



Sicher. Und morgen?

Sicherheitspolitische
Jahresvorschau 2020

Direktion für Sicherheitspolitik

Sicher. Und Morgen?

Sicherheitspolitische Jahresvorschau 2020

Direktion für Sicherheitspolitik

Wien 2019

Die Inhalte der einzelnen Beiträge geben die persönliche Einschätzung der Experten wieder und entsprechen nicht notwendigerweise den Positionen des Bundesministeriums für Landesverteidigung und der Institutionen, für die sie tätig sind.

Zum Zweck der besseren Lesbarkeit dieser Publikation wird auf eine geschlechterdifferenzierende Schreibweise verzichtet. Alle personenbezogenen Bezeichnungen sind geschlechtsneutral zu verstehen.

Impressum

Amtliche Publikation der Republik Österreich
Bundesminister für Landesverteidigung

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:
Republik Österreich, Bundesminister für Landesverteidigung
BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Projektleitung: GenMjr Dr. Johann Frank und Leyla Daskin, M.Litt
Redaktion: Mag. Walter Matyas und Mag.ª Astrid Zahel
Übersetzungen aus dem Englischen: Sprachinstitut des Bundesheeres
Gestaltung: FOInsp Axel Scala, Heeresdruckzentrum
Druck: Heeresdruckzentrum, 1030 Wien 19-02638

Erscheinungsjahr: 2019

ISBN: 978-3-902275-50-9



AT/028/048



Gedruckt nach der Richtlinie »Druckerzeugnisse«
des Österreichischen Umweltzeichens,
UW-Nr. 943

Inhalt

Anstatt eines Vorworts (Peter Filzmaier)	6
Sichtweisen von Sicherheit in Österreich (Peter Filzmaier)	8

01 Österreichs Sicherheitspolitik in Zeiten zunehmender Unsicherheiten

Sicherheitspolitische Vorschau 2020 (Johann Frank, Gustav E. Gustenau)	24
---	----

02 Globale Rahmenbedingungen europäischer Sicherheit

Die geopolitischen Entwicklungen der 2020er-Jahre (Herfried Münkler)	54
Die europäische Lösung (Mark Leonard)	58
Globale Wirtschaftstrends und internationale Wirtschaftskonflikte 2020 (Ewald Nowotny)	63
Europäischer Liberalismus in einer neuen Weltordnung (Ivan Krastev)	68
Die Beziehungen Russlands zur EU 2020 (Alexander Dubowy)	73
Die Beziehungen Chinas zur EU 2020 (Doris Vogl)	80
Die Entwicklung der NATO 2020 (Ulrich Schlie)	85
Neuer Rüstungswettlauf 2020 (Andrea Gruber, Wolfgang Richter)	90

03 Die EU und die GSVP

Die strategische Diskussion in der EU (Raphaela Engel)	98
EU-Entwicklungsszenarien 2020 (Velina Tchakarova)	104

Außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen für die EU 2020 (<i>Michael Karnitschnig</i>).....	110
GSVP 2020 (<i>Daniel Fiott</i>)	115
Bedrohungswahrnehmungen der EU-Mitgliedsstaaten (<i>Bastian Giegerich</i>).....	121
Streitkräfteentwicklung in Europa (<i>Bruno Günter Hofbauer</i>).....	127
Europäische Fähigkeitsentwicklung und Rüstungspolitik 2020 (<i>Michael Simm</i>).....	133

04 Sicherheitsrelevante Entwicklungen im europäischen Umfeld

Entwicklungsperspektiven am Westbalkan 2020 (<i>Predrag Jureković, Martin Muchitsch</i>).....	140
Russland und die Konflikte im Schwarzmeerraum (<i>Gerhard Mangott</i>).....	147
Der Nahe und Mittlere Osten und Nordafrika 2020 (<i>Florence Gaub</i>)	153
Herausforderungen in Afrika 2020 (<i>Belachew Gebrewold</i>).....	158
Herausforderung Sahel 2020 (<i>Nicole Gruber, Melissa Mujanayi</i>).....	163

05 Hybride Bedrohungen und strategischer Terrorismus

Katalysatoren hybrider Kriegsführung (<i>Johann Schmid</i>).....	172
Hybrides Bedrohungsszenario (<i>Josef Schröfl</i>)	180
Terrorismus in Europa 2020 (<i>Inga Kristina Trauthig</i>).....	185
Terrorismusbekämpfung (<i>Leyla Daskin</i>)	190
Dschihadismus in Europa (<i>Daniela Pisoiu</i>).....	195
Sicherheitspolitische Herausforderungen im Cyberbereich (<i>Marc Henauer</i>)	200
Informationskriegsführung zu Beginn des Informationszeitalters (<i>Tim Sweijs</i>).....	205

06 Resilienzgefährdende Extremereignisse

Handlungsfähigkeit und Handlungsoptionen bei Extremereignissen am Beispiel Blackout (Herbert Saurugg)	214
Sicherheitsrisiko Pandemie (Sylvia-Carolina Sperandio)	219
Migration und staatliche Stabilität (Peter Webinger)	224

07 Klimafragen und Energiesicherheit

Klimawandel und Sicherheit (Dennis Tänzler)	234
Auswirkungen des Klimawandels auf die Streitkräfte (Karl Wöhl-Danzinger)	239
Die Energiesicherheit der Europäischen Union (András Rozmer)	244

08 Sicherheitsrelevante technische Entwicklungen

Die Entwicklungen im Bereich Künstlicher Intelligenz 2020 (Daniel Wurm)	251
Raketen: Entwicklung, Bedrohung und Abwehr (Markus Schiller)	257
Drohnen und Waffensysteme mit autonomen Funktionen (Marcel Dickow)	263
Aktuelle sicherheitspolitische Entwicklungen im Weltraum (Cornelius Vogt)	269

09 Österreichs Rolle in internationalen Institutionen

Österreich und die NATO 2020 (Franz Sitzwohl)	276
Österreich und die OSZE 2020 (Michael Retter)	281
Österreich und das Peacekeeping der Vereinten Nationen (Gernot Schröttner)	286
Zentraleuropäische Verteidigungskooperation 2020 (Rastislav Báchora)	290

Autoren	295
----------------------	-----

Anstatt eines Vorworts

Politische Analysen für mehr Sicherheit? Ja, bitte!



Foto: strategeanalysen.at/A&W

Peter Filzmaier

Eine schwierige Quizfrage für Politiker aller Parteifarben: Wer kennt sich in allen der folgenden Themengebiete gut aus: geopolitische Veränderungen, geostrategische Lage, internationale Wirtschaftstrends und Wirtschaftskonflikte, Entwicklungen von der EU über die USA und Russland bis hin zur Volksrepublik China, der Status quo von NATO, GSVP, OSZE, CEDC und G5, Unsicherheitsfaktoren aus Afrika oder dem Nahen Osten, hybride Bedrohungen und Terrorismus, Dschihadismus und Cyberattacken sowie Energiesicherheit und resilienzgefährdende Extremereignisse?

Wie bitte? Das alles sind – in einer Reihenfolge ohne Wertung und ohne Anspruch auf Vollständigkeit – die äußere Sicherheit betreffenden Inhalte der Sicherheitspolitischen Jahresvorschau 2020. Wer als Politiker ehrlich ist, wird zugeben, beim einen oder anderen Begriff bzw. dieser oder jener Abkürzung nicht zu wissen, wie die ganz genaue Begriffsdefinition lautet.

Das ist auch niemandem vorzuwerfen, denn längst ist die Spezialisierung so weit fortgeschritten, dass nicht Sicherheitspolitik an sich ein spezielles Politikfeld ist. Vielmehr zerfällt das Feld in immer mehr Teilgebiete, für die es voneinander unabhängig Spezialisten geben muss. Genauso sind »spezialisierte Generalisten« erforderlich, um die entsprechenden Querverbindungen und Zusammenhänge aufzuzeigen.

Daraus ergibt sich die Bedeutung und der Mehrwert politischer Analysen von Experten in Zeiten komplexer Sicherheitsherausforderungen. Die Letztentscheidung für den gesetzlichen Rahmen und daraus abgeleitete Handlungsweisen werden in einer Demokratie selbstverständlich von gewählten Volksvertretern oder seitens dieser Repräsentanten ernannten Amtsinhabern vulgo Politikern getroffen. In Grundsatzfragen kann und soll es genau so zu direktdemokratischen Entscheidungen kommen. Das aber auf der größtmöglichen Wissens-

und Sachbasis als Entscheidungsgrundlage. Fundierte Politikanalysen interner und externer Experten sind demzufolge unabdingbar.

Die Voraussetzung dafür ist einerseits ein multidisziplinärer und multidimensionaler Ansatz der Sicherheitsforschung, wie ihn alle Autoren der vorliegenden Vorschau abbilden. Andererseits macht deren Expertise nur Sinn, wenn sie gehört wird. Experten haben zweifellos eine Bringschuld, ihre Kenntnisse zu teilen. Die Bereitschaft, ihnen zuzuhören, ist aber eine Holschuld der Politiker.

Wir brauchen für mehr Sicherheit nicht weniger, sondern viel mehr politische Analysen.

Peter Filzmaier

Sichtweisen von Sicherheit in Österreich

Eine Einführung

Autor:
Peter Filzmaier

1. Sicherheit als Wahlkampfthema

Es ist eine Schlüsselaufgabe der politisch Regierenden, den Regierten Sicherheitsgarantien zu geben und das Gefühl von Sicherheit zu vermitteln. In politischen Wettbewerbssituationen vulgo Wahlkämpfen geschieht dies freilich nicht allein unter Aspekten des nationalen Interesses, sondern außerdem Kriterien zufolge, welche Partei bei welchen Zielgruppen dadurch Vorteile erzielen kann.

Im Wahlkampf zur österreichischen Nationalratswahl 2019 hatte aus Sicht der Wahlberechtigten das Thema Sicherheit jedoch keine besonders große Bedeutung. Unter elf in der Wahltagsbefragung des ORF abgefragten Themen (siehe Abbildung 1), was in der Intensivphase des Wahlkampfs am häufigsten diskutiert wurde, sei es in der Familie, mit Freunden und Bekannten oder am Arbeitsplatz, rangiert Sicherheit auf dem siebten Platz. Angeführt wird die Skala von Umwelt- und Klimaschutz. Zwischen einem Viertel und einem Drittel der Österreicher (28 Prozent) gaben an, dass Sicherheit bei ihnen sehr häufig Inhalt von Diskussionen gewesen wäre. Zu den Gruppen mit überdurchschnittlich häufigen Debatten über Sicherheit und auch vergleichsweise höherer Verunsicherung zählen

- Frauen und ältere Personen ab 50 Jahren (insbesondere ältere Frauen),
- Österreicher mit formal niedrigem Bildungsgrad sowie sozioökonomisch Benachteiligte (gekennzeichnet durch geringes Einkommen, wenig Aufstiegspotenzial und eine untergeordnete berufliche Position),

- im städtischen Bereich der Bundesländer Wien, Steiermark, Niederösterreich und Kärnten lebende Menschen und
- Wähler der FPÖ und zum Teil der ÖVP.

Wie ist die Relevanz von Sicherheit als Diskussionsthema im politischen Wettbewerb vergleichsweise einzuordnen? Das Meinungsbild 2019 unterscheidet sich deutlich von der Datenlage 2017, dem Jahr der vorletzten Nationalratswahl, als 40 Prozent und somit um zwölf Prozentpunkte mehr das Sicherheitsthema häufig diskutierten. Auch in der damaligen Wahl war das unter Wählern der FPÖ und ÖVP besonders der Fall. Seitens beider Parteien wurde in diesem Zusammenhang vor allem auch eine Verbindung mit dem Zuwanderungsthema hergestellt.

Offenkundig unterliegt die Bedeutung von Sicherheit in Wahlkampfzeiten starken Wellenbewegungen, da das Thema 2013 – unter insgesamt 13 abgefragten Themen – nur an elfter Stelle rangierte. Lediglich 22 Prozent diskutierten Sicherheitsfragen sehr häufig. Zeitreihen mit Vergleichen zu noch früheren Wahlen sind schwierig bis unmöglich, da hier nach der Wichtigkeit und nicht der Diskussionshäufigkeit von Themen gefragt wurde. Dies führte zu deutlich höheren Werten für Aussagen des Typs, dass Sicherheit (sehr) wichtig wäre, was allerdings für fast alle zentralen Themen der Fall war und zu einer methodisch begründeten Änderung der Fragestellung führte.

Abbildung 1: Häufigkeit von Diskussionen über das Thema Sicherheit in Nationalratswahlkämpfen 2013 – 2019

	2013	2017	2019
sehr häufig	22	40	28

Angaben in Prozent als Zahl der Antworten »sehr häufig« für Diskussionen der Befragungspersonen über Sicherheit im Wahlkampf.

Quelle: ISA/SORA 2013ff, Telefoninterviews (CATI) im Auftrag des ORF, n=1.200, maximale Schwankungsbreite $\pm 2,8$ Prozent.

Nichtsdestoweniger gilt das Sicherheitsthema in regionaler, nationaler und internationaler Dimension immer wieder als ursächlich für das Wahlergebnis und die Mehrheitsfindung. In kriegsführenden Ländern kann das empirisch belegt werden. In den USA etwa wählten 2004 in der Präsidentschaftswahl nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 und dem Irakkrieg von jenen Wählern, die Sicherheit als prioritäres Thema angaben, bis zu drei Viertel den republikanischen Präsidenten sowie als Amtsinhaber wiederantretenden George Bush junior und nicht dessen demokratischen Konkurrenten John Kerry. Bis heute ins Wahljahr 2020 gilt: Es erhöht die Chancen der Republikaner als Kandidaten, wenn klassische Sicherheitsthemen dominant sind.

Österreichische Fallbeispiele liefern demgegenüber eher nur Indizien für Sicherheit als entscheidenden Wahlfaktor und haben keinen militärischen Bezug im engeren Sinn. Das Bundesheer war jeweils nur indirekt betroffen, wenn es im Rahmen von Hilfeleistungen nach Naturkatastrophen oder beim allgemeinen Grenzschutz in Assistenzeinsätzen tätig war. Beispiele dafür sind:

- 1999 befand sich in Tirol den öffentlich zugänglichen Daten von Meinungsumfragen zufolge die davor stets mit klarem Rückstand zweitplatzierte SPÖ lange Zeit im Aufwind. Die Landeshauptmannpartei ÖVP war demgegenüber im Sinkflug. Dann gab es eine Lawinenkatastrophe mit vielen Toten und Eingeschlossenen in Galtür, und das Blatt wendete sich. Der Landeshauptmann war plötzlich omnipräsent und vermittelte Sicherheit. Sein Herausforderer hatte nach der offiziellen Vereinbarung eines Wahlkampfstopps im Landesinteresse (und aus Pietätsgründen) keinen Handlungsspielraum mehr. Durch eine gelungene Krisenkommunikation begründete zudem der Bürgermeister des betroffenen Ortes seine weitere Karriere. Tendenziell kann also vermutet werden, dass das Management von Sicherheitsthemen für politische Amtsinhaber mehr Wahlchancen bietet.
- Eine Garantie für das Nutzen der Chance für einen Wahlsieg als Sicherheitsmanager gibt es dennoch nicht: In der Steiermark 2005 haben regionale Hochwasser so wie der Hurrikan »Katrina« in New Orleans als Metathema der Amtsinhaberpartei eine letzte Chance eröffnet, um eine Kehrtwendung der Stimmungslage auszulösen. Diese Chance wurde durch interne Streitigkeiten vertan.

Doch gerade deshalb greifen Parteien eines Bundes- oder Vizekanzlers sowie von Landeshauptleuten und Bürgermeistern gerne Sicherheitsthemen proaktiv auf.

- Noch relativ knapp vor den letzten beiden Nationalratswahlen war das Sicherheitsthema unter den meistdiskutierten Themen deutlich prominenter vertreten. 2015 fanden Landtagswahlen im Burgenland, in Oberösterreich, in der Steiermark und in Wien statt. In drei von vier Fällen – mit Ausnahme der Steiermark, doch auch da lag das Thema auf dem vierten Platz – war die Bedeutung der Sicherheit unter rund zehn abgefragten Themenbereichen in den »Top 3« (siehe dazu die Abbildung 2). Die Werte für eine »sehr häufige« Diskussion des Themas lagen dabei zwischen 33 und 37 Prozent, also nahe den Daten für die Nationalratswahl 2017.

Abbildung 2: Themenprioritäten in den österreichischen Landtagswahlen 2015

Burgenland	1. Wirtschaft und Arbeit	2. Zuwanderung	3. Sicherheit
Oberösterreich	1. Flüchtlinge und Asyl	2. Sicherheit	3. Wirtschaft und Arbeit
Steiermark	1. Wirtschaft und Arbeit	2. Kosten des täglichen Lebens	3. Zuwanderung und Integration
Wien	1. Flüchtlinge und Asyl	2. Wirtschaft und Arbeit	3. Sicherheit

Die Fragestellung lautete »Haben Sie im Wahlkampf über folgende Themen sehr, ziemlich, wenig oder gar nicht diskutiert?«, die Rangordnung gibt die Zahl der Nennungen »sehr häufig« wieder. Quelle: ISA/SORA 2015

Allerdings ist anzumerken, dass Sicherheit in Zusammenhang mit Kriminalität abgefragt wurde, sich die Begriffszuordnung der Befragungspersonen sich viel mehr auf innere Sicherheit bezog und weniger auf militärische Aspekte der äußeren Sicherheit (siehe zur Begriffsunterscheidung Teilkapitel 2). Zugleich gab es 2015 sehr starke Flüchtlingsbewegungen aus dem Nahen Osten nach EU-ropa, was von einzelnen Parteien – insbesondere der FPÖ – im Wahlkampf mit Sicherheitsfragen in Verbindung gebracht wurde. Es kann vermutet

werden, dass dies auch in der Wahlbevölkerung die Häufigkeit der Diskussionen über Sicherheit erhöhte.

Erinnert sei an das Eingangsstatement dieses Teilkapitels: In einem Wahljahr geht es politischen Akteuren weniger um reale Schutzmaßnahmen für mehr Sicherheit als um den Imagegewinn. Der Schlüssel zum Erfolg ist theoretisch ganz einfach zu finden. Heißt es »Um die Sicherheit des Landes sorgt sich die Partei X!« oder »Politiker Y garantiert unsere Sicherheit!«, so haben die Betroffenen fast schon gewonnen. Die jeweilige Gegenseite wird generell gerne als »Verunsicherungspartei« bezeichnet, was immer das genau sein mag. Die Schwierigkeit für alle Parteien lautet: Was genau bedeutet Sicherheit aus der Wählerperspektive überhaupt?

2. Was ist Sicherheit?

Sicherheitspolitik ist lexikalisch kaum abschließend und umfassend zu definieren. Im wissenschaftlichen Sinn gebräuchlich ist aber – siehe als Überblick Endreß/Petersen 2012 – zumeist eine Unterscheidung in »innere« und »äußere« Sicherheit, wobei die letztgenannte den Aufgabenbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung und des Österreichischen Bundesheeres ungleich mehr betrifft.

Als innere Sicherheit wird in einem engen (rechtswissenschaftlichen) Sinn verstanden, dass alle strafrechtlich sanktionierten kriminellen Aktivitäten bekämpft und möglichst geringgehalten werden. Mit anderen Worten: Es geht um ein Verhindern von Kriminalität mittels Gewaltmonopol des Staates, um den Systemmitgliedern ein Leben in Würde und Freiheit zu ermöglichen. Politikwissenschaftlich muss Sicherheit im weiteren Sinn über die Kriminalitätsbekämpfung hinausgehen und beispielsweise gleichfalls den Schutz vor Naturkatastrophen und Pandemien oder ökonomische Sicherheit als wirtschaftliche Stabilität sowie die Vermeidung von Integrationskonflikten gewährleisten.

Als Bestandselement der äußeren Sicherheit – siehe dazu das Kapitel über Außen- und Sicherheitspolitik in Filzmaier et al 2006 – unumstritten ist physisches Überleben im Fall von Bedrohungen, also das Bedürfnis der Mitglieder eines Staates oder allgemeiner eines

politischen Systems oder Bündnisses, nicht etwa durch Kriege von außen oder terroristische Anschläge vernichtet zu werden. Dies soll durch eine angemessene Außen- bzw. Sicherheitspolitik gesichert werden. Hinzu kommt freilich auch das Überleben unter erträglichen Bedingungen und somit die Befriedigung materieller und ideeller Bedürfnisse und Werte. Aufgabe der Sicherheitspolitik ist es genauso, Freiheit und politische Selbstbestimmung zu sichern. Sicherheitspolitik dient in diesem Zusammenhang auch der Aufrechterhaltung des Gesellschaftssystems und der gesellschafts- bzw. verfassungspolitischen Zustände: Dazu zählen Demokratiesicherung, Wahrung der Menschenrechte, Gleichheit usw.

So weit, so gut. Was Bürger unter Sicherheit verstehen, ist jedoch weniger klar greifbar und oft einem Wechsel der Sichtweise unterworfen. Hat äußere Sicherheit im Selbstverständnis der Österreicher mit der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der Europäischen Union, sicherheitspolitischen Herausforderungen wie dem Verhältnis zu Russland oder den Entwicklungen im Nahen Osten zu tun? Oder geht es allgemein um Ängste vor Terrorismus in Verbindung mit Migration und Religionskonflikten? Spielt das führende Diskussionsthema der globalen Klimafragen im Zusammenhang mit Energiesicherheit eine Rolle?

Eine Studie des Bundesministeriums für Landesverteidigung – siehe market 2019 – zu den Einstellungen der Bevölkerung zur Sicherheitspolitik in Österreich ergab dazu folgende Erkenntnisse:

- Die Sicherheitslage in der Welt wird als eher unsicher eingeschätzt, wobei die unmittelbare Emotionalisierung noch vergleichsweise gering sein dürfte, da nur ein geringer Anteil der Österreicher eine starke Unsicherheit empfindet. Das Unsicherheitsgefühl steigt jedoch mit dem Lebensalter.
- Hingegen wird die Sicherheitslage in Österreich sehr klar mehrheitlich positiv gesehen. Dieser Befund deckt sich mit den Daten einer Vierfünftelmehrheit für die Gegebenheit eines persönlichen Sicherheitsempfindens.
- Als mit deutlichem Abstand größtes Risiko gilt der Klimawandel durch die globale Erwärmung. In einem relativ ähnlichen Bereich bei der Zahl der Nennungen folgen dahinter Zuwanderung, die Verbreitung von falschen Informationen über die Medien oder das

Internet (Fake News), steigende Preise, unzureichende finanzielle Absicherung im Alter, große Naturkatastrophen, religiöser Fundamentalismus, der Störfall in einem Atomkraftwerk sowie politischer Extremismus. Allein die so bunte Mischung der Risiken zeigt die Vielfalt im Verständnis von Sicherheit. Klassische militärische Bedrohungsbilder aus der Zeit des Ost-West-Konflikts sind in Österreich hingegen kaum noch als Alltagsängste präsent.

- Eine knappe Zweidrittelmehrheit bekennt sich – theoretisch und abstrakt sowie in unbestimmtem Ausmaß – zu einer Mithilfe Österreichs bei der Bewältigung von internationalen Problemen, Krisen und Konflikten. Als Mittel dafür werden vor allem die Diplomatie und Entwicklungszusammenarbeit (EZA) gesehen, was freilich in Widerspruch dazu steht, dass Österreich in der EZA keine Vorbildfunktion innehat.
- Kontroversiell ist das Meinungsbild über das Verhalten im Krisen- und Konfliktfall. Einerseits soll sich Österreich mit Verbündeten auf eine gemeinsame Haltung einigen. Andererseits gibt es nur wenig geringere Zustimmung, dass das Land vor allem alleine für seine Sicherheit sorgen soll. Dies kann auch als Indiz für eine nicht ungefährliche Polarisierung der Gesellschaft (auch) in sicherheitspolitischen Fragen gewertet werden.
- Ähnlich nur bedingt vereinbar sind Bekenntnisse zur Neutralität und zur GSVP. Das führt zu der in der alltagspolitischen Auseinandersetzung eher vermiedenen Frage, inwiefern aus Sicht der Österreicher die Neutralität mit einem gesamteuropäischen Bewusstsein verknüpfbar ist. Österreich hat als EU-Mitglied die vertragliche Verpflichtung, an Friedensmissionen aller Art teilzunehmen, und dazu gehören auch Kampfeinsätze nach Autorisierung des UN-Sicherheitsrats. Sozusagen als Ausgleich wurde eine Trittbrettfahrerfunktion ausverhandelt. Andere EU-Staaten müssten Österreich bei einem Angriff militärischen Beistand leisten, wir ihnen nicht.
- Völkerrechtler haben dafür bereits vor dem EU-Beitritt den Begriff einer »differentiellen Neutralität« (Rotter 1991) erfunden. Offen bleiben Punkte wie der Wissensstand der Österreicher über Neutralität und Petersberger Aufgaben als Friedensmissionen der Union inklusive Kampfeinsätzen. Ein sicherheits- und verteidigungs-

politisches Engagement in der NATO wird seitens der Österreicher jedenfalls klar abgelehnt, obwohl diese unverändert als das wichtigste Sicherheitsbündnis angesehen wird und sich weit mehr als jeder Dritte eine dauerhafte gemeinsame europäische Armee entweder anstelle nationaler Streitkräfte oder parallel zu den nationalen Streitkräften vorstellen kann.

- Der Außen- und Sicherheitspolitik sowohl Russlands als auch jener der USA wird mit Skepsis begegnet, was auch an den handelnden Staats- und Regierungschefs Wladimir Putin und Donald Trump bzw. deren politischen Absichten liegt.

Zusammenfassend wird die Weltlage bzw. werden Entwicklungen in den internationalen Beziehungen als Bedrohungsbild wahrgenommen, die Auseinandersetzung damit im Detail ist jedoch auf mittelmäßigem bismäßigem Niveau.

3. Die Psychologie der Sicherheit

In der politikwissenschaftlichen Wahlforschung gab es lange Zeit – zurückgehend auf Downs 1957, jedoch mittlerweile mehr von sozialpsychologischen Theorien überlagert – den Ansatz einer »Rational choice«. Gemeint ist, dass politische Präferenzen analog zum durch Kosten-Nutzen-Überlegungen bestimmten Marktverhalten des »Homo oeconomicus« entstehen. Downs' rationaler Wähler handelt egoistisch und verfolgt einzig und allein seine eigenen Interessen. Er wählt die Partei, die ihm am meisten Nutzen zu bringen verspricht, wobei er hierzu möglichst viele Informationen über das vergangene Handeln der Parteien benötigt, um auf zukünftige Handlungsweisen schließen zu können.

Auf die von den Wählern gewünschte Sicherheitspolitik übertragen würde das bedeuten, dass mündige Bürger jene Initiativen und Maßnahmen wünschen, die ihnen ein Leben in größtmöglicher Sicherheit garantieren. Abgesehen von der Unsicherheit der tatsächlichen Wirkungsweise dafür vorgesehener Sicherheitsmaßnahmen ist diese Denkweise sehr unwahrscheinlich. Ähnlich den Wahlmotiven werden auch Sicherheitsgefühle bzw. Sicherheitsängste nicht immer oder sogar immer seltener rational reflektiert.

Neben der klassischen Sicherheitspolitik, kommt daher der weichen Betreuung des Sicherheitsbedürfnisses immer größere Bedeutung zu. Ob sich jemand in einem langen und gegenüber dem Tageslicht sehr dunkel erscheinenden Tunnel als sicher empfindet oder nicht, lässt sich den Bürgern nur bedingt mit verkehrstechnischen Aspekten erklären. Angst und Sicherheit im Dunkeln sind eben auch ein psychologisches Phänomen.

Oder hinsichtlich der gesundheitlichen Versorgung als Sicherheitsthema: Hier können 99 Prozent der Bürger es medizinisch-technisch kaum beurteilen, ob die Infrastruktur eines Krankenhauses im Anlassfall von Strom- und Computernetzausfällen infolge von Naturkatastrophen oder Cyberattacken als Notfallsystem unverändert funktioniert. Gefühlsmäßig entscheidet in solchen Fällen das Vertrauen in die verantwortlichen Akteure der Sicherheitspolitik. Bei Themen der äußeren Sicherheit bis hin zur Zuwanderung hinzu kommen oft Befürchtungen in der Grauzone von Fremdenangst und Ausländerfeindlichkeit.

Zu den psychologischen Aufgaben der Politikvermittlung (und der Medien) zählt daher, dass der Staat kommunizieren kann, die Bürger bei ihren Sicherheitsängsten ernst zu nehmen. Analog zu Kontaktbeamten der Polizei muss man in der Sicherheitspolitik zugleich das Gefühl vermitteln zuzuhören. Die Parallele zur psychologischen Komponente von Tunnelsicherheit ist die vergleichsweise Irrelevanz entsprechender Sachpolitiken. Verstärkereffekte entstehen häufig durch die mediale Darstellung von Einzelfällen.

Die Sicherheitspolitik hat zudem keinen politischen Gegner. Natürlich ist kein Politakteur per se gegen Sicherheit. Im Prinzip anerkennen etwa Verfechter von mehr Überwachungsmaßnahmen, ob Videokamera oder Bundestrojaner, und Verteidiger des Datenschutzes gleichermaßen, dass Bürger nicht verunsichert werden dürfen. Sie diskutieren – neben der zentralen Grundrechtsfrage – bildlich gesprochen darüber, ob mich das Bedrohungsszenario eines bewaffneten Terroristen oder die Anwesenheit eines Soldaten mit Maschinenpistole vor meiner Haustür mehr verunsichert.

Nicht einmal die Standardfrage, ob Sicherheit ein rechtes oder linkes bzw. konservatives oder liberales Thema ist, lässt sich eindeutig beantworten. Geht es um Recht und Ordnung sowie Facetten einer

so genannten »Ausländerpolitik« oder um wirtschaftliche Stabilität, so werden im politischen Wettbewerb Mitte-Rechts-Parteien profitieren. Von Aspekten der sozialen Sicherheit – Arbeit, Wohnen und Gesundheit – profitieren umgekehrt eher SPÖ und Grüne als Mitte-Links-Parteien.

3.1 Grenzen der (Sicherheits-)Politik

Das führt zurück zum Schlüsselbegriff des Vertrauens. Denn leicht ist es für Politiker und Parteien nicht, mit Sicherheitsthemen zu punkten. Wer soll sich überhaupt um Sicherheit kümmern? Vertrauen in Rettungs- bzw. Hilfsorganisationen und die Polizei, die (Höchst-)Gerichte, den Rechnungshof oder die meisten Behörden hat eine klare Mehrheit der Österreicher. Dasselbe gilt für den Bundespräsidenten. Der Regierung und dem Parlament wird unabhängig von den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen weniger vertraut, den einzelnen Parteien oft am allerwenigsten.

Mit anderen Worten: Die (Partei-)Politiker als Hauptagenten der Vermittlung von Sicherheit haben dafür die geringste Glaubwürdigkeit. Im Grunde werden sie – mindestens für Politiker der jeweiligen Gegenseite der eigenen Wahlpräferenz geltend – als bedrohliches Feindbild und nicht als stabilisierender Sicherheitsfaktor gesehen. Wahlkämpfende Politiker sind das umso mehr. Was sie können, ist nämlich etwas Anderes: Negativkampagnen bedienen Unsicherheiten und manchmal sogar aus Ängsten resultierende Hassgefühle einiger Wähler.

Im Bereich äußere Sicherheit ist oft nur das Bundesheer mit tauglichen Vertrauenswerten ausgestattet. 85 Prozent haben – laut market 2019 – eher, überwiegend oder voll und ganz Vertrauen in das Heer. Knapp drei Viertel der österreichischen Bevölkerung haben weiters eine mindestens eher positive Einstellung zu ihrem Heer, wobei freilich jüngere Menschen deutlich kritischer sind. Für zwei Drittel ist das Bundesheer sehr wichtig oder wichtig. Auch das Ansehen des Heeres ist relativ gegeben, die soldatische Tätigkeit wird anerkannt (siehe dazu jeweils die Abbildung 3).

Abbildung 3: Indikatoren für Zustimmung und Vertrauen in das Österreichische Bundesheer

Indikator	Wert
Positive Einstellung zum Bundesheer	73
Wichtigkeit des Bundesheeres für Österreich	65
Ansehen des Bundesheeres	44
Anerkennung gegenüber den Soldaten	56
Wertschätzung von Leistungen im Inland	92
Wertschätzung von Leistungen im Ausland	62

Angaben in Prozent. Bei den Indikatorwerten wurden jeweils alle Positiv- bzw. Pro-nennungen – beispielsweise sehr positiv, positiv und eher positiv usw. – zusammen-gefasst. Quelle: market 2019.

Es fällt aber auf, dass Leistungen des Bundesheeres im Inland – dazu zählen infolge fehlender kriegerischer Konflikte vor allem Katastrophenhilfen – von mehr als neun von zehn Österreichern wertgeschätzt werden. Der Vergleichswert für Auslandseinsätze ist um 30 Prozentpunkte geringer.

3.2 Sicherheitspolitische Psychofallen und Schlussfolgerungen

Welche einzelne Partei wirklich am besten das Gefühl von Sicherheit vermitteln kann, bleibt unklar. Alle Parteien sind jedoch für identische Fehlerschemata anfällig. Dazu zwei Beispiele:

Erstens die Angstspirale: Es ist für Parteien verlockend, mit Sicherheitsängsten zu spielen, um sich selbst in Wahlkämpfen als Bewahrer der Sicherheit zu inszenieren. Das verlangt allerdings ständig mehr Dramatisierung, wie gefährlich das Leben im eigenen Land und auf der Welt ist, wie schlecht die wirtschaftlichen und sozialen Zustände seien oder wie viele ausländische Zuwanderer bzw. generell weltpolitische Entwicklungen alles noch schlimmer machen könnten. Vergehen nun jedoch mehrere Jahre mit durchaus guter Lebenszufriedenheit, so wird die Beschreibung eines angeblichen Schreckenszustands als Wahlkampfzerzählung unglaubwürdig. Also müssen solche Parteien und auch auf derartige Schlagzeilen setzende Medi-

en immer mehr Angst erzeugen, immer ärgere Horrorszenarien entwerfen und sprachlich dafür eine immer üblere Radikalität verwenden.

Das ist irgendwann demokratie- und gesellschaftspolitisch verantwortungslos und kann bis zum Rande der Verhetzung führen. Macht das eine Regierungspartei bzw. eine in die Regierung kommende Oppositionspartei, so ergibt sich für sie zudem nach einiger Zeit die logische Frage, ob sie nicht selbst in ihrer Sicherheitspolitik versagt.

Zweitens das Vergleichsdilemma: Angenommen nationale und internationale Studien zeigen, dass sich im Zeitverlauf bzw. in Relation zu anderen Staaten die Sicherheitsrisiken für und in Österreich verringert haben. Es kann aber sein, dass die Bürger dennoch eine Verschlechterung ihrer Sicherheit empfinden. In diesem Fall macht es wenig Sinn mit vergleichenden Statistiken zu argumentieren. Die Emotionen müssen vielmehr ernst genommen werden, um von Ängsten geprägten Menschen Sicherheit zu vermitteln.

Es kann also die paradoxe Situation entstehen, dass die Sicherheitslage eines Landes objektiv gut und dies für politische Akteure kaum darstellbar ist. Speziell internationale Vergleichswerte, dass das eigene Land gut dasteht, können sogar kontraproduktiv sein. Wer als Politiker solche heranzieht gleicht einem Arzt, der dem sich krank fühlenden Patienten anhand eines Lexikons erklärt, er sei im Vergleich zu Schwerkranken ein Hypochonder. Das mag medizinisch richtig sein, führt jedoch parteipolitisch zu Kontereffekten, weil der Scheinkranke sich vernachlässigt fühlt und den »Arzt« vulgo seine Partei wechselt. Die Hysterie des Patienten fördern darf der Arzt jedoch auch nicht.

Was dieses Gleichnis in seiner Übertragung auf die Sicherheitspolitik bedeutet? Mindestens genauso schwierig ist, wie wir auf Terrorismus reagieren wollen. Selbstverständlich soll man das persönliche Risiko eines Terroranschlags nicht kleinreden. Doch gab es bis zum Schreiben dieses Beitrags in Österreich zum Glück keinen solchen Anschlag, und das lateinische Wort »Terror« bedeutet Schrecken, Schreckensnachricht und in Schrecken versetzen.

Das bedeutet: Terroristen wollen mit Attentaten, Selbstmordanschlägen oder Entführungen vor allem Angst verbreiten. Einerseits hilft uns dieses Wissen nichts, wenn wir echte Furcht empfinden und

uns onkelhafte Beruhigungssprüche anhören müssen. Andererseits freuen sich Terrorgruppen am meisten, wenn sich im Extremfall keiner mehr vor die Tür traut. Sie wollen schließlich unseren gewohnten Alltag zerstören.

Vor fast zwei Jahrzehnten ist das jedenfalls als Folge der Terroranschläge in New York geschehen. Spätestens seit am 11. September 2001 alle Fernsehsender der Welt auf Bildkonkurrenz verzichteten und den (Flugzeug-)Einsturz des World Trade Centers in Endlosschleifen zeigten, wissen wir, dass ein Medienspektakel Sicherheitsbedürfnisse auslösen bzw. verstärken kann. Bei den Terroranschlägen wie in Madrid 2004, London 2005 und 2017 oder Paris 2015 wiederholte sich das makabre Spiel.

Ob ich mich in Österreich vor einem Terroranschlag weniger als in New York bedroht fühle, hat genauso zum kleineren Teil mit Sicherheitsmaßnahmen zu tun und größtenteils mit Gefühlen. Dasselbe gilt für fast alle Kernbereiche der Sicherheit. Hier geht es darum, dass Gesundheits-, Energie-, Finanzleistungs- und Informationsversorgung in Österreich auch unter widrigsten Bedingungen funktionieren.

Daraus folgt, dass Sicherheit a) mehr entpolitisiert werden muss, gemeint ist eine Wegführung von in Wettbewerb stehenden Parteien hin zu beispielsweise hochrangigen Offizieren des Bundesheeres, sowie b) Sicherheitspolitik vor allem auch auf fachspezifischer Ebene anzusetzen hat.

Die Schlüsselfrage »Was macht den Österreichern Angst?« soll nicht von Politikern, sondern von Experten beantwortet werden. Dasselbe gilt für die Beurteilung entsprechender Gegenmaßnahmen.

Literatur und Quellen

Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957.

Endreß, Gerd / Petersen, Nils, *Dimensionen des Sicherheitsbegriffs*, Berlin: Bundeszentrale Politische Bildung (bpb) 2012, verfügbar unter <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76634/dimensionen-des-sicherheitsbegriffs>, zuletzt abgerufen am 25. Oktober 2019.

Filzmaier, Peter et al, *Internationale Politik*, Wien 2006.

Institut für Strategieanalysen (ISA) / Institute for Social Research and Analysis (SORA), *Wahltagsbefragungen im Auftrag des ORF*, Wien 2013ff, gesammelt verfügbar unter <https://strategieanalysen.at/wahlen/>, zuletzt abgerufen am 25. Oktober 2019.

market Institut, *Sicherheitspolitik in Österreich: Einstellung der Bevölkerung zur Sicherheitspolitik in Österreich und das Image des Bundesheeres*, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Wien/Linz 2019, als Präsentationsübersicht online verfügbar unter https://www.kleinezeitung.at/images/downloads/0/e/2/bundesheer_sicherheitspolitische_umfrage_market20190921131026.pdf, zuletzt abgerufen am 25. Oktober 2019.

Rotter, Manfred, *Von der integralen zur differentiellen Neutralität. Eine diskrete Metamorphose im Schatten des zweiten Golfkriegs*. in Europäische Rundschau 19, Heft 3/1991, S. 23 – 36. Wien.

Autoreninformation

Univ.-Prof. Dr. **Peter Filzmaier**, geboren 1967, ist Professor für Politikwissenschaft an der Donau-Universität Krems und der Universität Graz sowie geschäftsführender Gesellschafter des Instituts für Strategieanalysen (ISA) in Wien. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen u. a. Politische Kommunikation, Wahlanalysen sowie Vergleich politischer Systeme.

01

Österreichs Sicherheitspolitik in Zeiten zunehmender Unsicherheiten

Österreichs Sicherheitspolitik in Zeiten zunehmender Unsicherheiten

Das sicherheitspolitische Umfeld Europas verschlechtert sich in nahezu allen Risikokategorien. Die globale Konfliktentwicklung zeigt auf eine Militarisierung aller wesentlichen Domänen der Macht, insbesondere im Bereich der Wirtschaftspolitik sowie im Cyberraum. Im Zentrum des Risikobildes stehen die sogenannten hybriden Bedrohungen.

Die globale machtpolitische Entwicklung weist konstant in Richtung einer konfrontativen multipolaren Weltordnung. Die Lage in den Krisenzonen der europäischen Peripherie bleibt kritisch, wobei auch hochintensive zwischenstaatliche Konflikte im Nahen und Mittleren Osten nicht auszuschließen sind. Für die EU wird entscheidend sein, ob es ihr gelingt, außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähiger zu werden. Das erfordert eine konsistente strategische Agenda.

Für Österreich geht die sicherheitspolitische Risikobewertung klar in Richtung einer weiteren Verschärfung. Im Kern der nationalen verteidigungspolitischen Strategie muss der Schutz der Resilienz Österreichs stehen, ergänzt um Beitragsleistungen zur militärischen Handlungsfähigkeit der EU.

Da die Risiken des systemischen Terrorismus an Wahrscheinlichkeit und die des hybriden Konflikts an Relevanz zunehmen werden, ergibt sich eine klare Priorität bei der Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit im Sinne einer hybriden Landesverteidigung.

Damit das Österreichische Bundesheer seine Aufgaben voll erfüllen kann, sind jedenfalls folgende Maßnahmen notwendig: Erhöhung des Verteidigungsbudgets auf drei Milliarden Euro in Verbindung mit einer schrittweisen Anhebung auf ein Prozent des BIP bis 2030, sukzessiver Abbau des Investitionsrückstaus, unverzügliche Entscheidung über die Ausgestaltung der Luftraumüberwachung, Wiederherstellung der Einsatzfähigkeit der Miliz, Rückkehr zum Grundwehrdienst in der Dauer von acht Monaten mit verpflichtenden Milizübungen, Fokus auf den Schutz gegenüber hybriden Bedrohungen und Cyberangriffen, Fortsetzung der Teilnahme an internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen auf hohem Niveau und Sicherstellung der Einhaltung der eingegangenen EU-Verpflichtungen.

Da praktisch alle Risiken nur in nationaler oder internationaler Kooperation bewältigt werden können, ist eine konsequente Umsetzung des Konzeptes der Umfassenden Sicherheitsvorsorge geboten.

Sollten die erforderlichen Maßnahmen nicht realisiert werden, droht Österreich die internationale sicherheitspolitische Isolation und ein weiterer Verlust seiner Verteidigungsfähigkeit.

Generalmajor
Mag. Dr. Johann Frank, MAS
Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik/
BMLV



Bild: Sergey Nivens/Shutterstock.com

Sicherheitspolitische Vorschau 2020

Autoren:
Johann Frank
Gustav E. Gustenau

1. Sicherheitspolitisches Lagebild 2020

1.1 Zur Notwendigkeit von strategischem Denken und Handeln im Zeitalter hybrider Bedrohungen

Unabhängig von den konkreten Sicherheitsrisiken sind mangelndes Verständnis der Komplexität und Volatilität sicherheitspolitischer Zusammenhänge sowie kaum ausgeprägtes strategisches Denken und Handeln die beiden zentralen Herausforderungen der österreichischen Sicherheitspolitik.

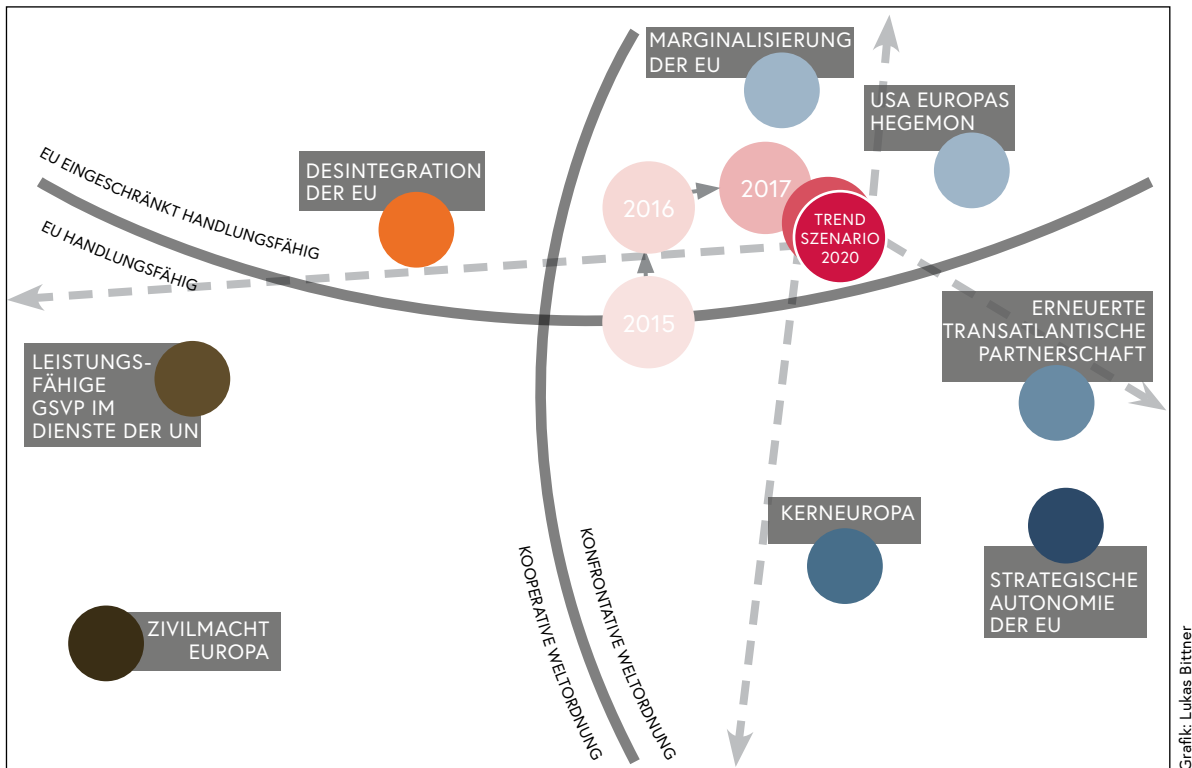
Die »Sicherheitspolitische Vorschau 2020« versteht sich als Beitrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung zu einer strategischen Debatte über die Zukunft der österreichischen Sicherheit, um so den Rahmen für die Entwicklung des Österreichischen Bundesheeres abzustecken. Sie skizziert das erwartbare Trendszenario, analysiert die strukturbildenden Schlüsselfaktoren und beschreibt die zentralen politischen Schlussfolgerungen.

Das sicherheitspolitische Lagebild 2020 folgt den Trends der letzten zwei bis drei Jahre, bringt aber auch neue Herausforderungen und eine Verschärfung bei einzelnen Risiken. Die systembestimmenden Faktoren, die alle Risikokategorien massiv beeinflussen, sind die Entwicklung der USA im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen und die Reaktion der Europäischen Union auf die Zentrifugalkräfte im Inneren bei gleichzeitig wachsenden Herausforderungen von außen.

Kurz gefasst gilt für 2020: Das sicherheitspolitische Umfeld der EU und somit auch Österreichs verschlechtert sich tendenziell in nahezu allen Risikokategorien.

1.2 Das Trendszenario für 2020

Unter einem Trendszenario versteht man generell eine Annahme über die Entwicklung des sicherheitspolitischen Umfeldes für die nächsten ein bis drei Jahre. Das Trendszenario für 2020 befindet sich, wie die nachstehende Szenariolandkarte zeigt, in einer Landschaft, die von einem konfrontativen globalen System gekennzeichnet ist und in dem die EU jeweils eine unterschiedliche Handlungsfähigkeit hat. Derzeit ist diese nur gering ausgeprägt; offen ist die Frage, ob die EU mittelfristig, also auf die Sicht von zehn bis 15 Jahren, sich eher in Richtung mehr strategischer Autonomie oder im Gegenteil in Richtung Marginalisierung entwickelt. Wenig wahrscheinlich ist die baldige Rückkehr zu einem kooperativen globalen System und einer Erneuerung der transatlantischen Partnerschaft.



Grafik: Lukas Bittner

Abbildung 1: Darstellung der sicherheitspolitischen Umfeldszenarien

1.3 Entwicklung der sicherheitspolitischen Schlüsselfaktoren

Die für die österreichische Sicherheitspolitik relevanten Schlüsselfaktoren im Bereich des strategischen Umfeldes sind die globalen machtpolitischen Entwicklungen inklusive der Rolle der USA und Chinas, die globale Konfliktentwicklung, die globale Wirtschaftsentwicklung, die Entwicklung der Konflikte in und um Europa, die Rolle Russlands, die Entwicklung der EU, die Entwicklung der GSVP und die Rolle der NATO. Die nachstehende Analyse der Faktoren baut auf dem Trendszenario 2019 auf und berücksichtigt die Autorenbeiträge der aktuellen Ausgabe der sicherheitspolitischen Jahresvorschau 2020.

Globale machtpolitische Entwicklungen

Die globale machtpolitische Entwicklung weist konstant in Richtung einer konfrontativen multipolaren Weltordnung, die auf mittelfristige Sicht von drei bis fünf Weltmächten geprägt sein wird: den Vereinigten Staaten als immer noch regierender Champion, der Volksrepublik China als größtem Herausforderer, dem über seiner Gewichtsklasse boxenden Russland und der in zivilen Machtwährungen starken, in militärischen aber kaum handlungsfähigen, weil intern angezählten Europäischen Union. Langfristig könnte noch Indien die Arena betreten.

Die Machtrivalität der Großmächte um die weltweite Vormachtstellung ist neu aufgeflammt. Autoritäre Mächte, China und Russland oder auch der Iran, die die liberale internationale Ordnung nach dem Kalten Krieg nie zur Gänze akzeptiert, sondern vielmehr für ihren Wiederaufstieg genutzt haben, gehen nun gegen diese Ordnung auf immer resolutere Weise vor. Dies geht einher mit der Erosion der westlichen Ordnungsfähigkeit und der Rückkehr ideologischer, insbesondere aber geoökonomischer Konflikte. Diese unterschiedlichen Ordnungsvorstellungen finden ihre Entsprechung in einer zunehmend konfrontativen Abgrenzung von Einflusszonen und dem Aufbau militärischer Kapazitäten.

Nach Herfried Münkler wird sich der Rückzug der USA aus ihrer Führungsposition, der weitere Aufstieg Chinas und das russische Streben, sich als Weltmacht zu behaupten, weiter fortsetzen. Die Frage der globalen Rolle der EU und Indiens wird sich an deren Fähigkeit zur Überwindung der inneren Herausforderungen weisen. Neben den fortgesetzten Zentrifugalkräften im Inneren sieht sich die EU in einer Zeit, wo die alte Ordnung zerfallen ist und sich eine neue noch nicht herausgebildet hat, wachsenden externen Herausforderungen gegenüber.

Wenn man davon ausgeht, dass auf absehbare Zeit kein hegemonialer Übergang von den USA zu China stattfinden und stattdessen das US–chinesische Verhältnis konflikthafter sowie der regionale Aufstieg Chinas und der globalstrategische Rückzug der USA kontinuierlich fortschreiten wird, dann ist die EU gefordert, mehr für ihre eigene Sicherheit zu unternehmen und auch ihre militäri-

sche Handlungsfähigkeit drastisch zu erhöhen, d. h. ihr »Free-« bzw. »Cheapidertum« zu beenden.

Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen ist tendenziell von einem weiteren sprunghaften Agieren der USA und dem Versuch der Umsetzung möglichst vieler Wahlversprechungen Präsident Donald Trumps auszugehen. Das kann zu einer weiteren Reduzierung des globalen Engagements, verbunden mit Truppenabzügen etwa in Afghanistan, führen. Sollte sich diese auf unmittelbare nationale US-Interessen fokussierte und kurzatmige Deals angelegte Politik fortsetzen, dann hätte dies Auswirkungen auf fast alle für Europa und auch Österreich relevanten Risikofelder wie z. B. die Terror- und Migrationslage, die Handlungsfähigkeit internationaler Organisationen sowie die Entwicklung in der Nahost- und Golfregion.

Globale Konfliktentwicklung

Die globale Konfliktentwicklung zeigt auf eine Militarisierung aller wesentlichen Domänen der Macht, was insbesondere im Bereich der Wirtschaftspolitik oder im Cyber- und Informationsraum beobachtet werden kann. Es ist eine nachhaltige Aufrüstungspolitik zu erwarten, die nun auch die Länder des reichen Nordens umfasst. Moskau und Peking entwickeln Fähigkeiten und Strategien, die für einen möglichen Konflikt mit den Vereinigten Staaten erforderlich sind.

Für Europa wird insbesondere der Krisenbogen von Afghanistan bis nach Westafrika von herausragender Bedeutung sein. Hier wird weiterhin mit dem gesamten Konfliktkontinuum zwischen konventioneller und nicht-konventioneller Konfliktaustragung auf hoher Intensität zu rechnen sein, wobei auch hochintensive zwischenstaatliche Konflikte im Nahen und Mittleren Osten nicht auszuschließen sind. Die negativen Auswirkungen der Klimakrise auf regionale Konflikte und fragile Gesellschaften werden sich fortsetzen und konfliktverschärfend wirken.

Global bleibt die wachsende Gefahr einer militärischen Auseinandersetzung mit konventionellen und allenfalls nuklearen Mitteln in Ostasien das höchste Risiko. China wird weiter daran arbeiten, die Voraussetzungen für hybride Einflussnahmen zu verbessern,

indem es gezielt strategische, finanzielle und wirtschaftspolitische Abhängigkeiten schafft und nach der digitalen Vorherrschaft strebt. Russland wird versuchen, seine globale militärische Präsenz mit Fokus auf den Nahen Osten, die Arktis und Afrika weiter auszubauen sowie insbesondere mittels Cyber- und Desinformationsangriffen sowie nachrichtendienstlichen Aktivitäten seine Interessen durchzusetzen, den Westen weiter zu schwächen und gleichzeitig seine militärischen Modernisierungsprogramme fortzusetzen. Für Europa dominiert die unmittelbare akute Bedrohung durch hybride Konflikte.

Globale Wirtschaftsentwicklung und Wohlstandsverteilung

Das weltwirtschaftliche Wachstum verlangsamt sich weiterhin, sollte aber auch 2020 positiv bleiben. Für Europa könnte sich nach Ewald Nowotny 2020 eine »japanische Perspektive« mit niedriger Wachstums- und Inflationsrate und steigender Staatsverschuldung abzeichnen. Infolge der geopolitischen Unsicherheiten steigt die Gefahr, dass sich Zollkriege zu Währungskriegen in Form von Abwertungswettläufen und schließlich Handelsbarrieren intensivieren. Hinzu kommt, dass zur Erreichung der Pariser Klimaziele, sofern nicht Technologiesprünge entscheidende Fortschritte bringen, massive strukturelle Veränderungen erforderlich werden könnten, die zumindest mittelfristig zu einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums und damit zu einer Verschärfung von Verteilungsfragen führen.

Konfliktentwicklung in und um Europa

Die Anzahl, die Intensität und das Eskalationspotenzial der Konflikte in der europäischen Nachbarschaft werden die Sicherheit Europas nachhaltig negativ beeinflussen. Das Konfliktbild zeigt aber auch, dass eine umfassende militärstrategische Bedrohung Gesamteuropas derzeit nicht gegeben ist. Auch nicht durch Russland, das nur regional begrenzte militärische Projektionsfähigkeit besitzt. Selbst eine Eskalation auf dem Westbalkan oder in der Ukraine würde bei allen negativen Begleiteffekten die Sicherheit Europas nicht umfassend

gefährden. Ein räumlich begrenzter Angriff auf die Außengrenzen der EU kann jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Insbesondere aber nehmen die Konflikte in der MENA-Region und in Afrika zu: die Kehrtwende der USA in Bezug auf das Iran-Atomabkommen, der offene Ausgang des Jemenkrieges und die damit verknüpfte Zunahme der Rivalität zwischen dem Iran und Saudi-Arabien, aber auch zwischen den Vereinigten Arabischen Emiraten und Saudi-Arabien, der fortgesetzte Syrienkrieg und seine regionalen Auswirkungen, der fragile Friede im Irak, der ungelöste Palästinenserkonflikt, die enorme Gefährdung der Resilienz des Libanon, Jordaniens und zunehmend auch Ägyptens, der Libyenkonflikt, die erwartbaren Spannungen im Falle eines Machtwechsels in Algerien sowie die Zunahme der Konflikte in der Sahelzone und in Subsahara-Afrika.

Die unmittelbaren und dauerhaften Auswirkungen auf Europa sind evident: Massenmigration und Terrorismus werden Europa noch lange Zeit fordern und haben mittel- und längerfristig das Potenzial, die Resilienz der EU insgesamt genauso wie einzelner Mitgliedsstaaten dauerhaft zu gefährden. Hinzu kommen der stabilitätsgefährdende Stillstand am Westbalkan und die russischen Bemühungen zur Absicherung seiner Einflusszone gegenüber dem Westen sowie die strategischen Ambitionen Chinas.

Das Konfliktbild für Europa hat demnach drei wesentliche und reale, d. h. bereits heute manifeste Dimensionen: die hybride Konfliktaustragung mit mannigfaltigen Akteuren, die zunehmende konventionelle aber räumlich begrenzte Bedrohung der EU-Außengrenzen und die Gefährdung strategischer Interessen außerhalb der EU – wie etwa die Stabilität und Ordnung im eurostrategischen Vorfeld, sichere Seewege oder die Vermeidung humanitärer Katastrophen.

Rolle Russlands in Europa

Der Trend in Richtung Konfrontation zwischen dem Westen und Russland wird sich fortsetzen. Russland wird seinen Anspruch auf eine respektierte Großmachtrolle beibehalten. Eine weitere Verschlechterung der Beziehungen zu Westeuropa könnte eine Dynamisierung

der Hinwendung Russlands zum asiatisch-pazifischen Raum bewirken. Dazu zählen eine Modernisierung der Streitkräfte sowie des nuklearen Arsenal und – mangels ökonomischer Leistungsfähigkeit – ein prinzipielles Ablehnen von Maßnahmen, die einen neuen Rüstungswettlauf beschränken könnten. Eine sino-russische Allianz – als Folge einer verfehlten Strategie des Westens – wäre im europäischen Raum tragfähiger als in Zentral- und Ostasien, wo strukturelle Interessensgegensätze zwischen Russland und China bestehen.

Russland wird versuchen, die EU zu spalten, die USA von den europäischen Verbündeten zu trennen und seinen Einfluss in Osteuropa und auf dem Westbalkan zumindest zu behaupten. Sanktionen und wirtschaftliche Stagnation limitieren den sicherheitspolitischen Handlungsspielraum Russlands, eine Gefährdung der politischen und wirtschaftlichen Stabilität des Landes ist im absehbaren Zeitraum allerdings nicht zu erwarten. Die Vorbereitung einer geordneten Machtübergabe hat Vorrang vor sozioökonomischen Modernisierungsprogrammen. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten sind gefordert, ihre Resilienz und Handlungsfähigkeit gegenüber Russland drastisch zu erhöhen und den eigenen Ressourceneinsatz auf die Bedrohung durch hybride Angriffe sowie die eigene Resilienzstärkung auszurichten. Im Falle einer negativen innenpolitischen Entwicklung kann ein außenpolitisch noch konfrontativeres Vorgehen nicht ausgeschlossen werden.

Die Entwicklung der EU

Für die EU bleiben grundsätzlich mehrere Entwicklungsrichtungen möglich. Auf der einen Seite ist die Stabilität der EU durch zentrifugale Entwicklungen in einzelnen Mitgliedsstaaten, die Etablierung euroskeptischer Kräfte und sich verschlechternde sozioökonomische Indikatoren zunehmend beeinträchtigt. Auf der anderen Seite besteht für die neue Kommission in Brüssel die Chance, eine Phase der institutionellen Konsolidierung und einer strategischeren Aufstellung einzuleiten, damit die Union außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähiger werden kann.

Dies würde aber bedeuten, dass zu einer Reihe von kontroversen Themen ein Konsens gefunden wird. Das betrifft jedenfalls das Verhältnis zu Russland, zur Türkei, zu China und den USA sowie die Frage der Erweiterung der Union und insbesondere den Umgang mit der Migrationskrise. Die Grundlage für eine Konsensfindung in diesen Fragen müsste die längst erkannte Notwendigkeit sein, dass nur eine geopolitisch handlungsfähige Union im Zeitalter der erneuerten Großmachtrivalität wirkungsvoll ihre Interessen vertreten kann. Die beiden strategischen Herausforderungen der EU sind einerseits die Stabilisierung des eurostrategischen Vorfelds sowie andererseits die Verhinderung externer Einflussnahmen auf zentrale politische und wirtschaftliche Entscheidungsprozesse.

Von besonderer Relevanz wird zudem der Umgang mit der sich abzeichnenden Klimakrise sein. Eine effektive Bewältigung der umfassenden sozioökonomischen Herausforderungen dürfte nur im Rahmen eines weiteren Vertiefungsschrittes der EU möglich sein. Nach den Erfahrungen des Brexit-Prozesses sind unmittelbar keine weiteren Austrittsbestrebungen von Mitgliedsstaaten zu erwarten. Insofern ist zunächst nicht mit einer weiteren Desintegration der EU zu rechnen.

Im nahen Zeithorizont des Jahres 2020 wird sich entscheiden, ob Europa weiterhin im Modus des »Muddling through« bleibt – oder ob Weichenstellungen in Richtung einer vertieften und damit handlungsfähigeren Union erfolgen werden. Dabei wird entscheidend sein, ob der eingeschlagene Weg zu einer Verteidigungsunion 2020 weiter beschritten wird. Das Verhalten Russlands, die Unberechenbarkeit und zum Teil antieuropäische Vorgangsweise des US-Präsidenten Donald Trump und die politische Schwächung der NATO würden für einen verstärkten Aufbau eigenständiger europäischer Verteidigungskapazitäten sprechen. Die vom IISS berechneten Kosten einer militärischen Autonomie wären mit rund 350 Milliarden Euro über eine Dekade finanziert kein struktureller Ausschlussgrund, sofern der politische Wille zu einer strategisch eigenständigen Handlungsfähigkeit der EU tatsächlich gegeben ist.

Jedenfalls wurden in den vergangenen Jahren wesentliche Konzepte, Strukturen und Instrumente für eine verbesserte sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU entwickelt. Es stellt sich die Frage, ob der Wille besteht, diese Prozesse im absehbaren Zeitraum

zu implementieren und zügig weiter zu vertiefen. Dazu zählen insbesondere der Europäische Verteidigungsfonds (EDF) und die Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie, der Ausbau der Projekte im Rahmen der Verteidigungskooperation (PESCO) und die außerhalb der GSVP organisierte »europäische Interventionsinitiative«. Damit könnten die Grundlagen für eine verbesserte strategische Autonomie Europas geschaffen werden, um zumindest in Europa hybride Bedrohungen eigenständig bewältigen und in den Nachbarregionen wirksam werden zu können. Die NATO bleibt dabei auf Sicht der Dreh- und Angelpunkt der Verteidigung Europas in den konventionellen und nuklearen Dimensionen sowie bei anspruchsvollen Interventionen.

Die Schlüsselfrage bleibt, ob die EU-Staaten und somit auch Österreich zur Umsetzung der auf europäischer Ebene getroffenen Beschlüsse und damit auch zur vermehrten finanziellen Lastenteilung bereit sind. Auf absehbare Zeit wird die Verteidigung des EU-Raumes eine souveräne Angelegenheit der Mitgliedsstaaten der Union bleiben. Eine europäische Armee steht mittelfristig nicht auf der Agenda. Da jedoch nahezu alle Sicherheitsrisiken nicht im nationalen Alleingang, sondern vorrangig nur in europäischer Kooperation gelöst werden können, wird sich vermehrt die Frage stellen, ob die Einzelstaaten bereit sind, in eine gemeinsame europäische Souveränitätsausübung zu investieren und so längst verloren gegangene nationale sicherheitspolitische Souveränität auf kollektiver europäischer Ebene zurückzugewinnen.

Keine noch so kooperativ angelegte Verteidigungspolitik kann jedoch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ersetzen. Vielmehr ist die Verteidigung Instrument und Funktion gemeinsamer außenpolitischer Interessen der EU-Staaten. Somit wird die Frage, ob die EU-Mitgliedsstaaten in strategischen Fragen zu einer wirklichen gemeinsamen Außenpolitik finden werden, wohl zum entscheidenden Erfolgskriterium für die GSVP überhaupt. Da nicht alle EU-Mitgliedsstaaten zeitgleich zu diesen politisch weitreichenden Schritten einer vertieften Verteidigungszusammenarbeit bereit sein werden, ist wohl das Voranschreiten einer willigen und fähigen Staatengruppe, die dabei jederzeit offen für neue Mitglieder bleibt, der Schlüssel für ein erfolgreiches Gelingen einer wirklich strategischen GSVP. Zur Klärung der offenen Fragen nach dem zukünfti-

gen militärischen Ambitionsniveau der EU und der strategischen Ausrichtung und Abstimmung der Kooperationsprojekte ist für 2020 ein Weißbuchprozess zu erwarten. Zudem muss vermehrt in die gemeinsame strategische Kultur investiert und ein klares strategisches Kommunikationskonzept entwickelt werden, das den Mehrwert all dieser Vorhaben auch für den europäischen Bürger klar verständlich macht.

Rolle der NATO

Auch das kommende Jahr wird von erheblichen Ungewissheiten über die innere Einheit der Allianz überschattet bleiben. Den erkennbaren militärischen Bemühungen zur Vertiefung der transatlantischen Zusammenarbeit stehen politische Unwägbarkeiten gegenüber. Dazu tragen das unberechenbare Verhalten des US-Präsidenten und die viel tiefer begründeten unterschiedlichen strategischen Interessen der Allianzstaaten bei. Für die USA ist wohl China die größte Herausforderung der Zukunft, wohingegen diese für Europa im Nahen und Mittleren Osten liegt und tragfähige Beziehungen zu Russland von größter Bedeutung sind. Innerhalb der NATO hat sich auch das konfrontative Verhalten der Türkei gegenüber seinen westlichen Partnern als massive Belastung entwickelt.

Es bestehen unter den europäischen Bündnispartnern tiefe Bruchlinien, die eine echte Verteidigungsunion im Sinne eines »europäischen Pfeilers« innerhalb der Allianz nicht erwarten lassen. Immerhin wurden die Beistandsgarantie und die Geschlossenheit der NATO nach außen bislang nicht ernsthaft in Frage gestellt, was einen echten Relevanzverlust der NATO anstoßen würde. Mit den Beschlüssen zur Aufstockung des Verteidigungsbudgets der europäischen Mitgliedsstaaten auf zwei Prozent, vor allem aber mit der Einrichtung neuer Kommanden in Norfolk in den USA und im deutschen Ulm werden glaubhafte Akzente zur Sicherstellung der Abschreckungs- und Eskalationsfähigkeit gesetzt. Die Bündnisverteidigung rückt somit wieder deutlicher vor die Krisenmanagementaufgaben. Besonders zu beobachten wird die Frage der Geschlossenheit des Engagements der NATO in Afghanistan sein.

2. Verteidigungspolitisches Risikobild Österreich 2020

Aus dem Trendszenario 2020 und einer vertiefenden Analyse der Schlüsselfaktoren können die wesentlichen sicherheitspolitischen Risiken für Österreich für die nächsten Jahre abgeleitet werden.

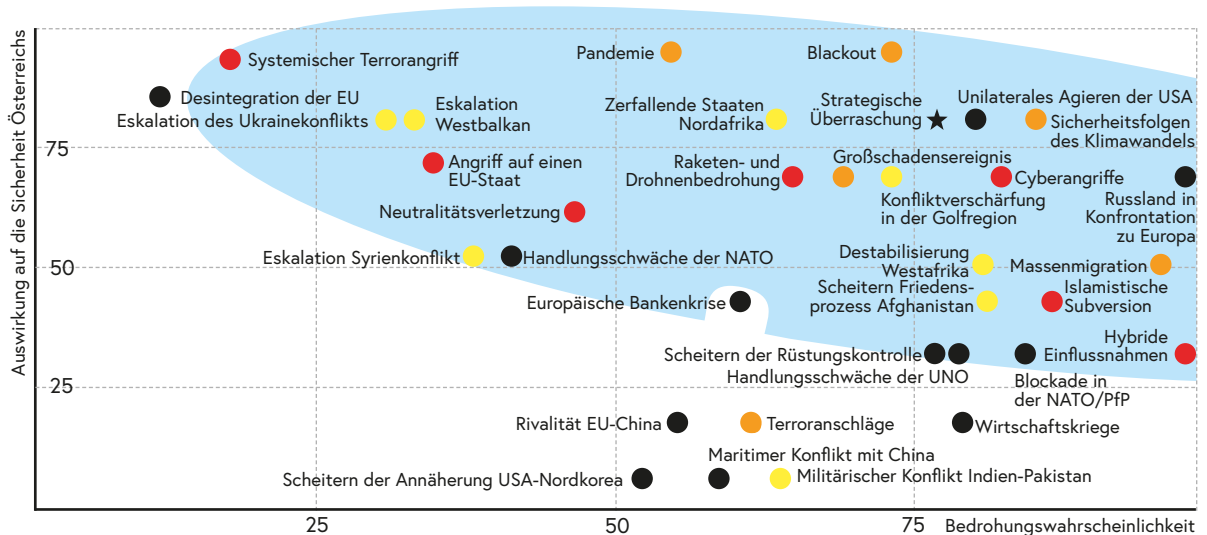


Abbildung 2: Risikobild Österreich

Auf der X-Achse wird die Plausibilität des Eintretens eines Risikos dargestellt, auf der Y-Achse die angenommene negative direkte oder indirekte Auswirkung auf die Sicherheit und die Sicherheitsinteressen Österreichs. Die in der Ellipse beinhalteten Risiken sind von vorrangiger Relevanz und soweit möglich durch die Instrumente der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu behandeln. Nahezu allen Risiken kann nur mit einem gesamtstaatlichen Ansatz entgegengetreten werden, wobei das Österreichische Bundesheer in allen Fällen essenzieller Bestandteil jeglicher Risikobewältigungsstrategie ist. Risiken, die rot eingefärbt sind, adressieren den Kontext »Landesverteidigung«, gelb eingefärbte den Kontext »Regionalkonflikte«, orange »Extremereignisse«, und schwarz sind jene geopolitischen oder geoökonomischen Risiken, die auf die eine oder andere Weise zu einer der genannten Risikokategorien werden können. Die Risiken haben aufeinander unterschiedliche Wechselwirkungen und »Wenn-dann-Beziehungen«, wobei insbesondere das »unilaterale Agieren der USA« massiv risikoverschärfend wirkt. Der Stern »strategische Überraschung« steht als »Reminder« für das überraschende Auftreten eines nicht vorhergesehenen Ereignisses, das die Prioritäten des nationalen Sicherheitsmanagements dramatisch verändern kann. Im technologischen Bereich könnten dies zum Beispiel der Einsatz von Schwärmen unbemannter Systeme sein. Es gibt dazu schon Forschungsvorhaben und Demonstratoren, jedoch Schwärme mit hunderten unbemannter Systeme oder gar tausende hat noch niemand eingesetzt. Eine andere Betrachtung könnte das Augenmerk auf nichtstaatliche Gewaltakteure und deren technologische Fähigkeiten lenken, also z. B. Hyperschallwaffen in den Händen einer Terrorgruppe.

Insgesamt hat sich die sicherheitspolitische Risikoeinschätzung gegenüber dem Vorjahr doch merklich verändert und weist klar in Richtung einer weiteren Verschärfung. Die unmittelbar größte Bedrohung für Österreich sind Cyberangriffe gefolgt von vielfältigen Formen hybrider Einflussnahmen. Mittelbar ist die Herstellung der sicherheitspolitischen Handlungs- und Reaktionsfähigkeit auf das komplexe und volatile Risikoumfeld die größte politische Herausforderung.

Gegenüber der Vorausschau 2019 mussten einige Risiken neu hinzugefügt werden. Zudem haben sich Veränderungen in der Eintrittswahrscheinlichkeit bestehender Risiken ergeben. Neu hinzugekommen sind die Risiken »Militärischer Konflikt Indien-Pakistan«, »Wirtschaftskriege«, »Scheitern des Friedensprozesses in Afghanistan«, »Rivalität EU-China«, »Handlungsschwäche der NATO« – und im Relevanzbereich der Ellipse »Konflikt im östlichen Mittelmeer«, »Konfliktverschärfung Golfregion«, »Eskalation Syrienkonflikt«, »Destabilisierung Westafrikas« und »Islamistische Subversion«.

Die Veränderung bei bestehenden Risiken betrifft die Wahrscheinlichkeit bzw. die Aktualisierung in Richtung Bedrohung österreichischer Interessen bei »Angriff auf einen EU-Staat« und »Pandemie«.

Im **Nahen und Mittleren Osten** haben sich zwei Konfliktherde als prädominant herauskristallisiert: Das Eskalationspotenzial rund um den Syrienkonflikt und der Kampf um die Vormacht am Persischen Golf zwischen dem Iran und Saudi-Arabien. Mit der Invasion türkischer Truppen in Nordsyrien im Oktober 2019 wurde eine nächste Phase des Konfliktes um Syrien beschritten, indem nun der türkisch-kurdische Konflikt in den Vordergrund tritt, in dessen Schatten die Gefahr besteht, dass sich der nahezu zerschlagene IS in Randzonen Syriens und des Iraks wiederum konstituiert und die Terrorbedrohung in Europa verschärft.

Neue Migrationsströme sind aber insbesondere im Falle eines Scheiterns der Stabilisierungsbemühungen in Afghanistan etwa in Folge einer substanziellen Reduzierung der internationalen Truppenpräsenz erwartbar, zumal die beiden Haupttransitländer Iran und Türkei kaum migrationseindämmende Politiken verfolgen dürften. Dass die absehbare Eskalation in der Endphase des Syrienkrieges ausgerech-

net durch den Abzug der amerikanischen Truppen aus Nordsyrien angestoßen wurde, kam überraschend. Dem Aufeinanderprallen der Interessen der beteiligten Mächte in der Region kann nun wenig entgegengesetzt werden. Nicht zuletzt zu erwähnen ist der steigende islamistische Einfluss auf dem Westbalkan, vor allem in Bosnien und Herzegowina, der von sunnitisch geprägten Staaten des Nahen Ostens gefördert wird.

Die USA erhöhen den Druck auf den Iran, womit einer der Hauptkonflikte der Region, die Machtrivalität zwischen dem Iran und Saudi-Arabien, zusätzlich angeheizt wird. Obwohl der Drohnenangriff auf saudische Öleinrichtungen Mitte September dem Iran nicht eindeutig zugerechnet werden konnte, stehen diese Entwicklungen mit großer Wahrscheinlichkeit im Kontext einer Strategie des Irans, durch asymmetrische Angriffe die Grenzen seiner Abschreckungsstrategie gegenüber den USA auszutesten. Der Preis für die US-Strategie des »maximalen Druckes« auf den Iran soll möglichst hochgeschraubt werden, um die Verhandlungsposition des Irans zu verbessern. Obwohl anzunehmen ist, dass der Iran an einer direkten militärischen Konfrontation mit den USA oder auch mit Israel kein Interesse haben kann, wurde mit dem Angriff auf die saudischen Ölanlagen ein Eskalationspfad beschritten, der außer Kontrolle geraten könnte.

Zu den vielfältigen Auswirkungen eines Krieges zwischen den Golfmächten zählen der dann zu erwartende massive Ölpreisanstieg, mit verheerenden Auswirkungen auf die Weltwirtschaft, aber auch die negative Beeinflussung sämtlicher anderer Konflikte in der Region, vom Kurdenkonflikt über den Palästinakonflikt bis zum Krieg im Jemen. Kräfteverschiebungen würden unweigerlich Konflikte neu anheizen, und Länder, die auf Unterstützung vor allem Saudi-Arabiens bzw. anderer Golfstaaten angewiesen sind, könnten destabilisiert werden. Dies trifft vor allem auf Ägypten und Jordanien, aber auch auf die Staaten Nordafrikas zu.

Die Staaten **Nordafrikas** werden neben ihren eigenen Problemen vor allem von den zahllosen Konflikten in **Subsahara-Afrika** und der Migration und Flucht aus diesen Konfliktgebieten sowohl als Transit- als auch als Aufnahmestaaten herausgefordert werden. Eine Übereinkunft Europas mit beiden Staatengruppen über Migrationsfragen alleine erscheint unrealistisch, vor allem solange kein kohärenter Dialog über

alle Aspekte der gemeinsamen Beziehungen gefunden wird, wozu auch Handels- und Wirtschaftsregime gehören. Besonders im Auge zu behalten ist neben dem Libyenkonflikt die Lage in Algerien. Spricht man von Mali als dem neuen »Afghanistan Europas«, zeigt sich, wohin die Entwicklung führen kann: Gescheiterte Staaten als Beschleuniger für Massenmigration und Hort radikaler islamistischer Bewegungen, die Terror nach Europa exportieren.

Die **unkontrollierte Migration** und deren langfristige Folgen bilden ein erhebliches Risiko für die Resilienz Österreichs, vor allem vor dem Hintergrund wieder deutlich ansteigender Flüchtlingszahlen seit der zweiten Jahreshälfte 2019 und der Konfrontation zwischen der Türkei und dem Westen aufgrund des Angriffes türkischer Truppen auf kurdische Truppen in Nordsyrien. Bis Ende 2019 stieg die Anzahl irregulärer Migranten entlang der östlichen Mittelmeeroute um 50 Prozent gegenüber dem Vergleichszeitraum von 2018. Das mögliche Scheitern des Friedensprozesses in Afghanistan, die zunehmende Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage im Iran und die aktuelle Eskalation des Krieges in Syrien weisen auf ein neuerliches deutliches Anwachsen der Flüchtlinge aus dieser Region im Jahr 2020 hin. Damit hat sich die Migrationsperspektive gegenüber 2019 verschlechtert.

Die Spannungen mit der **Türkei** und deren fast schon unumkehrbare Abwendung vom Westen sind in vielfältiger Weise gerade auch für Österreich problematisch, zumal der außen- und innenpolitische Kurs der Türkei sich zunehmend auf Konfrontation mit den USA und den EU-Staaten befindet. So werden die außenpolitischen Ambitionen des Erdogan-Regimes zunehmend auch unter Anwendung aller Machtmittel verfolgt. Der Angriff auf kurdische Gebiete in Nordsyrien hat für Österreich auch unmittelbare Relevanz, da dies zu einer Verschärfung der Spannungen zwischen den in Österreich lebenden Türken und Kurden führen könnte. Die Türkei verfügt zudem mit dem sogenannten Flüchtlingsabkommen mit der EU über den entscheidenden Hebel zur Regulierung der Massenmigration an der für Österreich so wichtigen Westbalkanroute. Von sicherheitspolitischer Bedeutung bleibt die Blockade Österreichs im Rahmen der NATO-Partnerschaft für den Frieden.

Für Österreich von besonderer Relevanz sind jegliche externe Bestrebungen, über religiöse Stiftungen salafistische Bewegungen zu unterstützen. Dies steigert das Risiko der **islamistischen Subversion** und eröffnet mannigfache Beeinflussungsoptionen im Rahmen hybrider Auseinandersetzungen.

Auch nach dem Ende des sog. »Kalifates« des IS in Syrien und im Irak und einer Phase der Neuorientierung dschihadistischer Kräfte in Europa bleibt das Risiko von Terroranschlägen auch in Österreich erheblich. Neben der Gefahr des Wiedererstarkens der al-Qaida in Afghanistan, den Rückkehrern aus dem Syrienkrieg und »Homegrown«-Einzeltätern ist zunehmend Augenmerk auf die islamistische Subversion zu lenken. So ist mittel- bis langfristig mit einer verstärkten Durchdringung der Gesellschaft und der staatlichen Institutionen durch salafistische bzw. dschihadistische Netzwerke und Gemeinschaften zu rechnen, speziell auf dem Westbalkan, aber auch in Österreich, wobei hier eine starke Wechselwirkung besteht.

Was **terroristische Aktivitäten** betrifft, ist kurz bis mittelfristig eher mit Einzeltätern im »Low-tech«-Bereich zu rechnen, aber mittel- bis längerfristig können auch systemische Terrorangriffe nicht ausgeschlossen werden. Dies können einerseits koordinierte, in der Regel von mehreren unabhängigen Terrorzellen gleichzeitig verübte massive Anschläge auf die kritische Infrastruktur Österreichs sein, entweder mit konventionellen oder fortschrittlicheren Kampfmitteln im Cyberbereich oder durch den Einsatz von Drohnen bzw. Drohnenschwärmen. Zunehmend in den Fokus gerät der mögliche Einsatz von Massenvernichtungswaffen wie chemischer oder biologischer Kampfstoffe. Dschihadistische Akteure haben sich nachweislich bemüht, entsprechende Fähigkeiten zu entwickeln.

Von steigender Relevanz ist die komplexe Sicherheitslage im **östlichen Mittelmeer**. Da sind zum einen die Bemühungen der USA in Griechenland zur Austarierung des chinesischen Einflusses und zur Sicherung einer von der Türkei unabhängigen militärischen Präsenz. Zum anderen haben sich die Spannungen zwischen Zypern/ Griechenland und der Türkei rund um den Zugang zu den neu entdeckten Erdgas-Ressourcen und die damit einhergehende Bedrohung und Verletzung der Ausschließlichen Wirtschaftszone erheblich verschärft.

Zwar ist aus heutiger Sicht eine Eskalation der ungelösten Konflikte am **Westbalkan** und in der **Ukraine** 2020 wenig wahrscheinlich, jedoch können externe Entwicklungen oder die Verschärfung von Konflikten zwischen externen Akteuren, die in den genannten Regionen engagiert sind, die Lage dort destabilisieren. Am Westbalkan dürfte sich im Jahr 2020 der Trend des stabilitätsgefährdenden Stillstandes fortsetzen, wobei der starke Einfluss nationalistischer Kräfte und die teilweise angespannten intraregionalen Beziehungen Risiken zur Verschlechterung der Lage bergen. Die Nichtaufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und insbesondere mit der Republik Nordmazedonien hat die europäische Position am Westbalkan sowie proeuropäische Kräfte geschwächt und kann zu einer Stärkung nationalistischer Akteure und externer Einflussnahmen führen. Diesen Entwicklungen ist durch eine verstärkte bilaterale Kooperation auch im verteidigungspolitischen Bereich zu begegnen. Die Grundlagen dafür wurden mit der Westbalkan-Initiative gelegt, die nunmehr weiter zu forcieren wäre.

Vor allem im Falle eines neuerlichen – aus heutiger Sicht aber wenig wahrscheinlichen – militärischen Konflikts auf dem Westbalkan wären die Auswirkungen auf die Sicherheit Österreichs massiv: zunächst durch eine Gefährdung der eingesetzten österreichischen Truppen in der Region, dann durch Flüchtlingsströme und Radikalisierung auch in Österreich, mit möglichen Angriffen sowohl gegen die jeweils andere Volksgruppe, aber auch gegen österreichische Einrichtungen. In der Ukraine kann im Vorfeld der US-Wahlen ein Deal von Präsident Trump nicht ausgeschlossen werden.

Trotz der grundsätzlich kooperativen bilateralen Beziehungen zu Moskau ergeben sich Risiken im Verhältnis zu **Russland**. So haben sich wesentliche Parameter für die österreichische Sicherheit in diesem Feld zumindest indirekt deutlich verschlechtert. Neben den unmittelbaren negativen Auswirkungen auf die österreichisch-russischen wirtschaftlichen Entwicklungspotenziale sind dies insbesondere die Aufkündigung von Rüstungskontrollverträgen und die Aufrüstungsmaßnahmen in Ost und West, Interessensgegensätze auf dem Westbalkan, die mögliche Eskalation des Ukraine Konfliktes, die Schwächung der Handlungsfähigkeit der EU und eine erhebliche hybride Bedrohung einzelner EU-Mitgliedstaaten wie auch der

Institutionen der EU durch Russland. Inwiefern die Ende 2019 begonnene deutsch-französische Initiative zur Einleitung erster Schritte zur Deeskalation von Erfolg gekrönt sein wird, bleibt abzuwarten.

Das Risiko eines Angriffes auf einen EU-Staat – etwa im Baltikum – muss, zumindest was die militärischen Optionen betrifft, auch unabhängig von konkreten politischen Absichten im Auge behalten werden. Im Falle eines politischen Umsturzes in Weißrussland wäre wohl von einer russischen Intervention auszugehen. Zwar ist eine umfassende militärstrategische Bedrohung Gesamteuropas und damit auch Österreichs durch Russland auszuschließen, allerdings könnte ein begrenzter militärischer Konflikt an der europäischen Peripherie mit den damit verknüpften Truppenverlegungen und Überflügen für Österreich das Risiko der Neutralitätsverletzung bringen.

Dies könnte auch im Falle einer Intervention der westlichen Staatengemeinschaft im Nahen Osten relevant werden, sofern kein UN-Mandat vorliegt. Generell steigt in Folge des konfliktiver werdenden Umfelds der Positionierungsdruck auf Österreich und damit auch die Gefahr einer Instrumentalisierung der **Neutralitätspolitik**. Dazu kommt, dass Österreichs Transport- und Kommunikationslinien von herausragender Bedeutung für Truppenverlegungen innerhalb Europas sind. Im Falle einer solidarischen Unterstützung im Rahmen des »Militärischen Mobilitätsprojekts« der EU wären insbesondere Sicherungsmaßnahmen und Maßnahmen der strategischen Kommunikation gefordert. Im Falle einer Nichtgenehmigung von Transitansuchen hingegen wären insbesondere die völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Sicherung des eigenen Luftraums einzuhalten.

Angesichts des konfrontativen europäischen Umfelds müssen die beiden unmittelbaren Bedrohungen für Österreich – **Cyberangriff und hybride Bedrohung** – als konstant hoch bewertet werden. Generell in Europa – und mit unterschiedlicher Intensität auch gegenüber Österreich – sind massive hybride Aktivitäten seitens Russlands, der Türkei, Chinas und auch des Irans erkennbar. Geht es Russland generell um eine Schwächung der westlichen und europäischen Kohärenz und Handlungsfähigkeit, stehen im Falle von China vor allem ökonomische Fragen und die Schaffung von Voraussetzungen für verbesserte Einflussnahmen im Vordergrund.

Entlang aller hybriden Angriffsfelder, also der politischen, ökonomischen, militärischen, nachrichtendienstlichen, sozialen, infrastrukturellen sowie der Informations- und Cyberdomäne, sind Aktivitäten gegen österreichische Sicherheitsinteressen festzustellen, in einigen dieser Domänen sogar jenseits des »Normalmaßes«. Gemessen an den Phasen hybrider Konfliktaustragung – Interference, Influence, Operation und Warfare – können in Österreich vor allem vielfältige Aktivitäten der Interference, also der geringsten Stufe hybrider Angriffe, wahrgenommen werden, um so die Voraussetzungen für eine hybride Einflussnahme zu schaffen.

Eine **Störung bzw. Beeinflussung politischer Prozesse** in Österreich – sowohl durch direkte Einflussnahme von außen als auch durch islamistische Subversion und Radikalisierung oder durch eine Instrumentalisierung von Minderheiten – kann nicht ausgeschlossen werden. Es wird Druck auf Österreich zur Übernahme von Sanktionen von Großmächten gegen Staaten, zu denen Österreich eher kooperative Beziehungen pflegt, im Rahmen von »Wirtschaftskriegen« ausgeübt werden. Fortsetzen wird sich auch die Zunahme hybrider Aktivitäten auf dem Westbalkan, die gegen österreichische und europäische Interessen gerichtet sind.

Von besonderer Relevanz wird die Cyber-Domäne mit der Gefahr von **Cyberangriffen** bleiben, die sowohl im Kontext hybrider Übergriffe als auch losgelöst davon erfolgen können. Aktuell sind verstärkte Cyberattacken auf staatliche und nichtstaatliche Systeme zu verzeichnen, die staatlichen Akteuren und Nachrichtendiensten zuzurechnen sind.

Das **Scheitern der Rüstungskontrolle** und insbesondere die unilaterale Ankündigung des Ausstieges der USA aus dem Intermediate Range Nuclear Forces (INF)-Vertrag zählen weiterhin zu den künftigen großen Herausforderungen für Europa. Die USA beabsichtigen, sich generell von vertraglichen Bindungen zu lösen, um Handlungsfreiheit v. a. gegenüber China zu erhalten. Umgekehrt ist Russland auch von Mittelstreckenraketen aus Nordkorea, China, Indien, Pakistan und dem Iran bedroht. Für Westeuropa hätte eine Aufstellung von Mittelstreckenraketen durch Russland aufgrund der sehr kurzen Flug- und Vorwarnzeiten nachhaltige negative Konsequenzen. Neue russische Mittelstreckenraketen könnten Ziele in allen Teilen Europas

mit mehrfacher Schallgeschwindigkeit erreichen. Dies zusätzlich zu den schon vorhandenen russischen see- und luftgestützten Marschflugkörpern mit 2000 km Reichweite.

Eine weitere Gefahr würde für andere Rüstungskontrollprozesse wie den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) entstehen, der seitens Russlands 2007 ohnedies sistiert wurde. Es könnte auch zur Hinterfragung des Vertrages »Open Skies« sowie des New-START-Vertrages zur Begrenzung der strategischen Waffen kommen. Sollte letzterer mit seinem Ablauf 2021 enden, gäbe es keinerlei quantitative Obergrenzen mehr für Nuklearwaffen, und ein neues Wettrüsten könnte folgen. Zusätzlich würde eine Diskussion um die neuerliche Stationierung von Mittelstreckenraketen in Europa massive Folgen für die Kohärenz der EU haben. Konflikte um die Stationierung sowohl innerhalb einzelner Staaten als auch zwischen einzelnen europäischen Staaten sind zu erwarten. Aus heutiger Sicht könnte dies eine weitere Marginalisierung der EU bedeuten, vielleicht auch einen Bedeutungsverlust der NATO, da Entscheidungen, die früher im Rahmen der NATO verhandelt worden sind, nunmehr unilateral durch die USA getroffen würden.

Nicht zu übersehen ist auch die Tatsache, dass im Falle einer Stationierung von nuklearen Mittelstreckenraketen Europa selbst wieder zum möglichen nuklearen Kriegsschauplatz werden könnte. Zudem steigt die strategische Bedeutung von Nuklearwaffen, wobei insbesondere in den Bereichen Doktrinenentwicklung und Miniaturisierung verstärkte Aktivitäten zu konstatieren sind.

Zu den militärischen Risiken mit dem größtmöglichen Schadensausmaß zählen die anhaltende Bedrohung durch **Raketen** und die zunehmende Bedeutung der **Drohnenrüstung**. Das große Problem ist und bleibt in diesem Bereich die Proliferation. Raketen oder Fernwaffen mit hohem Leistungsvermögen, die von außerhalb der EU und hier vor allem aus dem Nahen Osten Mitteleuropa erreichen können, sowie deren Bestückungsmöglichkeit mit konventionellen und nichtkonventionellen Gefechtsköpfen sind längst vorhanden. Zwar ist auf absehbare Zeit ein Einsatz oder die Androhung eines solchen Einsatzes wenig wahrscheinlich, Absichten können sich aber rasch ändern, etwa im Falle einer Eskalation des Nahostkonflikts. Die Potenziale sind jedenfalls vorhanden. Es ist festzuhalten, dass Österreich gegenüber

diesen Bedrohungen keinerlei Verteidigungsfähigkeit besitzt. Neue Gefahren gehen von terroristisch nutzbaren Kleinraketen einfacher Bauart, (Kamikaze-)Drohnen und einfachen Marschflugkörpern aus. Der leichtere Zugang zu einschlägigen Technologien sowie der vergleichsweise niedrige Aufwand bei Beschaffung und Betrieb derselben lässt ihren Einsatz durch nichtstaatliche Akteure wahrscheinlicher werden.

Das Risiko eines **Angriffs auf einen EU Staat** ist aus heutiger Sicht an den östlichen oder auch an den südlichen EU-Außengrenzen gegeben. Die Wahrscheinlichkeit ist derzeit allerdings als gering einzustufen. Insbesondere in Folge unkontrollierter Eskalation aus einem hybriden Spannungszustand heraus oder in Folge einer Provokation durch nichtstaatliche Akteure kann dieses militärische Restrisiko nicht ausgeschlossen werden. Faktum ist auch, dass konventionelle militärische und auch nukleare Angriffspotenziale vorhanden sind und diese im Rahmen strategischer Rüstungsprogramme sogar massiv ausgebaut werden. Die politische Bereitschaft, diese Potenziale auch einzusetzen, kann sich ändern, insbesondere wenn nicht-demokratische politische Akteure an die Regierungsmacht gelangen. Denkbare Szenarien sind Cyberangriffe auf die strategische Infrastruktur und Souveränität eines EU-Staates, Terrorangriffe und konventionelle Angriffe zur Sicherstellung der Eskalationsdominanz in hybriden Konflikten.

Rein rechtlich gesehen liegt ein Angriff dann vor, wenn ein EU-Staat den Artikel 42/7 EUV auslöst, wie dies Frankreich nach den Anschlägen in Paris im Jahr 2015 getan hat. Dass diese Szenarien für die EU-Staaten an Bedeutung gewinnen, zeigt auch der Umstand, dass auf EU-Ebene Prozesse zur Operationalisierung des Artikels 42/7 auf den Weg gebracht werden sollen. Im Falle eines Angriffs auf die EU-Außengrenze wird jeder EU-Staat neben der Leistung allfälliger militärischer Solidarbeiträge jedenfalls gefordert sein, seine nationalen militärischen Schutz- und Abwehrmaßnahmen zu erhöhen, um seine eigene Handlungsfähigkeit sicherzustellen, aber auch um die EU in ihrer Gesamtheit erpressungsresistent zu machen.

Eine schwere **Pandemie** und ein umfassendes **Blackout** bleiben auf der Risikokala im Bereich des Möglichen – mit schwers-

ten Schädigungen der Infrastruktur, der Wirtschaft, des öffentlichen Lebens und natürlich bei der Bevölkerung selbst. Hier wird es den Einsatz aller staatlichen Instrumente und vor allem auch des Bundesheeres bedürfen, um die Resilienz des Landes wiederherzustellen.

Eine mögliche neuerliche **Banken- und Finanzkrise in der EU** bleibt angesichts der Finanzpolitik Italiens, aber auch aufgrund der Schwäche der Deutschen Bank und der handels- und finanzpolitischen Alleingänge der US-Regierung für Europa in den kommenden Jahren ein enormes Risiko – sowohl in ökonomischer als auch in politischer Hinsicht. Zwar stehen in diesem Fall zunächst keine militärischen Konsequenzen im Vordergrund, allerdings hätte eine weitere politische und ökonomische Schwächung der Union gravierende negative Konsequenzen auf die ohnehin begrenzte Stabilisierungsfähigkeit der EU für ihr unmittelbares strategisches Umfeld.

3. Konklusionen

3.1 Verteidigungspolitische Schlussfolgerungen

Als Konsequenz aus dem sicherheitspolitischen Lagebild 2020 resultiert für Österreich eine verteidigungspolitische Strategie, die als klaren Strategiekern den Schutz der Resilienz Österreichs hat und um Beitragsleistungen zur militärischen Handlungsfähigkeit der EU ergänzt wird. Da letzteres unsicher ist, sind darüber hinaus bi- und multilaterale Kooperationen mit Partnern sowohl zur Bewältigung unmittelbarer Einsätze im Umfeld der EU als auch zur Entwicklung von europäischen Fähigkeiten unabdingbar.

Da in einer im günstigsten Fall mittel- bis langfristigen Betrachtung die Risiken des systemischen Terrorismus an Wahrscheinlichkeit und die des hybriden Konflikts an Relevanz zunehmen werden, ergibt sich angesichts des Realzustandes des Bundesheeres eine klare Priorität bei der Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit im Sinne einer hybriden Landesverteidigung.

Diesem strategischen Ansatz folgt auch der Bericht »Unser Heer 2030« vom September 2019:

»Die Umfassende Landesverteidigung muss an die neuen Herausforderungen mit Fokus auf hybride Bedrohungen und Cyber-Angriffe angepasst werden. Militärische Landesverteidigung muss neu gedacht werden. Dabei steht der Einsatz des Österreichischen Bundesheeres zum Schutz der Lebensgrundlagen, der kritischen Infrastruktur und der demokratischen Freiheiten im Mittelpunkt. Zudem soll das Bundesheer relevante Beiträge für Sicherheit in unserem Umfeld und zur Mitgestaltung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der Europäischen Union erbringen.

Die zentralen Aufgaben des Österreichischen Bundesheeres für die nächsten zehn Jahre sind:

- *Bewältigung von Cyberangriffen, hybriden Bedrohungen und systemischem Terrorismus sowie die Sicherstellung der staatlichen Handlungsfähigkeit der Republik Österreich durch 55.000 einsatzbereite und adäquat ausgerüstete Soldaten,*
- *Leistung von hochwertigen Beiträgen zu immer anspruchsvoller werdenden internationalen Friedens- und Ordnungseinsätzen insbesondere am Westbalkan und im erweiterten Krisengürtel um Europa durch den Einsatz von mindestens 1.100 Soldaten,*
- *aktive Teilnahme an der Weiterentwicklung der GSVP, unter anderem durch Entsendung von Soldaten zu europäischen Friedenseinsätzen und Teilnahme an Projekten zur europäischen militärischen Fähigkeitenentwicklung, vor allem in den Bereichen Cyber-, Drohnen- und ABC-Abwehr,*
- *Verhinderung von Neutralitätsverletzungen und Schutz der Souveränität im Luftraum durch Luftraumüberwachung mit Radar und Kampfflugzeugen,*
- *Erbringung qualifizierter Assistenzleistungen im Rahmen der Bewältigung der Folgen der Klimakrise und von technischen Katastrophen durch bis zu 12.500 Soldaten und*

- *robuste Assistenzleistungen für sicherheitspolizeiliche Aufgaben durch sofort einsetzbare Reaktionskräfte zur Unterstützung der Behörden.«*

(Unser Heer 2030, hg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien 2019, S 8f.)

Damit das Österreichische Bundesheer diese Aufgaben voll erfüllen und auf neue Bedrohungen wirksam reagieren kann, sind jedenfalls folgende Maßnahmen notwendig:

- Erhöhung des Verteidigungsbudgets auf drei Milliarden Euro in Verbindung mit einer schrittweisen Anhebung auf ein Prozent des BIP bis 2030,
- sukzessiver Abbau des Investitionsrückstaus,
- unverzügliche Entscheidung über die Ausgestaltung der Luftraumüberwachung zur Gewährleistung unserer Souveränität und Neutralität,
- Wiederherstellung der Einsatzfähigkeit unserer Miliz – sie ist Voraussetzung für eine funktionierende militärische Landesverteidigung und Garant für die Durchhaltefähigkeit im Einsatz,
- Rückkehr zum Grundwehrdienst in der Dauer von acht Monaten mit verpflichtenden Milizübungen,
- Fokus auf den Schutz gegenüber neuen hybriden Bedrohungen und Cyberangriffen,
- Fortsetzung der Teilnahme des Bundesheeres an internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen auf hohem Niveau entsprechend den Sicherheitsinteressen der Republik Österreich,
- Sicherstellung der Einhaltung der eingegangenen EU-Verpflichtungen,
- schrittweise Erhöhung des Personalstandes auf 24.000 Bedienstete und Anpassung der dienstrechtlichen Rahmenbedingungen zur Gewährleistung der Einsatzbereitschaft und
- Weiterentwicklung der Umfassenden Landesverteidigung in Gestalt einer Verteidigungskonzeption zur hybriden Landesverteidigung.

3.2 Sicherheitspolitische Schlussfolgerungen

Die verteidigungspolitischen Maßnahmen sind einzubetten in eine umfassend angelegte Sicherheitspolitik. Da praktisch alle Risiken nur in nationaler oder internationaler Kooperation bewältigt werden können, ist eine konsequente Umsetzung des Konzeptes der **Umfassenden Sicherheitsvorsorge**, das zivile und militärische Akteure zusammenführt, unabdingbar.

Um dies zu erreichen, bedarf es einer Intensivierung der interministeriellen Zusammenarbeit, insbesondere zwischen den im Nationalen Sicherheitsrat vertretenen Ressorts, bei der Bewertung der sicherheitspolitischen Entwicklungen im In- und Ausland und bei der Planung und Umsetzung entsprechender Maßnahmen, um ein rasches und koordiniertes Handeln mit Präventionsfokus sicherzustellen.

Besonders aufgrund des erhöhten Risikos hybrider Bedrohungen, aber auch für eine generelle Verbesserung der österreichischen Sicherheitspolitik, gilt es 2020 und darüber hinaus eine Reihe **gesamtstaatlicher Maßnahmen** einzuleiten:

Zum einen wäre ein **Lage- und Planungszentrum im Bundeskanzleramt** einzurichten. Durch die Vertiefung bestehender Strukturen in einem solchen Zentrum soll ein gesamtstaatliches, kohärentes, politisch-strategisches Lagebild sichergestellt werden, daneben sollen abgestimmte Entscheidungsgrundlagen aufbereitet sowie Maßnahmen strategischer Kommunikation für die sicherheitsrelevanten Bundesminister der Bundesregierung koordiniert werden.

Zum anderen soll ein gesamtstaatlicher **Stabilisierungsfonds** eingerichtet werden. Dieser soll der Förderung von Stabilisierungsmaßnahmen dienen sowie die Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung in den Schwerpunktregionen österreichischer Sicherheitsinteressen garantieren.

Zudem müssen die erwartbaren erheblichen steigenden österreichischen Beiträge zu **GSVP-Finanzierungsmechanismen** (Athena, Ko-Finanzierung für den Europäischen Verteidigungsfonds, Europäische Friedensfazilität) gesamtstaatlich und nicht zu Lasten einzelner Ressorts sichergestellt werden.

Weitere Maßnahmen betreffen die Entwicklung **gesamtstaatlicher Strategien** zu den Themen »Künstliche Intelligenz« und »Klima und Sicherheit«, die Implementierung der ressortübergreifenden Fähigkeitenentwicklung für internationale Sicherheitsaufgaben, den Aufbau eines Expertenpools sowie die Schaffung einer Behörde für die Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes und des Außenwirtschaftsgesetzes. In den Bereichen sicherheitspolitische Forschung, Mediation und Krisenmanagement muss zudem die Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Instituten gestärkt werden.

Auf internationaler Ebene bleibt die **Mitgestaltung der Weiterentwicklung der EU** im Bereich Sicherheit und Verteidigung eine vorrangige Aufgabe. Das hohe Ambitionsniveau österreichischer Beiträge zur Durchführung ziviler Missionen und militärischer Operationen der GSVP sollte beibehalten werden. Ebenfalls benötigt es eine substanzielle Teilnahme an EU-Battlegroups, die Beteiligung an europäischen Fähigkeitsentwicklungsprojekten, die Mitwirkung an ausgewählten PESCO-Projekten und die zukünftige Teilnahme am PESCO-Krisenreaktionsverband (CROC) unter Einmeldung der österreichischen Gebirgskampffähigkeit. Im PESCO-Rahmen kann und soll Österreich seine wichtige Rolle in den Bereichen ABC-Abwehr, Cybersicherheit und Bewältigung hybrider Bedrohungen weiterführen und ausbauen.

Darüber hinaus können und sollen die neu eingerichteten europäischen Instrumente zur Stärkung der **verteidigungsindustriellen Zusammenarbeit** (EDTIB) durch österreichische Unternehmen genutzt werden, wofür die erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen durch Unterstützungsmaßnahmen und geeignete Managementstrukturen geschaffen werden müssen. Die Sicherstellung eines fairen grenzüberschreitenden Marktzuganges auf EU-Ebene, insbesondere für klein- und mittelständische Unternehmen, ist dafür ebenfalls von besonderer Bedeutung.

Eine weitere wichtige Aufgabe der österreichischen Verteidigungsagenda ist die **Stärkung der Handlungsfähigkeit relevanter internationaler Organisationen** – insbesondere im internationalen Krisen- und Konfliktmanagement. So muss die Kooperation im Rahmen der NATO-Partnerschaft für den Frieden (NATO/PfP) fortgeführt und der transatlantische Dialog intensiviert sowie die inter-

ationale Zusammenarbeitsfähigkeit des Österreichischen Bundesheeres gewährleistet werden. Auch sollten die österreichischen Beiträge zu VN-Missionen und zur Ausbildungsunterstützung im VN-Rahmen erhöht sowie die Mitarbeit im strategischen Management der Friedenserhaltenden Operationen der VN verstärkt werden. Daneben benötigt es auch eine Fortsetzung der aktiven Beiträge zur Stärkung der OSZE-Missionen und eine aktive Rolle Österreichs im Kapazitätenaufbau.

Nicht weniger wichtig sind eine weiterhin bedeutende Rolle Österreichs bei der Entwicklung einer europäisch ausgewogenen und gesamtstaatlich akkordierten **Rüstungskontrollpolitik** sowie aktive Beiträge zur Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und zu den multilateralen Prozessen im Rahmen der Abrüstung und Rüstungskontrolle.

Neben der direkten Mitwirkung an der GSVP der EU und an anderen internationalen Organisationen sollten auch die **regionalen Verteidigungskooperationen** gestärkt werden. Hierzu zählt erstens die Stärkung der Zentraleuropäischen Verteidigungskooperation (Central European Defence Cooperation – CEDC) durch Einrichtung einer permanenten Koordinationsstruktur. Zweitens muss die verteidigungspolitische Zusammenarbeit mit den Staaten des Westbalkans kontinuierlich vertieft und die Westbalkaninitiative des BMLV weiterentwickelt werden.

Nicht zuletzt sollen auch weiterhin substanzielle Beiträge zum Aufbau militärischer Kapazitäten (durch Ausbildung und Wissenstransfer) und zu militärischen Assistenzprogrammen in den Schwergewichtsregionen geleistet werden, die in der Österreichischen Sicherheitsstrategie definiert sind. Dies erfordert auch die Anpassung der notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Damit wären die wesentlichen sicherheitspolitischen und militärischen Maßnahmen umrissen, wie sie sich aus der Analyse der erwartbaren Umfeldentwicklung ergeben. Die Herausforderungen sind zwar erheblich und fordern politische Gestaltungskraft, sie sind aber bewältigbar. Auch wenn die Gewährleistung von Sicherheit insgesamt aufwändiger und komplexer wird, ist und bleibt sie eine Staatsgrundaufgabe, die den Ordnungsrahmen für

alle anderen Politikfelder schafft und damit auch nicht gegen andere Staatsaufgaben ausgespielt werden darf.

Sollten die erforderlichen Maßnahmen jedoch nicht realisiert werden, droht Österreich die internationale sicherheitspolitische Isolierung und ein weiterer Verlust seiner Verteidigungsfähigkeit.

Autoreninformation

Generalmajor Mag. Dr. **Johann Frank**, MAS, geboren 1969, ist Sicherheitspolitischer Direktor des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien und Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik. Seit 2014 ist er beratendes Mitglied im Nationalen Sicherheitsrat der Republik Österreich sowie Mitglied der Wissenschaftskommission. Er ist Autor und Herausgeber zahlreicher wissenschaftlicher Publikationen zur europäischen und österreichischen Sicherheitspolitik.

Brigadier Mag. **Gustav E. Gustenau**, geboren 1959, ist seit 2008 Verbindungsperson des Bundesministeriums für Landesverteidigung zum Sekretariat des Nationalen Sicherheitsrates. Er war von 2000 bis 2008 Stellvertretender Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik und sicherheitspolitischer Berater des Bundesministers für Landesverteidigung. Er ist Autor und Herausgeber von zahlreichen wissenschaftlichen Schriften.

02

Globale Rahmenbedingungen europäischer Sicherheit

Globale Rahmenbedingungen europäischer Sicherheit

Die bisherige geopolitische Ordnung verändert sich, was dazu führen wird, dass altbewährte geopolitische Strategien und Gleichgewichte nicht mehr gelten und Europa sich auf eine Welt im Umbruch vorbereiten muss. Der Rückzug der USA aus ihrer Führungsrolle, der weitere Aufstieg Chinas, das russische Streben, sich als Weltmacht zu behaupten, und zunehmende hybride Einflussnahmen werden sich 2020 weiter fortsetzen. USA, China und Russland bleiben die für den Raum der EU maßgeblichen Machtzentren, die selbst durch instabile Peripherien in sicherheits- und verteidigungspolitischer Hinsicht herausgefordert werden.

2020 werden sich die geopolitischen Rahmenbedingungen für die europäische Sicherheit weiter eintrüben. Das Fundament europäischer Sicherheit ist und bleibt jedoch langfristig im euro-atlantischen Raum verortet, wobei das unilaterale Handeln der USA den Trend hin zu einer »konfrontativen multipolaren Weltordnung« verstärkt. Washington überdenkt seine bisherige Rolle als Weltpolizist, was sich in einem generell fehlenden Willen zum kooperativem Handeln zeigt. 2020 wird sich zudem auch das Risiko eines neuen Rüstungswettlaufes zwischen den Großmächten verstärken.

Insgesamt bleibt die Weltwirtschaft 2020 zwar gebremst, aber trotzdem deutlich im positiven Bereich. Daher ist

besonders in den EU-China-Beziehungen vor einer Instrumentalisierung der EU für chinesische Großmachtbestrebungen zu warnen. Es wäre daher wichtig, dass Handels- und wirtschaftspolitische Interessen gegenüber China den europäischen Sicherheitsinteressen nicht vorgeeicht werden.

Mit dem Aufstieg Chinas zu einem Global Player und den russischen Bestrebungen wird Europa nicht nur wirtschaftspolitisch, sondern auch sicherheits- und verteidigungspolitisch herausgefordert. Die Frage der globalen Rolle der EU wird sich – ebenso wie im Fall Indiens – an der Fähigkeit zur Überwindung der inneren Brüche weisen.

Damit die EU relevant bleibt, müsste sie ihre Außen- und Sicherheitspolitik erneuern. Als Grundvoraussetzung dafür wird für die EU ein »strategischer Denkansatz« im Zeitalter der Geopolitik eingefordert. Für die EU wäre das Hochhalten ihrer gewachsenen liberalen Wertetradition eine Möglichkeit, um bisher unverrückbare Strategien sowie die nach außen gerichteten Werteprojektionen zu prüfen, um damit den europäischen Liberalismus im Wettstreit mit illiberalen Systemen und Euroskeptikern zu bewahren.

Dr. Wolfgang Braumandl-Dujardin,
Mag.^a Astrid Maria Zahel
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: phloxii/Shutterstock.com

Die geopolitischen Entwicklungen der 2020er-Jahre

Autor:
Herfried Münkler

Zusammenfassung

Der Rückzug der USA aus ihrer globalen Führungsposition, der weitere Aufstieg Chinas, das russische Bestreben, seine Rolle als Weltmacht zu behaupten, und die auch unsicheren und tastenden Bemühungen der Europäer, in Konstellationen der Konfrontation eine deeskalierende Rolle zu spielen, dürften die weltpolitische Lage im dritten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts prägen. Die Peripherie der nördlichen Wohlstandszone wird ein Raum der Instabilität bleiben, in dem die demografische Entwicklung, wirtschaftliche Schwäche, dazu politische Instabilität und soziale Spaltungslinien sowie ethnisch-religiöse Gegensätze und die sich zunehmend bemerkbar machenden Folgen des Klimawandels immer wieder zu bewaffnet ausgetragenen Konflikten mit erheblichem Eskalationspotenzial führen. Die in der zurückliegenden Dekade in Gang gekommenen Migrationsströme dürften sich infolgedessen verstärken, während es in den wohlhabenden Ländern des Nordens nach drei Jahrzehnten zu einer Rückkehr des Sicherheitsdilemmas und infolgedessen zu wachsenden Rüstungsanstrengungen kommen wird.

Geopolitische Gewichtsverlagerungen

Das Ende des »amerikanischen Jahrhunderts« wird im neuen Jahrzehnt politisch folgenreich werden, was heißt, dass die USA sich definitiv aus der Rolle eines Weltpolizisten zurückziehen, militärisch nur noch intervenieren, wenn ihre ureigensten wirtschaftlichen und geostrategischen Interessen tangiert sind, und auch bei der Abgabe von Sicherheitsgarantien an andere Länder sehr viel zurückhaltender sein werden als in der Vergangenheit. In der Folge dessen dürfte es zu einer wachsenden Fragmentierung der globalen Ordnung kommen, die einerseits durch die Bildung von wirtschaftlich integrierten und politisch stabilen Großräumen und andererseits durch sich häufende Konfliktherde an deren Rändern sowie im globalen Süden gekennzeichnet ist.

Geht man davon aus, dass China sich auf seine eigenen Interessen konzentrieren und die Rolle einer globalen Ordnungsmacht nicht übernehmen wird, so ist von fünf Machtzentren auszugehen, die bei fortbestehendem wirtschaftlichem Austausch und einer begrenzten politischen Kooperation darum bemüht sind, ihre jeweiligen Einflusszonen gegeneinander abzugrenzen und in den angrenzenden Peripherien für Stabilität zu sorgen. Nach gegenwärtiger Lage dürften dies die USA und China, dazu Russland, die Europäische Union (insofern sie nicht an ihren inneren Konflikten zerbricht) und Indien (bei dem ebenfalls viel von der inneren Stabilität abhängt) sein. Jedes dieser Machtzentren wird durch instabile Peripherien herausgefordert: die USA durch Mittelamerika und den karibischen Raum (Errichtung des Grenzzauns), China durch Zentralasien, wo es zurzeit im Rahmen der Seidenstraßenstrategie gewaltige Infrastrukturinvestitionen tätigt, die Europäer durch die Maghrebregion an der gegenüberliegenden Mittelmeerküste und die zerfallende Ordnung des Nahen Ostens, Indien in der Kaschmirregion und Russland im Kaukasus und im Schwarzmeerraum.

Diese instabilen Peripherien sind potenzielle Interventionsräume der jeweiligen Machtzentren, in die hinein auch mit militärischen Mitteln agiert wird. Jenseits dessen ist von Räumen notorischer Instabilität auszugehen, in denen mit Hegemonialkämpfen – wie zurzeit zwischen Saudi-Arabien und dem Iran – zu rechnen ist. Sofern

diese Räume infolge von Rohstoffvorkommen von geoökonomischer Relevanz sind, ist eine Verwicklung der fünf großen Akteure in diese Hegemonialkämpfe nicht auszuschließen.

Eine Dekade der Aufrüstung

Die Ende der 1980er-Jahre begonnene Ära sinkender, jedenfalls nicht weiter steigender Rüstungsausgaben ist in den letzten Jahren zu Ende gegangen, und es ist absehbar, dass das kommende Jahrzehnt eines rapide steigender Rüstungsausgaben sein wird, wobei die Steigerung der Rüstungsausgaben nicht auf Krisenregionen wie den Nahen und Mittleren Osten beschränkt bleibt, sondern auch die Länder des reichen Nordens, die Europäer eingeschlossen, erfassen wird. Ursache dessen sind einerseits die sinkende Verlässlichkeit US-amerikanischer Sicherheitsgarantien, die bei den Betroffenen eigene Rüstungsanstrengungen auslösen, und andererseits die Transformation einer weithin unipolaren in eine multipolare Welt, in der die genannten fünf Machtzentren eine autonome Verteidigungsfähigkeit auszubilden bzw. weiterzuentwickeln bestrebt sind. Die Folge dessen ist die Wiederkehr des klassischen Sicherheitsdilemmas, das die Bemühungen um eine autonome Verteidigungsfähigkeit verstärken und vor allem verdauern dürfte.

Die sicherheitspolitischen Anstrengungen der Europäer

Die europäischen Anstrengungen für die Vergrößerung ihrer sicherheitspolitischen Autonomie dürften sich auf drei Bereiche konzentrieren: den Ausbau der Fähigkeiten zur Abwehr von Cyberangriffen, erhebliche Investitionen in ihre Fähigkeiten zur Sicherung der maritimen See- und Handelswege, ohne dabei auf die Potenziale der US-Marine angewiesen zu sein (ein Problem, das durch den Brexit verschärft wird), und den Ausbau der Fähigkeiten, bei militärischen Interventionen in der Peripherie nicht nur, wie im Fall Libyens, ein Regime durch Luftangriffe zu zerschlagen, sondern auch den lang-

fristig angelegten Aufbau einer funktionierenden friedlichen Ordnung zu ermöglichen. Das Problem in allen drei Bereichen ist ein Time Lag: Um die erfordernten Fähigkeiten zu bekommen, werden Zeiträume von mehr als einem Jahrzehnt erforderlich sein, was in der bevorstehenden Dekade zu einer Fähigkeitslücke der Europäer führen wird.

Kernbotschaften

- Der Rückzug der USA aus der ihnen zugefallenen Rolle eines globalen Ordnungshüters führt zur Entstehung einer Reihe von Machtzentren, die ihre Einflussräume gegeneinander abzugrenzen und ihre zerfallenden Peripherien zu stabilisieren bestrebt sind.
- In der Folge der Transformation einer unipolaren in eine multipolare Ordnung kommt es zu wachsenden Rüstungsausgaben nicht nur in den Konfliktregionen des globalen Südens, sondern auch in den Wohlstandszonen des reichen Nordens.
- Die Europäer leiden bei der Wahrnehmung ihrer neuen Rolle an einer Fähigkeitslücke, die sie allenfalls am Ende des jetzt beginnenden Jahrzehnts werden schließen können.

Autoreninformation

Prof. Dr. **Herfried Münkler**, geboren 1951, war bis Herbst 2018 Inhaber des Lehrstuhls für Theorie der Politik an der Humboldt-Universität zu Berlin. Er ist Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften.



Bild: ju_see/Shutterstock.com

Die europäische Lösung

Wie man in einer multipolaren Welt vom Spielball zum Spieler wird

Autor:
Mark Leonard

Zusammenfassung

Die vergangenen fünf Jahre waren mit erheblichen Schwierigkeiten für die europäische Außenpolitik verbunden. Die Europäische Union war weniger relevant, weniger aktiv und weniger geeint als sie sich in den aufregenden Zeiten nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon noch erhofft hatte. Die kommenden fünf Jahre könnten sogar noch viel schwieriger werden, denn die Europäer laufen Gefahr, zum Spielball der geopolitischen Konkurrenz zwischen China, Russland und den USA zu werden. Ob dies der Fall sein wird, hängt vom neuen Führungsteam der EU ab. Dieses muss sich um nichts weniger kümmern als um eine vollständige Überarbeitung der EU-Außenpolitik.

Rückkehr der Großmachtpolitik

Der wiedererwachte Wettstreit der Großmächte hat den Traum der EU von einer multilateralen Weltordnung unter Druck gesetzt. Die Vereinigten Staaten unter Präsident Donald Trump führen einen Wirtschaftskrieg gegen die EU, um bei Handelskonflikten ihre eigenen Ziele durchzusetzen. Die USA spalten aktiv die Europäische Union. Sie fragen bei den Regierungen in Mittel- und Osteuropa nach, ob diese wirklich ihre Beziehungen mit den USA im Bereich der Sicherheit aufrechterhalten oder ob sie sich wegen der Differenzen der USA mit Deutschland und der EU in Geiselhaft nehmen lassen wollen. In den nächsten Monaten wird sich zeigen, dass die gesamte EU unter großen Druck geraten wird, insbesondere im Nahen Osten und in den Beziehungen mit Drittländern wie Russland und der Türkei. Das Hauptaugenmerk in den transatlantischen Fragen wird sich jedoch auf China richten. Die trilateralen Beziehungen zwischen den USA, China und der EU, auf die bereits jetzt an die zwei Drittel des globalen BIP entfallen, werden richtungsweisend für die Weltwirtschaft in den kommenden hundert Jahren sein.

Auswirkungen auf Europa

Die EU ist von der neuen Art des geopolitischen Wettbewerbs ganz besonders benachteiligt. Die Struktur der EU sieht vor, dass ökonomische Erwägungen durch globale Regeln steuerbar und getrennt von geopolitischen Auseinandersetzungen gesehen werden können. So sind außenwirtschaftspolitische Fragen wie Handels- und Wettbewerbspolitik Bestand der Brüsseler Maschinerie, während geopolitische Angelegenheiten wie die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik oder die Beziehungen zu den USA in erster Linie Sache der einzelnen Mitgliedsstaaten bleiben.

Die EU steht im Wettstreit mit anderen Großmächten, die all diese Bereiche als Schauplätze für den Wettbewerb um relative Macht und Einfluss nutzen; mit wirtschaftlichen Instrumenten, um politische oder militärische Ziele voranzutreiben – oder umgekehrt. In ihrem Bemühen, sich diesen Herausforderungen zu stellen, sieht es zeit-

weilig so aus, als würde die EU versuchen, mit Holzkugeln Softball zu spielen.

Die Aufgabe des neuen Teams in Brüssel besteht nicht primär darin, eine neue außenpolitische Agenda zu formulieren. Es geht vielmehr erstens darum, eine neue Brüsseler Maschinerie zu etablieren, die geopolitisch agieren kann, zweitens darum, dass Europa mehr Eigenverantwortung für seine Sicherheit übernimmt, und drittens darum, dass das Vertrauen und die Einheit der Mitgliedsstaaten wiederhergestellt werden.

Neuausrichtung Brüssels

Brüssel muss sich daran gewöhnen, seine strategischen Überlegungen auf die kommenden geopolitischen Realitäten auszurichten. Der Europäische Rat sollte sich auf eine gemeinsame Agenda über die »Souveränität der EU in einer multipolaren Welt« verständigen. Diese sollte wirtschaftliche und finanzielle Elemente (Bewältigung von Sekundär-Sanktionen, die Rolle des Dollars, Zahlungssysteme, Investitionskontrolle, Technologieregulierung), Sicherheits- und Verteidigungselemente (Förderung einer größeren europäischen Verantwortung und Widerstandsfähigkeit gegen konventionelle und hybride einschließlich Cyberbedrohungen) sowie politisch-diplomatische Elemente (Untersuchen der EU-Organisation in multilateralen Fragen) umfassen.

Europa verteidigen

Die zweite Herausforderung ist die Neuorganisation der europäischen Verteidigung. Die NATO wird bei der territorialen Verteidigung Europas vor Russland und anderen Bedrohungen das zentrale Organ bleiben. Aber für alle anderen Bereiche der europäischen Sicherheit müssen die Europäer Wege finden, sich besser zu organisieren und mehr Verantwortung zu übernehmen, um ein besserer Partner der USA und nötigenfalls auch allein handlungsfähig zu sein. Ein europäischer Sicherheitsrat könnte ein wirksames Instrument sein, um eine stra-

tegische Diskussion zu führen und das Vereinigte Königreich mit zu berücksichtigen. Zudem wäre es eine Möglichkeit für all jene, die wollen und können, ihre Fähigkeiten weiterzuentwickeln.

Parallel dazu gilt es, den europäischen Pfeiler in der NATO zu stärken. Europäische Verbündete sollten die Möglichkeit einkalkulieren, dass die Unterstützung der USA durch die »European Deterrence Initiative« (Europäische Abschreckungs-Initiative) zurückgenommen werden könnte. Als mögliche Stärkung der Solidarität sollten die Europäer eigene, in den Osten vorgelagerte Stützpunkte in Ländern wie Polen in Erwägung ziehen.

Die europäische Einheit wiederherstellen

Vielleicht besteht die größte Herausforderung darin, das Vertrauen in die Union wiederherzustellen. In letzter Zeit haben einige Mitgliedsstaaten beschlossen, EU-Entscheidungsprozesse zu blockieren, um bei Drittmächten zu punkten. Ein Weg, um den Kompromiss zu erleichtern, könnte in der Bildung von Kerngruppen engagierter Mitgliedsstaaten liegen, die sich mit kontroversen Fragen befassen. Optionen und gemeinsame Positionen könnten entwickelt werden, die über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgehen. Diese Kerngruppen sollten den anderen Mitgliedsstaaten oder einem EU-Vertreter regelmäßig Bericht erstatten, so wie die drei einflussreichsten EU-Staaten gegenüber der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik bei den Verhandlungen zum Iran-Abkommen. Falls die EU-Mitgliedsstaaten keine Fortschritte erzielen, sollten sie sich von der bisherigen Praxis befreien, dass ihre Handlungen und Entscheidungen von einem einzelnen Mitgliedsstaat behindert oder blockiert werden können.

Bevor die EU-Institutionen über die Ausarbeitung geopolitischer Strategien sprechen können, muss die Union ihre Führungsrolle gegenüber ihren Mitgliedern festigen und deren Vertrauen zurückgewinnen. So kann die EU sie auch in ihren außenpolitischen Kerninteressen angemessen vertreten und gegenüber Benachteiligungen von außen bestmöglich verteidigen.

Kernbotschaften

- Im globalen machtpolitischen Wettstreit werden Wirtschaftsbeziehungen als Waffe genutzt, zum Nachteil für Europa.
- Brüssel muss sich ein neues und geopolitisch wirksames Netzwerk schaffen.
- Europa muss für seine Sicherheit mehr Verantwortung übernehmen.
- Die EU muss das Vertrauen und die Einigkeit ihrer Mitglieder zurückgewinnen.

Autoreninformation

Mark Leonard, geboren 1974, ist Mitbegründer und Direktor des European Council on Foreign Relations (ECFR), des ersten unabhängigen europäischen Think Tanks. Er schreibt Kolumnen über globale Angelegenheiten für Project Syndicate. Zu seinen Schwerpunktthemen zählen Geopolitik und Geoökonomie, China und EU-Institutionen.



Bild: Pand P Studio/Shutterstock.com

Globale Wirtschaftstrends und internationale Wirtschaftskonflikte 2020

Zusammenfassung

Das weltwirtschaftliche Wachstum wird sich zwar 2020 verlangsamen, bleibt aber deutlich im positiven Bereich. Neben dem Risiko einer »japanischen Entwicklung« für Europa wird 2020 von der Entwicklung Chinas zur größten Wirtschaftsmacht bestimmt bleiben. Damit wird 2020 eine Einigung im Handelsstreit zwischen den USA und China besonders vordringlich.

Autor:
Ewald Nowotny

Globales Wachstum: kurz- und mittelfristige Perspektiven

Die Wachstumsprognosen für die Weltwirtschaft insgesamt unterliegen derzeit laufenden Abwärtsrevisionen, sind aber durchwegs im positiven Bereich. Für 2019 liegen die Prognosen nach Stand Oktober bei 2,8 %, für 2020 bei 3,2 % und für 2021 bei 3,5 %. Dabei ergeben sich zwischen den großen Wirtschaftsblöcken erhebliche Unterschiede. So wird für 2019 für die USA ein Wachstum von immerhin 2,3 %, für China und Indien von jeweils 6,2 %, für die Staaten Zentral- und Osteuropas von 4,4 %, für den Eurobereich dagegen nur von 1,1 % (2020: 1,2 %; 2021: 1,4 %) erwartet. In Europa wirkt sich vor allem das niedrige Wachstum Deutschlands (0,5 %) und Italiens (0,2 %) negativ aus. Österreich liegt mit erwarteten Wachstumsraten von etwa 1,5 % für 2019 und 2020 deutlich über den EU- und Euroraum-Werten, was vor allem auf die engeren Verbindungen zur wachstumsstarken Region Zentral- und Osteuropa und eine bessere Entwicklung von Konsum und Investitionen zurückzuführen ist.

2020 gewinnt auch für Europa die Perspektive einer »japanischen Entwicklung« an Gewicht. Das heißt eine Entwicklung langfristig niedriger Wachstums- und Inflationsraten (und damit auch langfristig niedriger Zinssätze) und steigender Staatsverschuldung. Als ein wesentlicher Faktor wird die demographische Entwicklung in Richtung »alternde Gesellschaft« gesehen, wobei freilich Japan auch zeigt, dass das ein Wachstum der Pro-Kopf-Einkommen nicht ausschließt und zum Teil durch technologische Entwicklungen in den Bereichen Digitalisierung und Roboterisierung kompensiert werden kann. Schwer einzuschätzen sind die mittelfristigen ökonomischen Auswirkungen der intensiven klimapolitischen Debatte in den westlichen Industriestaaten. Geht man davon aus, dass die »Pariser Klimaziele« tatsächlich erreicht werden, könnte das massive strukturelle Veränderungen bedeuten, die – zumindest mittelfristig – per Saldo wohl eine Verlangsamung des (konventionell gemessenen) Wachstums bewirken und damit zu einem höheren Gewicht von Verteilungsfragen führen.

Zur geopolitischen Lage

Auch 2020 wird die geopolitische Entwicklung vom Vordringen Chinas gekennzeichnet bleiben, das bereits jetzt, gemessen an Kaufkraft-Paritäten, die stärkste Ökonomie der Welt darstellt und in Kürze auch in nominellen Größen die USA überflügeln wird. Diese Entwicklung (und eine ähnliche für Indien) ist – jedenfalls für friedliche Zeiten – klar vorgegeben: Das Pro-Kopf-Einkommen in China liegt nach wie vor deutlich unter dem der USA, und es ist schwer argumentierbar (und auch nicht durchsetzbar), der großen chinesischen Bevölkerung einen Anstieg ihres absoluten und relativen Lebensstandards zu verwehren. Aus ökonomischer Sicht wäre dies auch sinnlos. Im Gegensatz zum »Null-Summen-Denken« eines Deal-Makers wird wirtschaftlich ein Staat nicht ärmer, wenn ein anderer reicher wird. Im Gegenteil: Höherer Wohlstand eines Partners erhöht auch die Chancen für beidseitige – und letztlich multilaterale – Handelsbeziehungen. Legitim ist es dagegen, darauf zu bestehen, dass internationale Wirtschaftsbeziehungen korrekt nach multilateralen Regeln ablaufen.

Dieser ökonomischen Logik steht freilich eine machtpolitische Logik entgegen, die auf Festhalten an der Hegemonie der USA setzt. Die Strategie, durch massive Erhöhung der Rüstungsausgaben den wirtschaftlich schwächeren Opponenten zu zwingen, »sich zu Tode zu rüsten«, war zwar im Fall des Sowjet-Imperiums erfolgreich, es ist aber fraglich, ob dies auch bei so tiefgreifenden weltwirtschaftlichen Veränderungen wie dem Aufstieg Chinas und Indiens wirken kann und politisch durchsetzbar ist. Es ist jedenfalls 2020 und darüber hinaus mit erheblicher geopolitischer Unsicherheit zu rechnen. Die zentrale Gefahr ist dabei, dass sich aus (meist gesamtwirtschaftlich relativ unwirksamen) Zollkriegen dann Währungskriege in Form von Abwertungswettläufen und schließlich Quoten und anderen quantitativen Handelsbarrieren ergeben.

Zur sicherheitspolitischen Perspektive kleiner EU-Mitglieder

Für kleine EU-Mitglieder führt ein Szenario von langsamerem weltwirtschaftlichem Wachstum und wachsender geopolitischer Unsicherheit offensichtlich zu einer größeren Bedeutung des europäischen Binnenmarktes einerseits und des Verhandlungspotenzials der EU andererseits. Das bedeutet auch Interesse an einer Stärkung der entsprechenden Entscheidungsstrukturen. Im Bereich der Rüstungswirtschaft ist es sicherlich sinnvoll, wie auch von der neuen EU-Kommission angestrebt, eine stärkere Harmonisierung und Konzentration zu erreichen, was möglicherweise auch Änderungen im EU-Wettbewerbsrecht erfordert. Ein Mitwirken an einem politisch und durch Lobbying forcierten »Rüstungswettlauf« erscheint dagegen aus Kosten-Nutzen-Überlegungen wenig sinnvoll, auch wenn tendenziell eine abnehmende militärische Präsenz der USA in Europa zu erwarten ist. Aus ökonomischer Sicht dürfte darüber hinaus im Bereich der Rüstungswirtschaft ein massiver Strukturwandel zu beobachten sein. Es war jedenfalls bemerkenswert zu sehen, dass ein Land mit größter und teuerster Rüstungstechnologie wie Saudi-Arabien Low-Cost-Angriffen mit Drohnen schutzlos ausgeliefert war.

Für Österreich ergibt sich angesichts der erwartbaren weltwirtschaftlichen Entwicklungen das klare Interesse an einer Stärkung des europäischen Binnenmarktes und der entsprechenden Entscheidungsstrukturen. Ebenso besteht Interesse an der wirtschaftlichen und politischen Stabilisierung der Nachbarregionen der EU, was nicht notwendigerweise – und jedenfalls nicht in kurzen Zeiträumen – die Mitgliedschaft dieser Staaten in der Union bedeuten muss. Man kann und soll immer mit Selbstbewusstsein davon ausgehen, dass der Zugang zum reichen europäischen Binnenmarkt für diese Staaten von zentraler Zukunftsbedeutung ist. In diesem Sinn sollte man auch zu einer realistischen – und eher vorsichtigen – Bewertung von »Konkurrenzprojekten« wie etwa der chinesischen Seidenstraße-Initiative kommen. Diese Infrastruktur-Projekte mögen gewisse positive Wirkungen haben, die europäische – und die österreichische – Politik sollte sich dadurch aber nicht zu einem Lizitationswettbewerb in den entsprechenden Ländern verleiten lassen. Auch im Bereich der

globalen Wirtschaftsbeziehungen zählt letztlich vor allem die Stärke und Dynamik der eigenen Wirtschafts- und Sozialstrukturen und die damit verbundene Wettbewerbskraft und Attraktivität als Grundlage langfristig stabiler multilateraler Wirtschaftsbeziehungen.

Kernbotschaften

- Das weltwirtschaftliche Wachstum verlangsamt sich 2019 und 2020, bleibt aber deutlich im positiven Bereich.
- Langfristig besteht für Europa die Gefahr einer »japanischen Perspektive«: niedrige Wachstums- und Inflationsraten, damit auch langfristig niedrige Zinssätze und höhere Staatsverschuldung.
- Die geopolitische Lage ist langfristig bestimmt durch die Entwicklung Chinas zur größten Wirtschaftsmacht.
- Unter sicherheitspolitischen Aspekten ist für kleine EU-Staaten vor allem die Stärkung und der Ausbau des EU-Binnenmarktes von Bedeutung.

Autoreninformation

Univ.-Prof. Dr. **Ewald Nowotny**, geboren 1944, war von 2008 bis 2019 Gouverneur der Österreichischen Nationalbank und Mitglied des Gouverneursrates der EZB. Er ist seit September 2019 Präsident der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik. Er war über viele Jahre Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre und zeitweise Vizerektor an der Wirtschaftsuniversität Wien.



Europäischer Liberalismus in einer neuen Weltordnung

»Vom Missionar zum Bewahrer im Kloster«

Autor:
Ivan Krastev

Zusammenfassung

Am Beginn des 21. Jahrhunderts sah sich die EU, geblendet von den eigenen Idealen, als friedliche und postnationale Großmacht und innovatives Laboratorium für eine zukünftige Welt. Die Europäer betrachteten sich selbst als die Zukunft und andere als die Vergangenheit. Das hat sich nunmehr geändert. Was wir heute in Europa erleben, ist ein Paradigmenwechsel. Die Euphorie nach dem Fall des Eisernen Vorhangs wich Ängsten und der Forderung nach dem Bau neuer Zäune. Interdependenzen, die lange als Garant für Sicherheit galten, stellten sich nun als Hauptursache für eine neue Unsicherheit heraus.

Herausforderungen für die europäischen Werte

Was die Europäische Union anbelangt: Wie sollte sie nun sprechen, wie ihre Politik rechtfertigen, während andere Weltmächte ihre nationalen Interessen durchsetzen wollen und jede Bezugnahme auf universelle Werte angreifen und verhöhnen – entweder als Untermauerung geopolitischer Interessen oder als Ausdruck von Bedeutungslosigkeit?

Fundamentale Krise

Das vergangene Jahrzehnt – von 2009 bis 2019 – war durch vier fundamentale Krisen gekennzeichnet: die Eurokrise, die Krise in der Ukraine, den Brexit und die Flüchtlingskrise. Europa als Friedens- und Machtprojekt wurde dadurch in dramatischer Weise in Frage gestellt. Normative Grundlagen des Projekts Europa erfuhren eine Herausforderung – sowohl durch den Aufstieg autoritärer Großmächte wie Russland und China als auch durch das Aufstreben illiberaler politischer Bewegungen innerhalb der EU. Kaum hatten die USA eine liberale Vormachtstellung eingenommen, arbeiteten sie schon daran, diese Macht zu konsolidieren, indem jene liberalen Grundwerte, auf denen sich diese Vormachtstellung gründete, umgestoßen wurden. Dementsprechend befließt man sich nun in Washington einer »America-First«-Rhetorik als Rechtfertigung für die dortige Politik. Die internationale Politik wiederum wurde als Nullsummenspiel neu definiert.

Ignoranz des illiberalen Wandels

Wie muss eine Politik aussehen, die die normative Macht der liberalen Werte in einer Welt erhalten will, in der illiberale Mächte im Vormarsch begriffen sind und wo die derzeitige US-Regierung eine von diesen Werten geprägte Sprache als Zeichen von Dummheit und Schwäche betrachtet?

Die Strategie der meisten führenden europäischen Politiker war es bisher, den illiberalen Wandel zu ignorieren und ihn als Abweichung von der Norm zu betrachten. Gleichzeitig hoffte man, dass Amerika wieder zum Liberalismus zurückkehrt, sobald Präsident Donald Trump nicht mehr im Amt ist, und dass illiberale Akteure an Anziehungskraft verlieren.

Diese Strategie kann nicht aufgehen. Es gibt viele Gründe zu glauben, dass die USA auch nach dem Abgang Trumps nicht wieder zu ihrer Rolle als Anführer der liberalen Welt und Garant des liberalen Systems zurückkehren werden. Innerhalb des linken Flügels der amerikanischen Demokraten herrscht ein starker Trend zum Isolationismus. Meinungsumfragen deuten darauf hin, dass es für die junge Generation wichtig ist, dass Amerika anderen nicht länger vorschreibt, wie sie zu leben haben. Was noch viel wichtiger ist, die USA wären in der Rolle des liberalen Anführers vielen Einschränkungen ausgesetzt. Denn in den Augen vieler hat Trump die »Marke« Amerika stark beschädigt. Eine 2019 vom European Council on Foreign Relations (ECFR) in Auftrag gegebene Studie zeigt, dass die USA von einem beträchtlichen Teil der europäischen Gesellschaft eher als Sicherheitsbedrohung denn als Verbündeter wahrgenommen werden.

Die gemeinsame Sprache der EU

Die Strategie der EU zur Anpassung an eine neue, »grausamere« Welt wäre ebenso zum Scheitern verurteilt, wenn sie versucht, sich zu einem Bündnis aus 27 souveränen Nationalstaaten zu entwickeln, das nur die Sprache nationaler Interessen spricht. Die EU kann daher nicht als illiberales Projekt funktionieren. Der Liberalismus ist die gemeinsame Sprache der EU. Sogar die großen Mitgliedsstaaten der EU sind zu klein, um auf globaler Ebene wirklich einflussreich zu sein.

Um als liberaler Akteur in einer zunehmend illiberalen Welt zu überleben, muss die EU sich von einem Missionar, der die Welt nach seinem eigenen Bild bauen möchte, in ein Kloster verwandeln, das darauf ausgerichtet ist, dieses einzigartige politische Projekt zu schützen.

Wie würde eine solche Strategie aussehen?

Wenn die EU im Gespräch mit China das Thema Menschenrechte aufwirft, sollte klar sein, dass sie damit nicht die Haltung Chinas verändern, sondern vielmehr den außergewöhnlichen Charakter der Union bewahren möchte. Dafür könnte Chinas Verhalten aus den ersten postkommunistischen Jahrzehnten ein interessantes Vorbild sein. China hat sich nämlich an viele der globalen Trends, die die Welt nach dem Kalten Krieg geprägt haben, angepasst, aber es hat seine marxistische Sprache und die Kommunistische Partei als Mittel zum Erhalt der staatlichen Identität verteidigt. In den Jahrzehnten des Postkommunismus hat China begriffen, dass einiges dessen, woran das Land geglaubt hatte, sich als falsch herausgestellt hat. Gleichzeitig wurde der chinesische Kommunismus zum bestimmenden Merkmal der chinesischen Einzigartigkeit erhoben. Die EU sollte dasselbe mit dem Liberalismus tun. Wir könnten untergehen, wenn wir als Beschützer eines Status quo auftreten, der gar nicht mehr existiert. Wir sollten den Liberalismus zum entscheidenden Merkmal machen, unabhängig davon, wie sich die USA weiterentwickeln.

Der besondere Charakter der EU

Mit anderen Worten: Während die EU bislang stark von der Idee ihrer universellen Werte und Institutionen geprägt war, sollte sie in Zukunft klar ihre Einzigartigkeit betonen. War man früher in der EU auf den offenen Charakter der Grenzen stolz, so müssen jetzt ihre Grenzen festgelegt werden. Die Besonderheit eines Klosters liegt darin, dass dieses einerseits darauf hofft, Einfluss auf die Welt außerhalb seiner Tore zu haben, sich andererseits jedoch bewusst ist, dass es einen anderen normativen Raum als die Außenwelt aufspannt. Es ist von der Welt isoliert, und es besteht eine klare Grenze zwischen dem Innen und dem Außen. Der Fokus auf die Einzigartigkeit der EU ist die einzige Strategie, die den internen Zusammenhalt der Union aufrechterhalten könnte.

Resilienz gegen den Illiberalismus erfordert politischen Konsens und Willen auf Unionsebene. Eine klare Haltung gegen illiberale

Machtausübung erfordert daher auch erhebliche Investitionen in den gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungssektor, um die EU als den außergewöhnlichen liberalen Akteur in einem immer stärker werdenden illiberalen Umfeld zu bewahren.

Wir sollten bei all dem nicht vergessen, dass ein Kloster auch ein Ort der Mission ist, an dem man wartet, bis seine Zeit gekommen ist.

Kernbotschaften

- Heute sind wir in Europa Zeugen eines Paradigmenwechsels. Interdependenz galt als die Basis für Sicherheit und stellt sich nun als die Hauptquelle für Unsicherheit heraus.
- Aufkommende illiberale Akteure haben die internationale Politik als Nullsummenspiel neu definiert.
- Während man früher in der EU darauf stolz war, dass es auf ihrem Gebiet undefinierte Grenzen gab, so müssen diese nun neu festgelegt werden.
- Der Fokus auf den außergewöhnlichen Charakter der EU ist die einzige Strategie, die den internen Zusammenhalt der Union aufrechterhalten könnte.

Autoreninformation

Ivan Krastev, geboren 1965, ist Vorsitzender des Centre for Liberal Strategies in Sofia und ständiger Fellow am Institut für Humanwissenschaften in Wien. Er ist Gründungsmitglied des European Council on Foreign Relations (ECFR), Mitglied des Kuratoriums der International Crisis Group (ICG) und schreibt Beiträge für die New York Times. 2018 bis 2019 hatte er den Henry-A.-Kissinger-Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen am John W. Kluge Center, Library of Congress, inne.



Bild: Marian Weyo/Shutterstock.com

Die Beziehungen Russlands zur EU 2020

Zusammenfassung

Autor:
Alexander Dubowy

Im Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Russland wird die Beziehungsdynamik sowie die 2014 eingeleitete strategische Entkoppelung beibehalten. Im Sinne eines dynamischen Status quo werden die EU-Russland-Beziehungen zwischen pragmatischer Kooperation und hybrider Konfrontation oszillieren.

Russland zwischen Wandel und Kontinuität

In Russland steht das Jahr 2020 innenpolitisch ganz im Zeichen tiefgreifender Transformation des politischen Systems, inklusive der Fortführung eines grundlegenden Generationenwechsels, umfassender Kaderrotationen, Verschärfungen von Elitenkonflikten sowie der Vorbereitung einer möglichen Verfassungsreform mit Blick auf die Regelung der Nachfolge Vladimir Putins im Amt des Präsidenten und

die damit verbundene Machttransition im Jahr 2024. Wirtschafts-, sozial- und finanzpolitisch dürfte Russland 2020 in Anbetracht erheblicher Währungsreserven selbst im Fall weiterer internationaler Sanktionen und einer neuen Phase der Weltwirtschaftskrise weitgehend stabil bleiben. Mit einer ernstzunehmenden Welle an sozial und politisch motivierten Protesten wird zwar nicht 2020, wohl aber 2021 im Vorfeld der Parlamentswahlen zu rechnen sein. Außenpolitisch strebt Moskau 2020 eine weitere Stabilisierung des außenpolitischen Umfeldes zur Absicherung erfolgreicher innerer Transformation 2020 an.

China und USA

Die Beziehungen zur asiatisch-pazifischen Region, insbesondere zu China, bleiben nach wie vor prioritär. Gleichzeitig wird aber der Wunsch Moskaus stärker, die Beziehungen zu China auszubalancieren, um einem Abhängigkeitsverhältnis zu entgehen. Darüber hinaus stehen Zentralasien und der Südkaukasus im Fokus der russischen Aufmerksamkeit, insbesondere aufgrund wichtiger Integrationsprojekte und der Brückenfunktion Zentralasiens zu Wirtschafts- und Sicherheitsprojekten mit China.

Das Verhältnis zu den USA bleibt 2020 stark angespannt. Die intensiven Kontakte zwischen den USA und Russland im Rahmen der Ukraine- und der Syrienkrise dienen vorrangig der Minimierung der Eskalationsrisiken und schließen eine Intensivierung des geopolitischen Wettbewerbes – u. a. im Südkaukasus, in Osteuropa und am Westbalkan – keinesfalls aus; dies gänzlich unabhängig vom Ausgang der US-Präsidentschaftswahlen.

Dynamischer Status quo ...

Im Verhältnis zwischen der EU und Russland wird die gegenwärtige Beziehungsdynamik grundsätzlich beibehalten. Trotz der Sanktionspolitik werden die gegenseitigen (geo-)ökonomischen Abhängigkeiten stark bleiben, vor allem im Energiebereich. Jedenfalls wird die 2014 eingeleitete »strategische Entkopplung« zwischen der EU und Russ-

land über das Jahr 2020 fortgeführt. Einer nachhaltigen Verbesserung der Beziehungen stehen neben machtpolitischen Veränderungen der Weltordnungsstruktur die innere Transformation der EU sowie die ungewisse Zukunft transatlantischer Partnerschaft auf der einen Seite und die umfassende Machttransition Russlands auf der anderen Seite entgegen. Die EU bleibt in ihrer Beziehung zu Russland gespalten und wird auch über das Jahr 2020 die Sanktionen beibehalten. Trotz der verschärften US-amerikanischen Sanktionen ist aber mit einer von einigen EU-Staaten angestrebten Erweiterung der Sanktionen wohl nicht zu rechnen. Solcherart werden die EU-Russland-Beziehungen einen hybriden Charakter annehmen und zwischen Kooperation und Konfrontation oszillieren. In Anbetracht dieses neuen Modus Vivendi wird sich Russland schwerpunktmäßig um eine Intensivierung bilateraler Beziehungen zu einzelnen Mitgliedsstaaten der EU bemühen.

... zwischen Kooperation und Konfrontation

Die Unterstützung einer breiten Koalition proeuropäischer und prorussischer Kräfte in der Republik Moldova nach den Parlamentswahlen 2019 lässt die Hoffnung auf eine Vertiefung positiver europäisch-russischer Kooperationen in gemeinsamer Nachbarschaft 2020 und auf eine zumindest teilweise Abschwächung des bestehenden (geo-)politischen und (geo-)ökonomischen Wettbewerbes um die Gunst der postsowjetischen Länder Osteuropas, des Südkaukasus und teilweise des Westbalkans aufkommen.

Eine Erweiterung der gegenwärtig rein technischen Gespräche zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion um eine politische Dialogkomponente 2020 würde einen weiteren positiven Anstoß geben. Die Ukraine Krise bildet nach wie vor einen wesentlichen Stolperstein in den Beziehungen zwischen der EU und Russland. Moskau scheint zwar den Ausstieg aus dem Ukraine Konflikt als ein zentrales Element seiner Deeskalationsstrategie gegenüber der EU zu betrachten und zeigt sich zunehmend zu einer flexiblen Interpretation der Minsker Abkommen bereit, jedoch möchte der Kreml nach wie vor die eigenen langfristigen Interessen gewahrt sowie die roten Linien nicht überschritten sehen.

Der Westbalkan zählt auch 2020 nicht zu den Prioritäten russischer Außenpolitik. Ungeachtet des ostentativen Vertrauensverhältnisses Russlands zu einzelnen Staaten des Westbalkans bleibt die Unterstützungsbereitschaft Moskaus vorwiegend auf den Bereich der Rhetorik beschränkt und ist wirtschaftlich nur von geringer Bedeutung. Selbst im Energiebereich, insbesondere nach dem Scheitern des South Stream Projektes, scheint Russland am Westbalkan zu schwächeln.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Region für Russland irrelevant geworden ist. Die Aktivitäten Moskaus am Westbalkan offenbaren zwar die mangelnde Bereitschaft, substanzielle Ressourcen für die Region bereitzustellen, jedoch ist durchaus der Wille vorhanden, die tief verwurzelten regionalen Probleme des Westbalkans auszunutzen, um den Westen – in der Region seiner privilegierten Interessen – punktuell herauszufordern. Auf diese Weise dient der Westbalkan Moskau als ein kostengünstiges Feld zur Projektion der eigenen globalen – wenn auch stark begrenzten – Machtrolle. Zudem erhofft Moskau die NATO-Erweiterung zu verlangsamen. Diese erscheint am Westbalkan für Russland weniger aus sicherheitspolitischen Überlegungen, sondern vielmehr aufgrund der Vorbildwirkung für den postsowjetischen Raum als überaus problematisch. Zugleich verfügt Moskau über das Potenzial, als Gegenkraft zum wachsenden Einfluss der Türkei und Saudi-Arabiens in der Region aufzutreten, um die fortschreitende Islamisierung des Westbalkans zu verlangsamen.

2020 wird der Informationskrieg zwischen Russland und dem Westen kaum an Intensität verlieren. Das gegenseitige Verhältnis wird weiterhin von Vorwürfen mutmaßlicher russischer Cyberangriffe und Einflussnahmen auf die demokratischen Willensbildungsprozesse überschattet bleiben. Selbst wenn man Moskau sowohl den politischen Willen als auch die technische Befähigung zu einem solchen Vorgehen attestiert, muss die Ursächlichkeit des Erfolges dieses Unterfangens angezweifelt werden. Die zunehmende Orientierungslosigkeit angesichts globaler Veränderungen und eine tiefe politische und gesellschaftliche Krise des kollektiven Westens sowie eine nachhaltige Entfremdung transatlantischer Beziehung erscheinen jedenfalls wesentlich bedrohlicher als jedwede Versuche der Einflussnahme von dritter Seite.

Externe Einflussfaktoren

Stärker als von internen Faktoren werden die EU-Russland-Beziehungen 2020 von externen Faktoren beeinflusst. Sollten die Präsidentschaftswahlen in den USA im November 2020 den Sieg des demokratischen Kandidaten bringen, darf jedenfalls eine vorübergehende Wiederherstellung transatlantischer Solidarität und eine zwischen den USA und der EU (teilweise) koordinierte Russlandpolitik erwartet werden. Eine konsolidierte Position des Westens wird den Handlungsspielraum russischer Politik naturgemäß einschränken. Im Falle der Wiederwahl Donald Trumps dürften sich die transatlantischen Kontroversen dagegen weiter vertiefen. Die taktischen Vorteile Moskaus in den Beziehungen zum gespaltenen Westen blieben im letzteren Fall aufrecht.

Eine handelspolitische und militärstrategische Verschärfung der Konfrontation zwischen den USA und China könnte die Kooperationsmöglichkeiten zwischen der EU und Russland im Rahmen multilateraler Projekte im eurasischen Raum einschränken. Auch würde ein neuer weltwirtschaftlicher Einbruch das Feld positiver Zusammenarbeit zwischen Brüssel und Moskau weiter begrenzen. Eine mögliche Konflikteskalation in der MENA-Region hätte dagegen angesichts des graduellen Rückzuges der USA das Potenzial, sowohl den Kooperationsgrad als auch den Konfliktgrad zwischen der EU und Russland zu erhöhen.

Rolle Österreichs

Für Österreich bringen eine weitere Destabilisierung des Verhältnisses zwischen der EU und Russland und eine Vertiefung der Konfrontation zwischen den USA und Russland bzw. der NATO und Russland erhebliche wirtschaftliche Risiken mit sich, aber auch sicherheitspolitische, Stichwort Neutralitätsgefährdung. Darüber hinaus stellt eine destabilisierte Ukraine aufgrund der geografischen Nähe zu Österreich – u. a. hinsichtlich der Migrationsdynamik – ein großes Sicherheitsrisiko dar.

Von einer aktiven Vermittlerrolle ist dennoch Abstand zu nehmen. Österreich sollte sich innerhalb der EU als verlässlicher Partner positionieren, um die eigene Stellung nicht zu schwächen; zumal bei einer aktiven prorussischen Politik die Gefahr einer europapolitischen Isolierung Österreichs real erscheint. Auch bleiben die Erfolgschancen einer aktiven Vermittlung durch Österreich und eines positiven EU-Russland Diskurses jedenfalls bis zum Ende der Präsidentschaft Vladimir Putins 2024 gering. Dennoch erscheint der Aufbau eines ernstzunehmenden bilateralen Dialogformates abseits tagespolitischer Diskussionen mit Konzentration auf die Bereiche Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft, Kunst, Kultur und Jugendaustausch zum pragmatischen Ausbau bilateraler Netzwerke durchaus empfehlenswert.

Kernbotschaften

- Russland steht 2020 ganz im Zeichen einer tiefgreifenden Transformation des politischen Systems, bleibt dabei aber wirtschaftlich, sozial und finanzpolitisch weitgehend stabil.
- Zur Gewährleistung einer erfolgreichen inneren Transformation strebt Russland 2020 eine Stabilisierung des außenpolitischen Umfeldes an.
- Im Verhältnis zur Union wird die gegenwärtige Beziehungsdynamik sowie die 2014 eingeleitete »strategische Entkoppelung« beibehalten.
- Die EU-Russland-Beziehungen werden auch 2020 von einer Reihe externer Faktoren beeinflusst.
- Russlandpolitisch sollte sich Österreich als verlässlicher Partner der Union positionieren, auch weil eine aktive Vermittlertätigkeit Österreichs und ein positiver EU-Russland-Diskurs bis zum Ende der Präsidentschaft Vladimir Putins 2024 wenig erfolgversprechend erscheinen.

Autoreninformation:

Dr. **Alexander Dubowy**, geboren 1982, ist Senior Researcher in der Forschungsgruppe für Polemologie und Rechtsethik (Universität Wien/Landesverteidigungsakademie in Wien), Mitglied der Wissenschaftskommission des Bundesministeriums für Landesverteidigung und wissenschaftlicher Direktor des Institutes für Sicherheitspolitik (ISP).



Die Beziehungen Chinas zur EU 2020

Autorin:
Doris Vogl

Zusammenfassung

Der Titel des Münchner Sicherheitskonferenzberichts 2019 lautet »The Great Puzzle: Who Will Pick up the Pieces?« Die Volksrepublik China wird auf geopolitischer Ebene zusehends »larger Pieces« an sich binden, dies trotz des Handelskonflikts mit den USA. Peking wird seine ambivalente Haltung gegenüber der EU beibehalten: Sollte sich der US-chinesische Konflikt ausweiten, wird China mehr denn je – seinem multipolaren Weltbild folgend – an einer politisch starken Europäischen Union mit autonomer, nicht US-affiner Außen- und Sicherheitspolitik interessiert sein. Andererseits wird China 2020 seine Politik der Schwächung von europäischer Soft Power weiter betreiben. Das Einlenken Chinas gegenüber dem europäischen Forderungskatalog vom EU-China-Gipfel 2019 sollte nicht darüber hinwegtäuschen,

dass bei der Durchsetzung chinesischer Kerninteressen klare Grenzen der Zusammenarbeit sichtbar werden. Hier fehlt als strategische Gegenposition eine klare Definition von »Europäischen Kerninteressen« sowie eine robuste europäische Positionierung zur NATO-Präsenz im asiatischen Pazifik. Ebenso wird Peking in den sicherheitspolitisch zunehmend relevanten Bereichen »Arktis« und »Weltraum« weiterhin die Kooperation mit Europa suchen.

Geopolitische Interessen gegenüber der EU

Europa bzw. die EU aus dem Einflussorbit der USA zu holen, entspricht den grundlegenden strategischen Interessen Chinas. Die Vision einer multipolaren globalen Machtaufteilung beinhaltet ein starkes Europa, das trotz teilweiser NATO-Mitgliedschaft eine ausgleichende Rolle gegenüber den »Hegemonialansprüchen« der USA spielen soll. Peking ist daher keineswegs an einer ökonomischen Schwächung oder politischen Erosion der EU interessiert, sondern strebt vermehrte Zusammenarbeit innerhalb der WTO, der Weltbank sowie mit diversen UN-Gremien an.

Konkurrierende Wertesysteme

Die derzeitige Ideologisierungswelle in der Volksrepublik im Sinne des »Sozialismus chinesischer Prägung« beinhaltet auch die Infragestellung von europäischen Grundwerten. In den Partnerländern der Belt & Road Initiative (BRI), die mehrheitlich nicht demokratisch gelenkt werden, unterstützt China die Stabilisierung autoritärer Systeme. Insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent wird Europa und sein Wertesystem weiterhin an Terrain verlieren. Auch innerhalb der EU hat bei den Visegrad-Staaten Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik die ökonomische Zusammenarbeit mit Peking die Aufwertung autoritärer Staatsmodelle begünstigt und die europäischen Grundwerte geschwächt. China wird 2020 seine Politik der europäischen Soft-Power-Schwächung nicht nur fortsetzen, sondern weiter ausbauen.

Durchsetzung von Kerninteressen

Mit einem deutlich offensiveren Auftreten Chinas im Bereich seiner Kerninteressen ist für das Jahr 2020 zu rechnen. Hierzu zählen maritime Ansprüche im asiatischen Pazifik, die Einhaltung des »Ein Land – Zwei Systeme«-Prinzips auf Grundlage des Basic Law in der Sonderverwaltungszone Hongkong sowie die Wiedervereinigung mit Taiwan. Ebenso wird sich Peking in Fragen »externer Einmischung in innere Angelegenheiten« vermehrt als Großmacht positionieren. Die Kontakte einzelner EU-Mitgliedsländer mit dem Dalai Lama, der Hongkonger Demokratiebewegung oder der taiwanesischen Democratic Progressive Party werden im kommenden Jahr für mehr diplomatische Verstimmung als bisher sorgen. Im Kontext von Chinas maritimen Ansprüchen könnten einige EU-Staaten mit NATO-Mitgliedschaft vor die Entscheidung einer Flottenentsendung in den asiatischen Pazifik gestellt werden.

Zusammenspiel von BRI und 17+1-Format

Zwar stellt das 17+1-Format zwischen China und mittel- und osteuropäischen Ländern im Rahmen der globalen BRI für Peking ein wesentliches Regionalprojekt dar, doch scheint China in diesem Punkt an keiner weiteren Verstimmung auf europäischem Boden interessiert zu sein. Angesichts der strikteren Vorgaben Brüssels seit März 2019 für ausländische Kreditvergabe und Investitionstätigkeit im EU-Raum sowie für Beitrittskandidaten wird Peking im Folgejahr 2020 voraussichtlich von jenen Projekten Abstand nehmen, die nicht EU-Umweltauflagen oder nachhaltiger EU-Energiepolitik entsprechen. Auch bei der Einhaltung von Rechtsnormen im Bereich öffentlicher Ausschreibung ist mit einer zunehmenden Zurückhaltung Pekings zu rechnen.

Einflussnahme auf EU-Institutionen

Peking wird trotz Rücksichtnahme im Rahmen der 17+1-Plattform seine ökonomischen Beziehungen mit EU-Mitgliedsländern zur Durchsetzung seiner Kerninteressen zunehmend nutzen. Die Zahl von Protestnoten gegen »chinafeindliche« TV-Ausstrahlungen oder Publikationen wird ansteigen. Ebenso wird Peking den Katalog von ökonomischen Druckmitteln und Sanktionen ausweiten. Die unkritische Haltung einiger EU-Mitgliedsstaaten zu chinesischen Menschenrechtsverstößen oder zu maritimen Territorialansprüchen entspricht der Interessenslage Chinas. In diesem speziellen Kontext ist zu erwarten, dass von chinesischer Seite mit verfeinerter Nuancierung weiterhin versucht werden wird, die Handlungsfähigkeit von EU-Institutionen zu schwächen und die europäische Integrationsdynamik auszubremsen.

Neue Ambitionen einer Großmacht

China fordert vermehrt eine Internationalisierung des Seeweges in der Arktis als nördlichste Route der neuen Seidenstraße ein, und es ist dabei im Fall eines russischen Einspruchs auf die Kooperationsbereitschaft mehrerer europäischer Staaten bzw. der EU angewiesen. Ebenso wirbt Peking für die Entwicklung eines internationalen »Space Law« und ein Aufrüstungsverbot für den Weltraum, was neben dem Pariser Klima-Abkommen zusätzlichen Raum für etwaige strategische Partnerschaften mit der EU schafft.

Kernbotschaften

- Peking sucht weiterhin die Kooperation mit Europa auf geopolitischer Ebene.
- China wird 2020 die Verfolgung seiner Kerninteressen merkbar forcieren.
- Die NATO-Frage kann zu einem »Kippen« von Chinas Interesse an einer politisch starken EU führen. Bei etwaigen Marine-Einsätzen von EU-Mitgliedsländern im asiatischen Pazifik im Kontext von NATO-Entsendungen ist mit weitreichender Sanktionspolitik seitens Peking zu rechnen.
- Die Einflussnahme Pekings auf Entscheidungen von EU-Institutionen wird sich weiterhin manifestieren.
- Chinas Zugewinn an ökonomischer Stärke bewirkt den Verlust europäischer Soft Power.
- Die Schwächung der chinesischen Wirtschaftsdynamik durch den Handelskonflikt mit den USA wird auch 2020 durch Produktionsanreize und erhöhten Binnenkonsum weitgehend ausbalanciert werden.

Autoreninformation

Mag.^a Dr.ⁱⁿ **Doris Vogl**, geboren 1961, ist Politikwissenschaftlerin und Sinologin mit den Forschungsschwerpunkten China, Südkaukasus, Human Security in Krisengebieten und Europäische Sicherheitspolitik. Sie wurde an den GSVP-Missionen EUMM Georgia (2008 – 2010), EUPOL Afghanistan (2011 – 2013) sowie EUCAP Sahel Mali (2014 – 2015) eingesetzt. Zudem wurde sie von der OSZE nach Armenien (2010 – 2011) und in die Ukraine (2015 – 2017) entsandt. Außerdem war sie immer wieder als Lektorin an den Universitäten Wien und zuletzt Salzburg tätig.



Bild: Jiri Flogel/Shutterstock.com

Die Entwicklung der NATO 2020

Zusammenfassung

Autor:
Ulrich Schlie

Solidarität, Kohäsion und die Auffassung von der Unteilbarkeit der Sicherheit sind seit jeher Garant für die Stärke der Nordatlantischen Allianz. Gilt dies auch in Zukunft? Kern der Nordatlantischen Allianz bleibt auch künftig die Partnerschaft zwischen Amerika und Europa. Diese Partnerschaft ist gegenwärtig in ihren Fundamenten berührt, weil zum ersten Mal seit Begründung der NATO ein US-amerikanischer Präsident die beiden Grundaxiome der Allianz in Frage stellt, nämlich dass die Europäer keine Konkurrenten sondern Partner Amerikas sind und dass Amerika durch das Bündnis mehr bewirken kann als ohne seine Verbündeten. Dies hat Konsequenzen für die Relevanz des Bündnisses, insbesondere für die künftige Gestaltung des Verhält-

nisses zwischen Amerikanern und Europäern. Wenn es nicht abgehängt werden will, muss sich Europa künftig gegenüber Amerika als noch nützlicher erweisen, mehr Lasten schultern, gestaltender in die Allianz eingreifen und höhere Verteidigungsausgaben aufbringen. Dies bringt eine größere globale Verantwortungsübernahme mit sich, betrifft insbesondere das amerikanisch-chinesische Verhältnis, erfordert konkrete Vorschläge zur kooperativen Sicherheit in der internationalen Ordnung und stärkt die Kohäsion der Allianz.

Fehlender Konsens in Erweiterungsfragen

Die NATO wird auch in Zukunft ihre Politik der offenen Türe betreiben. Sie wird aber nach der bevorstehenden Aufnahme Nordmazedoniens an die Grenzen ihrer Wirksamkeit gelangen. Der grundsätzliche Beschluss über die Aufnahme Georgiens und der Ukraine in das nordatlantische Verteidigungsbündnis wird sich weiter verzögern.

Russland als Testfall für den Zusammenhalt der Allianz

Eine ähnliche Wirkung könnte hervorgerufen werden, wenn die dringend notwendige Einigung über die Anpassung des Verhältnisses zwischen der Allianz und Russland in den zur Überarbeitung anstehenden strategischen Grundsatzdokumenten nicht gelingen sollte. Russland bleibt aufgrund seines militärischen Vermögens auf absehbare Zeit der gefährlichste Nachbar der Allianz. Die in der NATO-Russland-Grundakte von 1997 festgehaltene Formel, dass die NATO und Russland sich füreinander nicht als feindlich betrachten, ist durch die militärstrategischen Entwicklungen, durch die Aufkündigung des INF-Vertrages (Washingtoner Vertrag über das Verbot nuklearer Mittelstreckensysteme) und wiederholte russische Großmanöver an der Grenze zum Baltikum in ihrem Grundsatz bedroht. Eine russische Militärinvasion in den baltischen Staaten ist in hohem Maße unwahrscheinlich; sie hat jedoch als Bedrohung am Horizont eine nicht zu unterschätzende verteidigungspolitische Bedeutung in Bezug auf die

Verständigung über die gemeinsame Bedrohungslage im Baltikum. Da sich das Bündnis stets auch als eine Allianz der westlichen Demokratien verstand, trägt ihre grundsätzliche Offenheit, was bspw. den Bündnisfall nach Artikel 5 des Washingtoner Vertrages betrifft, auch zu Unsicherheit in betroffenen Staaten bei.

Ausgestaltung der Partnerschaftspolitik

Es hängt mit den gegenwärtigen Rollenfindungsschwierigkeiten in den transatlantischen Beziehungen ebenso wie mit den weiter zunehmenden strategischen Unsicherheiten zusammen, dass geopolitische Fragen über die Zukunft der Allianz entscheiden. Dabei werden insbesondere die Turbulenzen im Nahen Osten, der weitere Aufstieg Chinas und die Entwicklungen Asiens im Vordergrund stehen. Die NATO wird ihre globale Ausrichtung auch 2020 tendenziell beibehalten. Sicherheit wird heute zunehmend global verstanden. Der Schwerpunkt der kooperativen Sicherheit ist deshalb alternativlos, die damit verbundenen Aufgaben werden auch über 2020 hinaus eher zu- als abnehmen. Denn nur im Rahmen der kooperativen Sicherheit, wo nötig auch mit entfernten Partnern »across the globe«, kann den neuen globalen Bedrohungen entgegengetreten werden. Maritime Sicherheit, Piraterie, Cybersicherheit, Förderung des humanitären Völkerrechts, Spezialkräfte, Ausbildung und Übung genauso wie Fragen der Energiesicherheit sind Beispiele dafür.

Die künftige Rolle der Türkei

Der sich seit Jahren abzeichnende Trend der Transformation der Nordatlantischen Allianz von einer rein militärisch geprägten Verteidigungsorganisation zu einem weltweit agierenden Bündnis wird sich deshalb fortsetzen. Wenn bei einem wachsenden russischen Einfluss im Schwarzen Meer dort eine stärkere Militärpräsenz des westlichen Bündnisses erforderlich wird oder die Spannungen im türkisch-syrischen Grenzgebiet zunehmen, dann ist auch dies ein Auswuchs der geopolitischen Machtverschiebungen. Zugleich sind damit auch Fra-

gen nach der künftigen Rolle der Türkei im Bündnis verbunden, deren zur Sorge Anlass gebende innenpolitische Entwicklungen ebenfalls eine Anfrage an die Allianz sind. Die Türkei bleibt 2020 die große strategische Unbekannte für die künftige Entwicklung der Allianz. Eine wünschenswerte NATO-Mitgliedschaft Zyperns ist daher skeptisch zu beurteilen.

Konsequenzen für Europa und Österreich

Die Allianz und die EU sind in den letzten Jahren aufeinander zugegangen, sie haben das politisch-militärische Instrumentarium verbessert und die Streitkräftefähigkeit insbesondere mit Blick auf größere Effizienz und bessere Koordination vorangebracht. Bei der geostrategischen Aufstellung und der binneneuropäischen Kohäsion stehen aber noch wesentliche und schwierige Schritte bevor. Nicht erst seit gestern ist das Verhältnis zwischen Amerikanern und Europäern in der Nordatlantischen Allianz ein ungleiches. Wenn das nächste Kapitel im Verhältnis zwischen Europa und Amerika in der Nordatlantischen Allianz eine noch sichtbarere europäische Handschrift tragen soll, dann erfordert dies von der EU deutliche Anpassungen, auch mit Blick auf die Herausbildung einer europäischen Verteidigungspolitik, eine strategische Kultur, industrielle Fähigkeiten und die Bereitschaft, sich von vertrauten Denkmustern zu verabschieden. Fähigkeitsentwicklung, Ausbildung, Cybersicherheit, militärische Katastrophenhilfe und Seeaufklärung – PESCO ist hier Vorreiter – sind Aufgaben, bei denen die EU ihren Mitgliedern künftig deutlich mehr abverlangen wird. Eine noch engere arbeitsteilige Verklammerung der europäischen Mitglieder der NATO und das damit verbundene gemeinsame Sicherheitsverständnis wird auch 2020 insbesondere für Österreich als Nicht-NATO-Mitglied problematischer werden. Für Österreich bleibt daher das Programm »Partnership for Peace« sowie jenes für »Enhanced Opportunities Partner« als flexible Lösung im Bereich Transformation und Interoperabilität auch 2020 wichtig.

Kernbotschaften

- Die transatlantische Partnerschaft ist gegenwärtig in ihren Fundamenten berührt, weil das bisherige Grundverständnis des Bündnisses in Frage gestellt wird.
- Europa muss auch 2020 mehr Lasten schultern, höhere Verteidigungsausgaben aufbringen und sich in seiner strategischen Kultur mit Amerika abstimmen.
- Die europäischen Partner sollten sich in der sich abzeichnenden amerikanisch-chinesischen geopolitischen Rivalität noch stärker an der Seite Amerikas positionieren.
- Die Erweiterung wird nach der Aufnahme Nordmazedoniens auf absehbare Zeit gebremst, weil der Konsens zu weiteren Erweiterungsschritten gegenwärtig fehlt.
- Russland bleibt aufgrund seines militärischen Vermögens auf absehbare Zeit der gefährlichste Nachbar der Allianz. Die anstehenden strategischen und operationalen Anpassungen müssen dies berücksichtigen.

Autoreninformation

Prof. Dr. **Ulrich Schlie**, geboren 1965, war von 2005 bis 2019 Leiter des Planungsstabes und Politischer Direktor im deutschen Verteidigungsministerium, gehört dem deutschen Auswärtigen Dienst an. Er ist seit 2015 Inhaber des Lehrstuhls für Diplomatie II und Gründer des Zentrums für Diplomatie an der Andrásy Universität Budapest.



Bild: Alexyz 3d/Shutterstock.com

Neuer Rüstungswettlauf 2020

Autoren:
Andrea Gruber
Wolfgang Richter

Zusammenfassung

Die grundlegenden sicherheits- und geopolitischen Veränderungen der letzten Jahre betreffen auch die Themen Abrüstung und Rüstungskontrolle. In diesem Kontext sind die strategische Rivalität zwischen den USA, Russland und China und der fehlende politische Wille zur multilateralen Kooperation derzeit die bestimmenden Faktoren. Die Erosion der regelbasierten internationalen Ordnung, insbesondere der nuklearen und regionalen konventionellen Rüstungskontrolle, verdeutlicht durch die Beendigung des Vertrages über nukleare Mittelstreckenwaffen (Intermediate Range Nuclear Forces – INF), das Scheitern des Anpassungsabkommens zum Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) von 1999 und die russische Suspendierung des konzeptionell überhol-

ten KSE-Vertrags von 1990 sowie konventionelle wie nukleare Aufrüstungsbestrebungen, ist nicht im Sicherheitsinteresse der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sollte Europa gegenüber Russland, aber auch gegenüber den USA geeint auftreten. Österreich kommt in diesem Kontext eine besondere Rolle zu. Die Krise der Sicherheitsordnung Europas, der qualitative Rüstungswettlauf und die Erosion der Rüstungskontrolle werden den Sicherheitsdiskurs in Europa und Österreich auch 2020 bestimmen.

Strategischer Rüstungswettlauf

Das nukleare Modernisierungsprogramm der USA beabsichtigt, der unterstellten Bedrohung durch Russland, China, Nordkorea und den Iran mit globaler Eskalationsdominanz zu begegnen. Um die Abschreckung zu stärken, sollen nukleare Einsatzoptionen erweitert, durch konventionelle strategische Fähigkeiten ergänzt und die Lasten mit Alliierten geteilt werden. Dazu werden Kernwaffen länger im Dienst gehalten, leistungsfähiger gemacht und ab 2020 durch neue Systeme ersetzt.

Seitdem die USA 2002 aus dem Vertrag über die strategische Raketenabwehr (ABM) ausgetreten sind und sowohl die Raketenabwehr als auch ihre konventionelle strategische Schlagkraft global ausbauen, sehen Russland und China die strategische Balance und ihre nukleare Zweitschlagfähigkeit in Gefahr. Die Modernisierung ihres Atompotenzials zielt dementsprechend auf die Erhöhung der Überlebens-, Manövrier- und Eindringfähigkeit sowie der Reichweiten und Geschwindigkeit ab. Beide Seiten entwickeln Dual-use-fähige Hyperschallsysteme, die der Raketenabwehr ausweichen und strategische Ziele global in kürzester Zeit erreichen können. Da die Vorwarn- und Reaktionszeiten damit drastisch abnehmen, steigt die Gefahr von Fehlkalkulationen.

Ende des INF-Vertrages und Folgen für die Rüstungskontrolle

Der Vertrag über das Verbot landgestützter nuklearfähiger Mittelstreckenraketen (INF-Vertrag) von 1987 trat am 2. August 2019 außer Kraft. Die USA haben ihn mit der Begründung gekündigt, dass Russland ihn seit der Einführung des Marschflugkörpers 9M729 (SSC-8) breche und China daran nicht teilnehme. Die NATO erörtert nun, wie sie der bestehenden Fähigkeitslücke bei INF begegnen kann. Mitte August 2019 haben die USA ein neues INF-System getestet. Sie erwägen eine Stationierung im Westpazifik.

Der INF-Vertrag war ein Meilenstein zur Beendigung des Kalten Krieges. Sein militärischer Wert wurde allerdings durch präzise see- und luftgestützte Marschflugkörper und ihren regionalen konventionellen Einsatz relativiert. Angesichts seines kleinen Atompotenzials, aber auch aufgrund der weitreichenden Abstützung seiner militärischen Fähigkeiten auf Mittelstreckenraketen, lehnt China es ab, dem INF-Vertrag beizutreten. Zudem können seine INF-Systeme nur regional wirken, aber die USA nicht erreichen. Russland weist die US-Vorwürfe zurück und beschuldigt seinerseits die USA, den Vertrag gebrochen zu haben: So nutzen die USA für die Raketenabwehr in Rumänien und (ab 2020) in Polen das Abschussgerät Mk 41 (Aegis ashore), mit dem sie von Schiffen aus Tomahawk Cruise Missiles starten, und dies bedrohe Russland. Die USA haben es abgelehnt, die gegenseitigen Vorwürfe durch den Austausch technischer Daten, Verifikation vor Ort und Zusatzprotokolle für vertragskonforme neue Versionen zu klären.

Das ebenfalls bilateral zwischen den USA und Russland bestehende New-Start-Abkommen zur Begrenzung strategischer Kernwaffen wird im Februar 2021 außer Kraft treten, falls es nicht vertragskonform um bis zu fünf Jahre verlängert wird. Sollte auch dieser letzte Eckpfeiler der bilateralen nuklearen Rüstungskontrolle entfallen, so stünden einem neuen atomaren Wettrüsten keine rechtsverbindlichen Grenzen mehr im Wege.

Die EU und Österreich im rüstungskontrollpolitischen Spannungsfeld

Die Mehrheit der Mitgliedsstaaten der EU hat sich aufgrund ihrer historischen Erfahrungen im Bereich Abrüstung und Rüstungskontrolle über Jahrzehnte hinweg engagiert. Es ist jedoch eine Tatsache, dass die EU angesichts der konfrontativen sicherheitspolitischen Großwetterlage und der daraus resultierenden noch engeren NATO-Bindung der Mehrzahl der Mitgliedsstaaten v. a. in Fragen der Nuklearwaffen und der Einbindung Russlands in die regionale Rüstungskontrolle gespalten ist. Daher spiegeln gemeinsame Positionierungen der EU v. a. generelle Bekenntnisse wider.

Neben der Erosion im Bereich der klassischen Rüstungskontrolle ist die verstärkte Thematisierung des rasanten Fortschritts im Bereich neuer Technologien durch internationale Organisationen ein weiteres Faktum. Während sich im Bereich der Cybersicherheit ein Trend zu Vertrauensbildenden Maßnahmen abzeichnet, wird etwa die Regulierung von Letalen Autonomen Waffensystemen (LAWS) auch unter den EU-Staaten noch kontrovers diskutiert.

Österreich engagiert sich in der Abrüstung und Rüstungskontrolle mit Fokus auf humanitäre Aspekte traditionell äußerst aktiv; die Wahrung der Ausgewogenheit zwischen humanitären Interessen einerseits und sicherheits- wie verteidigungspolitischen Notwendigkeiten im Hinblick auf die Landesverteidigung und die Interoperabilität andererseits bleibt weiterhin ein wesentlicher Aspekt im Rahmen der gesamtstaatlichen Positionierung.

Wien als Sitzstaat zahlreicher internationaler Institutionen konnte sich im Laufe der letzten Jahre verstärkt als Drehscheibe für den Dialog zur Rüstungskontrolle etablieren, was gerade in Zeiten von Konfrontation und gesteigertem Eskalationspotenzial einen bedeutenden Beitrag zum Erhalt von Stabilität und Sicherheit bedeutet.

Kernbotschaften

- Es ist im Interesse Europas, einen neuen Stationierungswettbewerb bei bodengestützten Mittelstreckenraketen und eine weitere Erosion der Rüstungskontrolle zu verhindern.
- Neben den bestehenden Unsicherheiten im Bereich der klassischen Rüstungskontrolle erfahren Herausforderungen und Bedrohungen derzeit besondere Aufmerksamkeit, die aufgrund des rasanten Fortschritts im Bereich neuer Technologien entstehen, wie etwa Cybersicherheit, Künstliche Intelligenz und Letale Autonome Waffensysteme.
- Im Hinblick auf den Auf- und Ausbau militärischer Kapazitäten befindet sich die EU aktuell im Spannungsfeld zwischen notwendigen verteidigungspolitischen Maßnahmen zur Wahrung der eigenen Sicherheitsinteressen, notwendigen Regulierungen zur Verhinderung der inhumanen und unrechtmäßigen Nutzung neuer Waffengattungen und der Bedachtnahme auf die Sicherheitsinteressen angrenzender Staaten.
- Neutralen Staaten wie Österreich kommt in Zeiten von Konfrontation und gesteigertem Eskalationspotenzial eine besondere Rolle zu.

Autoreninformation

Dr.ⁱⁿ **Andrea Gruber**, geboren 1968, arbeitet in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Sie ist Expertin für die Bereiche Rüstungskontrolle, Abrüstung und Sicherheitssektorreform mit Fokus auf strategische Prozesse im Rahmen der VN, der OSZE und der EU. Von 2003 bis 2008 bzw. seit 2014 ist sie Delegationsmitglied der Österreichischen Vertretung zur OSZE.

Oberst a. D. **Wolfgang Richter**, geboren 1949, ist seit 2010 Senior Associate in der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Seine Forschungsthemen sind Europäische Sicherheitsordnung, Konflikte im OSZE-Raum, Rüstungskontrolle und vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen. Von 2005 bis 2009 war er Leitender Militärberater der deutschen Vertretung bei der OSZE in Wien. Davor war er im Generalstabsdienst der Bundeswehr, bei der NATO sowie bei den Vereinten Nationen und der Abrüstungskonferenz tätig.

03

Die EU und die GSVP

Die EU und die GSVP

Die EU-Globalstrategie aus dem Jahr 2016 (EUGS) formuliert die Interessen, Prinzipien und Prioritäten der Europäischen Union in einer vernetzten, umstrittenen und komplexeren Welt. Der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) wird dabei eine zentrale Rolle bei der Bewältigung gegenwärtiger und zukünftiger Herausforderungen zugesprochen.

Wie auch in den drei vorangegangenen Jahren werden sich die globalen Entwicklungstrends 2020 weiter verstärken. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Bedrohungsperzeption die treibende Kraft für die weitere Umsetzung der seit 2016 intensivierten Kooperation im Bereich Verteidigung bleiben wird. Dies führt zur Frage nach der zu erwartenden Intensität der konkreten Implementierungsschritte und in weiterer Folge nach den Auswirkungen auf Streitkräfteplanung und -entwicklung bis hin zur Rüstungspolitik.

Es ist davon auszugehen, dass neue Großmachtrivalitäten, die »dunkle Seite der Globalisierung«, bei abnehmendem Multilateralismus und internen Bruchlinien die internationale Position

der Union schwächen könnten. Eine ernstzunehmende Debatte zur strategischen Ausrichtung der EU, etwa gegenüber China, Russland oder der Türkei, auch unter dem Blickwinkel der GSVP, wird sich folglich nicht vermeiden lassen, womit sich die zuletzt abgeflaute Diskussion rund um die strategische oder kooperative Autonomie der EU wieder in den Vordergrund drängen könnte. Hinzu treten der Austritt Großbritanniens und dessen Auswirkungen auf die Außen- und Sicherheitspolitik der EU inklusive der Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU.

Im nachstehenden Kapitel soll ein globaler Ausblick auf außen- und sicherheitspolitische Geschehnisse, deren Relevanz für die EU sowie auf etwaige EU-interne Herausforderungen ermöglicht werden. Daran anknüpfend werden Fragen zur politisch-strategischen Ausrichtung der Union über verteidigungs- und rüstungspolitische Entwicklungen bis hin zu den Auswirkungen auf die Streitkräfte für das Jahr 2020 behandelt.

Mag.^a Raphaela Engel, BA
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

Die strategische Diskussion in der EU

Autorin:
Raphaela Engel

Zusammenfassung

Die Schaffung einer Generaldirektion für Rüstungsindustrie und Welt-
raum wird die Rolle der Europäischen Kommission als rüstungsindus-
trieller und verteidigungspolitischer Akteur 2020 weiter ausbauen.
Diesbezügliche Entwicklungen wie auch das Streben nach effizien-
ten und nachhaltigen multilateralen Strukturen sind zwar als Fort-
setzung bisheriger Bemühungen zu sehen, werden aber durch die
angekündigte globalere Ausrichtung der EU weiter Aufwind erlangen.
2020 werden die vorgelegten Verteidigungsinitiativen evaluiert, und
es wird die Diskussion über die zukünftige strategische Ausrichtung
der EU angestoßen.

Die strategische Agenda der EU

Die EU-Institutionen werden unter neuer politischer Führung in das Jahr 2020 starten. Die Rolle der Europäischen Kommission in Verteidigungsfragen wird dabei weiter gestärkt. Der direkte Wechsel von Ursula von der Leyen von der deutschen Verteidigungsministerin zur Kommissionspräsidentin wie auch die Umstrukturierung des Kollegiums unter Schaffung einer Generaldirektion für Rüstungsindustrie und Weltraum sind als Fortsetzung einer Entwicklung zu sehen, die insbesondere mit der Umsetzung der EU-Globalstrategie von 2016 Aufschwung genommen hat und der Kommission eine wichtige Rolle in Verteidigungs- und Sicherheitsfragen zuweist. Das Portfolio soll nach Vorgaben der Kommissionspräsidentin die Verwaltung und Überwachung des Europäischen Verteidigungsfonds, den Aufbau einer offenen und wettbewerbsfähigen europäischen Verteidigung sowie die fortlaufende Umsetzung des Aktionsplans zur militärischen Mobilität in enger Zusammenarbeit mit der Generaldirektion für Mobilität und Verkehr umfassen.

Ein weiterer Zuständigkeitsbereich ist die Weltraumpolitik, wobei eine starke und innovative Raumfahrtindustrie gefördert und der EU ein autonomer, zuverlässiger und kostengünstiger Zugang zum Weltraum sichergestellt werden soll.

Dass sich Zusammenarbeit in den Bereichen der Verteidigungsausgaben – Forschung und Entwicklung inbegriffen – und Weltraum positiv auf die europäische Wirtschaft auswirken, ist über die Grenzen der Kommission hinaus anerkannt. Allerdings lässt sich dieser wirtschaftspolitische Aspekt in Verteidigungs- und Sicherheitsfragen naturgemäß nicht nahtlos von Grundsatzfragen der sicherheits- und verteidigungspolitischen Ausrichtung der EU trennen, die primär im Rahmen der GASP in der Hand der Mitgliedsstaaten liegt und deren Umsetzung in die Kompetenz des Europäischen Auswärtigen Dienstes fällt. Es bleibt sohin abzuwarten, ob sich die neue Führungsspitze der Kommission vermehrt mit den historisch, verfassungsrechtlich oder geopolitisch bedingten Eigenheiten der einzelnen Mitgliedsstaaten auseinandersetzen wird. Als Beispiel darf in diesem Zusammenhang die von der neuen Kommissionspräsidentin übernommene Zielsetzung der Schaffung einer Verteidigungsunion genannt werden, die in einigen

Mitgliedsstaaten auf klare Ablehnung stößt, was den politischen Integrationsprozess im Bereich EU-Verteidigung auf nationaler Ebene mitunter ausbremsen kann.

Vom Hohen Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Josep Borrell, wird erwartet, mit seiner Doppelfunktion als Vizepräsident der Kommission zur besseren Vernetzung zwischen den internen und externen Aspekten der Außen- und Sicherheitspolitik der Union beizutragen. Eine Intensivierung der Überschneidungspunkte wird sich auch in den Bereichen Cyber – die Generaldirektion für Verteidigung wurde mit dem Aufbau eines Binnenmarkts für Cybersicherheit inklusive der Leitung einer gemeinsamen Cybereinheit betraut – und Künstliche Intelligenz ergeben. Hierbei sollen die Stärkung der technologischen Souveränität Europas und ein koordinierter europäischer Ansatz für Künstliche Intelligenz im Vordergrund stehen. Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass die technologisch-industrielle Dimension ein zunehmend zentraler Bestandteil der Fähigkeitenentwicklung im Bereich Verteidigung darstellt.

Die Entwicklung der EU in Richtung einer global denkenden und handelnden Union wird sich 2020 fortsetzen, ebenso die Tendenz zur weiteren Stärkung multilateraler Strukturen. Verteidigung wird dabei – sowohl unionsintern als auch seitens der internationalen Partner und Konkurrenten – als Indikator dafür herangezogen werden, wie weit sich der kommunizierte politische Wille nach mehr globaler Verantwortung und Einfluss in konkreten Handlungen manifestiert.

Bestandsaufnahme und neue Schritte

Insbesondere in der zweiten Hälfte des Jahres 2020 und parallel zu den abschließenden Verhandlungen rund um den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) werden verschiedene im Rahmen der EU-Globalstrategie eingeleitete Verteidigungsinitiativen erste Meilensteine erreicht haben. Und es werden weiterführende strategische Entscheidungen zu diskutieren sein.

Im Bereich der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) gilt es als wahrscheinlich, dass 2020 im Zuge der strategischen

Überprüfung (Strategic Review) die verbindlicheren Verpflichtungen aktualisiert und erforderlichenfalls verbessert werden, um das sich ändernde Sicherheitsumfeld der Union adäquat zu reflektieren. Eine solche Anpassung könnte beispielsweise neu etablierte Instrumente wie die Europäische Peace Facility (EPF) oder weiterentwickelte Tools wie den Militärischen Planungs- und Durchführungsstab der EU (MPCC) betreffen. Gleichzeitig könnte ein balancierter Ausgleich zwischen dem aktuellen Fokus auf Fähigkeitenentwicklung und Industrie und den operativen Ambitionen für die nächste Phase (2021 bis 2025) vorgesehen werden. Es bleibt in der Verantwortung der Mitgliedsstaaten zu verhindern, dass Formulierungen Eingang finden, die zu einer Herabstufung der Verpflichtungen führen.

Auch eine Überprüfung des MPCC ist bis Ende 2020 auf der Grundlage eines Berichts des Hohen Vertreters in Absprache mit den Mitgliedsstaaten vorgesehen. Bis Ende 2020 sollte das MPCC in der Lage sein, die operative Planung und Durchführung der nicht-exekutiven militärischen GSVP-Missionen sowie eine militärische GSVP-Exekutivoperation im Umfang der EU-Battlegroup zu übernehmen.

Im Sommer 2020 wird der Fortschrittskatalog im Sinne einer Bewertung der Fähigkeit der EU zur autonomen Umsetzung ihrer operativen militärischen Ambitionen vorgelegt. 2020 wird auch erstmals ein vollständiger Zyklus der koordinierten jährlichen Überprüfung der Verteidigung (CARD) abgeschlossen sein. Ein diesbezüglicher Bericht sollte den Ministern im November 2020 vorgelegt werden und einen Überblick über die Verteidigungsplanung der Mitgliedsstaaten geben.

Andere Prozesse und Diskussionen – insbesondere zum Thema »Kohärenz«, aber auch im Zusammenhang mit strategischer Autonomie (einschließlich »strategischer Kultur«), Künstlicher Intelligenz, militärischer Mobilität, Multilateralismus und Partnerschaften sowie dem Klimawandel und dessen Auswirkungen auf den Verteidigungssektor – werden sich ebenfalls auf die Verteidigungsagenda 2020 auswirken.

Strategische Vorgaben in Sachen Verteidigung

Eine beginnende Debatte über politische Vorgaben und eine weiter ausdefinierte strategische Agenda könnte sich 2020 intensivieren. Bis Ende 2020 werden die Mitgliedsstaaten weitere Leitlinien für den Headline-Goal-Zyklus vorlegen, als Beitrag zu einem umfassenden Bild über vorhandene und notwendige Fähigkeiten (Capability Development Plan – CDP), womit die Entscheidungsfindung auf unionseuropäischer und nationaler Ebene im Bereich der Fähigkeitenentwicklung unterstützt werden soll.

Hier besteht ein klarer Zusammenhang mit der PESCO Strategic Review, die vermutlich gleichzeitig verabschiedet wird. Diese politischen Leitlinien sollten in informellen Debatten der Verteidigungsminister vorbereitet werden. Die Minister können Ziele und Vorgaben für die GSVP und die Prioritäten bei der Fähigkeitenentwicklung allgemein festlegen. Dies könnte das fehlende verbindende Glied mit dem Potenzial sein, die verschiedenen Initiativen politisch und strategisch zusammenzubinden.

Parallel dazu wird seitens einiger Mitgliedsstaaten – inklusive Deutschland, das in der zweiten Jahreshälfte 2020 die Ratspräsidentschaft innehaben wird – mit der Idee eines strategischen Kompasses/Konzepts oder Weißbuchs geliebäugelt, das von den Mitgliedsstaaten im Rat ausgearbeitet oder zumindest gebilligt werden soll. Ob und in welcher Ausgestaltung dieser Vorschlag Zustimmung findet, bleibt abzuwarten. Jedenfalls werden 2020 lediglich die Weichen für eine tiefer gehende Debatte darüber gestellt.

Kernbotschaften

- Die Stärkung der Verbindung zwischen Sicherheitspolitik, Rüstungsindustrie und Fähigkeitenentwicklung befördert eine engere inter-institutionelle Zusammenarbeit auf Unionsebene.
- Ein weiterer Ausbau internationaler Sicherheitspartnerschaften ist zu erwarten.
- Eine breite Diskussion über die strategische Ausrichtung der Union wird 2020 Anstoß erhalten.
- Österreich sollte sich von Beginn an konstruktiv in die einschlägigen informellen Diskussionsformate einbringen.

Autoreninformation

Mag.^a iur. **Raphaella Engel**, BA, geboren 1988, ist Mitarbeiterin in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung und seit 2017 an den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) in Brüssel entsandt, wo sie aktuell als politische Referentin in der Abteilung für Sicherheits- und Verteidigungspolitik tätig ist.



Bild: Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

EU-Entwicklungsszenarien 2020

Autorin:
Velina Tchakarova

Zusammenfassung

Die Europäische Union sieht sich mit einer Vielzahl an turbulenten Entwicklungen im kommenden Jahr konfrontiert. Die regionale Stabilität in Europa könnte 2020 durch mehrfache Krisen in den einzelnen Mitgliedsstaaten, das Erstarken von euroskeptischen Kräften und sich verschlechternde sozioökonomische Indikatoren zunehmend beeinträchtigt werden. Hingegen wird die politische Integration der EU eine aktive Phase der institutionellen Konsolidierung in Richtung strategischer Autonomie erleben. Aufgrund des Austritts Großbritanniens aus der EU werden weitere Emanzipationsversuche der EU im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik stattfinden, die sich in der zunehmenden Kooperation mit der NATO und diversen EU-Initiativen widerspiegeln.

Die regionale Stabilität in Europa im Jahr 2020

Die regionale Stabilität wird durch eine Vielzahl an Multiplikatoren beeinflusst, unter anderem durch den Brexit, die Polarisierung und die fortlaufenden politischen Implikationen der Migrationskrise sowie einer umfassenden Schwächung der politischen Institutionen in mehreren EU-Ländern. Diese Entwicklungen führen zu erhöhter Fragmentierung und Fragilität sowohl auf supranationaler als auch auf staatlicher Ebene, die durch innergesellschaftliche Prozesse – wie beispielsweise weitreichende Proteste und wiederkehrende euroskeptische Bewegungen – verstärkt werden.

Darüber hinaus üben mehrere externe Akteure Einfluss auf die Angelegenheiten der EU aus. Die zunehmende chinesische und russische Präsenz gibt den EU-Institutionen und den Mitgliedsstaaten Anlass zur Sorge. Russland als größter Gaslieferant der Europäischen Union und China mit seinen zunehmenden Investitionen werden eine Stärkung ihrer Hebelwirkung und ihres Verhandlungspotenzials im alten Kontinent anstreben, indem sie die Spannungsverhältnisse zwischen einzelnen Mitgliedsstaaten zu ihren Gunsten nutzen. Darüber hinaus könnte US-Präsident Donald Trump den Handelsstreit mit China weiter verschärfen, was auch Europa direkt betreffen würde, bzw. eine zweite Front des Handels- und Wirtschaftskrieges gegen die EU eröffnen. Ein neuer großer Zustrom von Flüchtlingen, die nach Europa kommen, könnte die Ursache für eine noch stärkere politische Fragmentierung in der EU sein, sollte sich die Beziehung zwischen der EU und der Türkei diesbezüglich auch verschlechtern. Nicht zuletzt werden bestehende regionale Konfliktlinien und sich verschlechternde sozioökonomische Indikatoren wie verlangsamtes Wirtschaftswachstum und Handelsstagnation die regionale Stabilität umfassend beeinträchtigen.

Die politische Integration der EU

Die politische EU-Integration wird sich parallel auf drei Ebenen vollziehen. Die institutionelle Dimension umfasst mehrere Multiplikatoren mit hoher Relevanz für das kommende Jahr wie beispielsweise die Entwicklung der deutsch-französischen Achse, den Brexit, politische Wahlen in den Mitgliedsstaaten bzw. die neue Zusammensetzung der EU-Institutionen. In diesem Zusammenhang kann davon ausgegangen werden, dass es zu einer Zunahme der politischen Integration auf der Ebene der institutionellen Weiterentwicklung kommt. Der Abschreckungseffekt des Brexit, die Konsolidierung der EU-Institutionen und die kohärente unionsweite Zusammenarbeit in mehreren Bereichen sind gute Indizien für eine verstärkte zukünftige Integration.

Die ideologische Dimension leitet sich insbesondere von der gesellschaftlichen und politischen Kohärenz der Union ab, die die Zukunftsperspektiven der jüngeren Generationen prägt. In diesem Kontext wird die neue Kommission zum Schutz der »europäischen Lebensweise« einer Abnahme sozialer Zugehörigkeitsgefühle und einer zunehmenden Renationalisierung der Mitgliedsstaaten sowie der politischen Verdrossenheit der EU-Bürger entgegensteuern.

Die geostrategische Dimension deutet auf die globale Positionierung Europas sowie auf äußere desintegrative Einflüsse externer Akteure hin. Die Tendenz zeigt eine kontinuierliche Abnahme der internationalen Positionierung Europas auf der Weltbühne, der die neue geopolitische Kommission und die bedeutendsten EU-Mitgliedsstaaten Deutschland, Frankreich und Italien durch das Wiederbeleben strategischer Partnerschaften und Kooperationen mit Drittstaaten und multilateralen Formaten entgegenwirken werden. Sollte die Europäische Union sich weiter konkurrierend nationalstaatlich aufsplittern, wird der Prozess ihres globalen Bedeutungsverlusts weiter voranschreiten.

Die GSVP auf dem Prüfstand

Die Verhandlungen über den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs wird die Integrationsbemühungen im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU (GSVP) stärken. Europäische Initiativen wie die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) und der Europäische Verteidigungsfonds (EDF) der Europäischen Kommission werden die Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich und die Konsolidierung der Verteidigungsindustrie intensivieren. Es wird außerdem eine Wiederbelebung der Debatte um die Aufstellung einer europäischen Armee geben, auch wenn die Rolle des Militärs nach wie vor national zugeordnet wird. Allerdings könnte die Budgetfrage in vielen EU-Mitgliedsstaaten entscheidend für die Frage nach Investitionen im Bereich der Verteidigungspolitik sein und die gewünschte oder geplante Erhöhung der Verteidigungsausgaben verhindern.

Es ist davon auszugehen, dass die EU und die Mitgliedsstaaten weiterhin darum bemüht sein werden, militärisch autarker bzw. stärker zu werden, was sich mit dem Interesse der USA überlappt, dass Europa in seine territorialen Verteidigungsfähigkeiten gegenüber Russland investiert und mehr sicherheits- und verteidigungspolitische Aufgaben für seine direkte Nachbarschaft im Nahen Osten, in Nordafrika und Osteuropa erfüllt. Dennoch werden die Beziehungen zwischen Washington und Brüssel in einer Reihe von Fragen – darunter China, Russland, Iran, Welthandel, Energie und Klimawandel – angespannt bleiben.

Auch die Türkei wird mit Blick auf zwei wesentliche Aspekte zunehmend ein Unsicherheitsfaktor für Europa sein. Zum einen könnte sich der Gasstreit zwischen der Türkei, Zypern und Griechenland mit Negativwirkung auf die EU zuspitzen. Zum anderen könnte sich das Verhältnis zwischen Österreich und der Türkei weiter verschärfen, was die gegenseitige Blockade der bilateralen Kooperation in Europa als Folge haben könnte.

Nicht zuletzt könnte eine geschlossene Front mehrerer europäischer NATO-Mitgliedsstaaten entstehen, die sich infolge einer zunehmend wohlwollenden Position der deutsch-französischen Achse gegenüber Russland auf den Ausbau der bilateralen Beziehungen mit den USA konzentrieren und dadurch die Integrationsversuche der EU im Verteidigungsbereich 2020 verlangsamen würden.

Konsequenzen für die EU und Österreich

Diese Entwicklungen könnten durchaus eine EU-weite Wirkung haben. In der europäischen Sicherheitsarchitektur wird eine Neuverteilung der Rollen unter den sicherheitspolitischen Akteuren stattfinden. Es zeichnet sich ein neuer gemeinsamer Nenner für das Zusammenrücken von Frankreich und Deutschland ab, nämlich deren wohlgesinnte geopolitische Position gegenüber Russland. Eine schwächelnde deutsch-französische Achse würde wiederum die Weiterentwicklung der GSVP verlangsamen. Ob weitere Schritte in Richtung einer strategischen Autonomie unternommen werden, hängt von einer möglichen Zunahme der Krisenherde in der geopolitischen Nachbarschaft der EU, der Entwicklung der EU–NATO-Beziehungen sowie den politisch-strategischen Ambitionen und Handlungen anderer Akteure wie Russland oder China ab.

Die »Bilateralisierung« der internationalen Beziehungen und die weitere Erosion wesentlicher multilateraler Foren wird für die EU und die Mitgliedsstaaten nachteilig sein, weil sie dadurch von internationalen Entwicklungen mit hoher Relevanz isoliert bleiben. Das größte Risiko für die EU (und somit Österreich) ist eine zunehmende politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Destabilisierung sowie Desintegration der EU und ihrer Institutionen.

Kernbotschaften

- Umbrüche, Unsicherheiten und Krisen werden die volatilen Entwicklungen der politischen EU-Integration sowie der regionalen Stabilität weiterhin prägen.
- Nur ein effizientes Zusammenwirken zwischen funktionierenden EU-Institutionen, kooperierenden EU-Mitgliedsstaaten und aktiv teilnehmenden EU-Bürgern könnte substantielle positive Veränderungen in Schlüsselbereichen wie der Sicherheits- und Verteidigungspolitik herbeiführen.
- Angeregt durch den Brexit wird es weitere Emanzipationsversuche der EU im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik geben, die sich in der zunehmenden Kooperation mit der NATO und diversen EU-Initiativen widerspiegeln.
- Österreich sollte an möglichst vielen entsprechenden Initiativen der EU aktiv mitwirken und in ausgewählten Projekten auch eine Leitfunktion ausüben. Aufgrund der Nichtmitgliedschaft in der NATO ist es daher wichtig, dass Österreich den Ausbau der europäischen sicherheitspolitischen Komponente besonders forciert.

Autoreninformation

Velina Tchakarova, MA, geboren 1979, ist Leiterin am Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES) in Wien. Zu ihren Schwerpunktthemen zählen Geopolitik, globale Ordnung und die Rolle Europas in den Internationalen Beziehungen.

Das AIES-Team (Sofia Satanakis, MES, und Michael Zinkanell, MA) hat zum Beitrag über die Entwicklungsszenarien 2020 aktiv beigetragen.



Bild: FoxPictures/Shutterstock.com

Außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen für die EU 2020

Autor:
Michael Karnitschnig

Zusammenfassung

Um Europas Sicherheit und Wohlstand zu erhalten, muss die außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU gesichert werden. Es bedarf eines Selbstverständnisses als geeinter globaler Akteur, um Handlungssouveränität zu behaupten. Konkret muss die EU ihre Beziehungen zu den USA und China neu ordnen, ihre Politikkoordination verbessern und die nötigen finanziellen Mittel sichern.

Eine außen- und sicherheitspolitisch aktivere Union

Stabilität, Sicherheit und Wohlstand Europas hängen mehr denn je von globalen Entwicklungen ab. Neue Großmachtrivalitäten, die »dunkle Seite der Globalisierung« bei abnehmendem Multilateralismus und interne Bruchlinien schwächen die internationale Position der Europäischen Union. Die neue Präsidentin der EU-Exekutive, Ursula von der Leyen, hat daher angekündigt, eine »geopolitische« Kommission leiten zu wollen, die sich auf der Weltbühne stärker einbringt.

Was muss die EU konkret tun, um in diesem schwierigen Umfeld besser gehört zu werden? Im Wesentlichen sind drei dringende Aktionsfelder für 2020 zu nennen, auf strategischer, operationeller und institutioneller Ebene.

Strategische Partnerschaften – von der G2 zur G3

Erstens muss Europa sein Verhältnis zu China und den Vereinigten Staaten neu ausrichten, um nicht in einer »G2«-Welt als »weinender Dritter« dazustehen. Die EU-Kommission hat mit ihrer China-Strategie vom März 2019 bereits eine Basis für ein realistischeres Verhältnis zu Peking vorgelegt. In dem Papier wird China erstmals nicht nur als »Kooperationspartner«, sondern auch als »wirtschaftlicher Konkurrent« und »Systemrivale, der andere Regierungsformen fördert«, eingestuft.

Die Strategie legt eine Reihe von Aktionen für 2020 fest, gruppiert um drei Kernprinzipien: der noch stärkeren Einbindung Chinas in multilaterale Strukturen und Regeln, der Neujustierung der bilateralen Handels- und Investitionsbeziehungen und der Stärkung von Europas interner »Wirtschaftssicherheit«. Hierzu zählen reformierte EU-Beihilfenregeln, die Risikoüberprüfung nationaler Kommunikationsnetze (5G) sowie ein neues Investitionsscreening, das bis zum Verbot ausländischer Direktinvestitionen durch betroffene EU-Staaten führen kann. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wird ein erster geopolitischer Test für die neue Kommission und die Glaubwürdigkeit der EU-Länder.

Einen ähnlich breiten Ansatz braucht es für die Reform unserer Partnerschaft mit den USA – in der Handels- und Energiepolitik ebenso wie in der heiklen Frage von Verteidigungsausgaben. Denn die Verschiebung der US-Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen nach Asien, der US-Rückzug aus multilateraler Verantwortung und die Vernachlässigung europäischer Partner haben strukturelle Ursachen und bedürfen daher tiefgreifender europäischer Antworten.

Drei transatlantische Tests sind im Jahr 2020 besonders dringend: das Abfedern der Airbus und Boeing betreffenden Beihilfenfälle im WTO-Rahmen, darauf aufbauend die Lösung weiterer handelspolitischer Differenzen und nicht zuletzt der Umgang mit dem Iran.

Vernetzte Sicherheit durch bessere Politikkoordination

Beide Beispiele zeigen: Europa braucht neue, umfassende »Politikpakete« – offensiv wie defensiv. Außenpolitik ist heute multidimensionaler denn je. Die EU kann hier mit ihrem breiten Politikarsenal echten Mehrwert liefern – vorausgesetzt, die EU-Gerätekiste wird intelligenter vernetzt. Daher soll in der Von-der-Leyen-Kommission eine viel engere Abstimmung »interner« und »externer« Instrumente erfolgen, um Europas Schlagkraft zu erhöhen.

Auch hier wird es 2020 einen Lackmustest geben, etwa bei der Feinabstimmung von Sicherheits-, Migrations- und Entwicklungsinstrumenten im Spannungsbogen von der Sahelzone nach Zentralasien, beim Umgang mit Chinas globaler Infrastrukturoffensive und bei der Verbindung von Handelsverträgen und Klimapolitik.

Gezielte Verbesserungen im institutionellen und budgetären Bereich

Um außenpolitisch handlungsfähiger zu werden, braucht die EU keine fundamentalen Änderungen ihrer Gründungsverträge. Dennoch sind einige organisatorische Anpassungen wichtig.

Hier ist erstens die Ausdehnung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im EU-Ministerrat zu nennen, nämlich auf spezifische, im EU-Vertrag bereits vorgesehene Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP): bei der Festlegung von Positionen in UN-Menschenrechtsforen, bei der Annahme von Sanktionsregimen und der Implementierung ziviler GASP-Missionen. Doch selbst auf diesen kleinen Feldern ist der Appetit der EU-Staaten bisher enden wollend – zum Schaden der eigenen Effizienz und Glaubwürdigkeit.

Fortschritte wird auch die Nominierung eines explizit für die Verteidigung zuständigen Kommissionsmitglieds und die Einrichtung einer eigenen Generaldirektion für Verteidigungsindustrie und Weltraum bringen. Dies wäre noch vor kurzem als institutionelles Sakrileg betrachtet worden. Heute ist es Teil einer erfolgreichen Strategie, die EU-Verteidigung über finanzielle Synergien zu stärken. Der neue Europäische Verteidigungsfonds – er soll für den Zeitraum 2021 bis 2027 mit 13 Milliarden Euro dotiert werden – wird dies unterfüttern.

Zuletzt hat auch der aktuell diskutierte Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) direkten Einfluss auf die internationale Politikfähigkeit der EU. Dieser MFR wird aufgrund des drohenden Brexit komplexer denn je. Doch die berechtigte Debatte über Budgetvolumina und Einsparungspotenziale sollte nicht den Blick auf den europäischen Mehrwert im Außen- und Sicherheitsbereich verstellen.

Ein neues europäisches Selbstbewusstsein

Alle drei Kernprioritäten für 2020 – die Neuordnung der Beziehungen zu den USA und China, die Schaffung vernetzter Sicherheitspakete sowie schnelleres und finanziell effektiveres Handeln – sind letztlich eine Frage des politischen Willens der EU-Staaten. Diese brauchen endlich ein Selbstverständnis als geeinter globaler Akteur, um ihre Handlungssouveränität zu behaupten.

Bei dieser geopolitischen Neuverortung der EU geht es somit im Kern um eine Mentalitätsverschiebung: Um »weltpolitikfähig« zu werden, braucht Europa eine selbstbewusstere Außen- und Sicherheitspolitik, die langfristige Interessen und Werte definiert und

mit kühlem Kopf verfolgt, anstatt Träumen einer halbautomatischen »Europäisierung der Welt« nachzuhängen.

Europa braucht ein geschärftes transaktionelles Denken. Das ist kein Appell zu falschem Neorealismus. Es ist ein Aufruf zu intelligentem Interessenausgleich statt simpler Megafondiplomatie. Hier voranzukommen, wird die wohl härteste Herausforderung für 2020.

Kernbotschaften

- In einer vernetzten Welt ist die außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU wichtiger denn je, um Europas Sicherheit und Wohlstand zu erhalten.
- Auf strategischer Ebene muss die Union ihre bilateralen Beziehungen zu den USA und China neu ordnen, um nicht unter die Räder einer »G2«-Negativspirale zu kommen.
- Operationell müssen die EU und ihre Staaten maßgeschneiderte Politikkombinationen bauen, um Sicherheit zu exportieren. Vor allem das brachliegende Potenzial interner EU-Politiken muss gehoben werden.
- Drittens muss sich eine geopolitische EU selbst die nötigen Mittel geben. Es bedarf gezielter institutioneller Schritte bei der internen Mehrheitsfindung, der EU-Verteidigungsdimension sowie eines ambitionierten mehrjährigen EU-Haushalts.

Autoreninformation

Mag. iur. **Michael Karnitschnig**, MA, geboren 1974, ist seit Mitte 2019 Direktor für Außenbeziehungen im Generalsekretariat der EU-Kommission. Von 2014 bis 2019 war er Kabinettschef von EU-Kommissar Johannes Hahn, zuständig für Europäische Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen. Davor war er politischer Berater von Kommissionspräsident Barroso (2010 – 2014) und Außenkommissarin Ferrero-Waldner (2004 – 2010). Vor seinem Wechsel in die EU-Kommission Anfang 2000 war er im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten tätig.



Bild: Massimo Todaro/Shutterstock.com

GSVP 2020

Zusammenfassung

Die Europäische Union steht nicht nur vor einer Reihe sicherheits- und geopolitischer Herausforderungen, auch die transatlantischen Beziehungen befinden sich in einer Krise. Die Union hat Maßnahmen ergriffen, um ihre Sicherheits- und Verteidigungsfähigkeiten durch Initiativen wie die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, den Europäischen Verteidigungsfonds und den militärischen Planungs- und Durchführungsstab zu verbessern. 2020 wird die Union wahrscheinlich die Palette ihrer Initiativen konsolidieren, um sich auf die Fähigkeitenentwicklung und eine bessere Einsatzbereitschaft zu konzentrieren.

Autor:
Daniel Fiott

Auf dem Weg zu einer »geopolitischen« Union?

Was können wir von der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) im Jahr 2020 erwarten? Vor allem ist damit zu rechnen, dass eine Vielzahl von akuten Krisen weiterhin Probleme für die europäische Sicherheit verursachen. Ungeachtet des Drucks in Osteuropa wird die GSVP weiterhin auf die Sicherheitsdefizite in der Sahelzone und in Nordafrika reagieren. Im Sahel sollte größere Aufmerksamkeit auf Länder wie Burkina Faso gelegt werden, und wir dürfen auch die Sicherheitsprobleme, die vom Golf von Guinea ausgehen, nicht übersehen. Die Türkei ist noch unberechenbarer geworden, und ihre Streitkräfte werden wahrscheinlich in Nordostsyrien gebunden bleiben. Insbesondere gibt es keine Garantie dafür, dass die in Syrien inhaftierten Kämpfer des »Islamischen Staates« nicht nach Europa aufbrechen werden. Zu all diesen Herausforderungen kommen noch die ebenfalls zunehmend unberechenbaren Vereinigten Staaten, die jederzeit die in Europa herrschende Sicherheitsordnung beeinträchtigen könnten.

Ähnlich den Diskussionen der 90er-Jahre über die Rolle der EU im ehemaligen Jugoslawien stellen diese Herausforderungen eine Prüfung für die Einheit der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung sowie für ihre globale Handlungsfähigkeit dar. Von der neuen Führung auf EU-Ebene ist zu erwarten, dass sich die EU-Institutionen weiterhin für eine größere strategische Autonomie einsetzen werden. Tatsächlich hat die designierte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen eine »geopolitische Kommission« gefordert. In ihrem Schreiben an den designierten Hohen Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Josep Borrell, beschreibt sie deutlich die Notwendigkeit für die EU, autonom handeln zu können, um ihre Werte und Interessen weltweit zu fördern.

Wie viel strategische Autonomie ist nötig?

Eine Frage, die sich die EU stellen muss, ist, wie viel strategische Autonomie sie tatsächlich verträgt. Für das Jahr 2020 ist zu erwar-

ten, dass die EU-Mitgliedsstaaten in der Frage der Bedeutung strategischer Autonomie weiterhin unterschiedlicher Meinung sind, gerade weil sie verschiedene Bedrohungswahrnehmungen, strategische Kulturen und Interessen haben. Es ist nicht verwunderlich, dass viele EU- und NATO-Mitglieder und -Verbündete die USA weiterhin als den wichtigsten Sicherheitsprovider in Europa betrachten. Wir müssen jedoch auch über jene Mitgliedsstaaten wie Österreich nachdenken, die nicht der NATO angehören und eine Reihe spezifischer Sicherheits Herausforderungen haben.

Welches Maß an strategischer Autonomie sollte die EU daher anstreben? An einem Ende des Spektrums steht die Forderung nach mehr Verantwortung, was bedeutet, dass die Union die Sicherheitspartnerschaft mit den USA aufrechterhalten will. Am anderen Ende steht die vollständige Emanzipation von der US-Sicherheitsgarantie. Die Realität ist, dass sich die EU irgendwo in der Mitte befindet: Die Union kann den USA nicht ganz trauen, aber sie zögert, sich allein um ihre Verteidigung zu kümmern. Welche Position man auch immer einnimmt, es wird zunehmend klar, dass die EU selbst mehr für ihre Sicherheit tun muss. So sollten wir beispielsweise im Sahel keine Unterstützung der USA erwarten, und deshalb braucht die Union die erforderlichen militärischen und zivilen Ressourcen und Fähigkeiten. In diesem Zusammenhang ist es nach wie vor auffällig, dass die EU nicht in der Lage war, die militärischen Planziele zu erreichen, die sie sich 1999 selbst gesetzt hatte.

Sind wir einer fähigen EU nähergekommen?

Nichtsdestotrotz ist zu erwarten, dass im Jahr 2020 größeres Augenmerk auf die Verlegefähigkeit von Streitkräften gelegt werden wird. Insbesondere wird aufgrund der Verpflichtung Nr. 12 im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) von den EU-Mitgliedsstaaten erwartet, dass sie einsatzfähige Streitkräfte zur Verfügung stellen, bei Bedarf auch in Form einer EU-Battlegroup. Ein wichtiges Merkmal dieser Einsatzbereitschaft ist die Rolle des Militärischen Planungs- und Durchführungsstabes (MPCC), der bis 2020 mit den notwendigen personellen Ressourcen ausgestattet sein sollte, damit

er die Verantwortung für die Planung und Durchführung einer kleineren Militäroperation mit Exekutivbefugnissen übernehmen kann.

Eine weitere wichtige Initiative ist PESCO. Wir sollten bis Ende 2019 mit zusätzlichen Projekten rechnen, die auf den bereits bestehenden 34 Projekten aufbauen, die von den PESCO-Mitgliedern 2018 vereinbart worden waren. Der Abschluss dieser Projekte wird möglicherweise bis 2020 nicht erreicht, aber es ist klar, dass alle zusätzlichen Projekte, die 2019 vereinbart wurden, dazu dienen sollten, die entscheidenden militärisch-strategischen Defizite in der EU in Angriff zu nehmen. Einer der Kritikpunkte an PESCO war nämlich, dass es zu viele Projekte gibt und dass diese nicht immer den Zielvorgaben der EU im Bereich der Verteidigung entsprechen.

Die Verteidigung der EU zum Funktionieren bringen

Darüber hinaus wird die Europäische Kommission im Jahr 2020 hart daran arbeiten müssen, die Grundlagen für den Start des Europäischen Verteidigungsfonds (EDF) im Jahr 2021 zu schaffen. Die Kommission hat zwar die Einrichtung einer neuen Generaldirektion für Verteidigungsindustrie und Raumfahrt angekündigt, doch wird es eine Herausforderung sein, die richtigen Prioritäten bei den Fähigkeiten zu setzen. Während die Europäische Verteidigungsagentur und der Militärausschuss der EU in dieser Hinsicht Leitlinien vorgeben werden, trägt die Kommission die Verantwortung für die »Priorisierung unter den Prioritäten«, was eine enge Koordinierung zwischen Regierungen, Industrie und EU-Institutionen erfordert.

Obwohl die Hohe Vertreterin der Union für Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Federica Mogherini, einen »Kohärenzbericht« darüber veröffentlicht hat, wie die verschiedenen Verteidigungsinstitutionen und -mechanismen der EU idealerweise zusammenwirken sollten, werden im Jahr 2020 weitere Schritte zur Rationalisierung des verteidigungspolitischen Rahmens der EU folgen. Im Mittelpunkt der Herausforderung der Kohärenz steht die Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass die von der Kommission im Zeitraum 2021 bis 2027 in die Verteidigungsforschung und die Entwicklung von Fähigkeiten investierten 13 Milliarden Euro

sowohl dem technologischen/industriellen Bedarf als auch dem Fähigkeitsbedarf entsprechen. Darüber hinaus wird das Verhältnis zwischen PESCO und dem EDF weiterhin im Mittelpunkt stehen, wobei hier den Mitgliedsstaaten eine Schlüsselrolle zukommt. Einige werden PESCO als eine Möglichkeit betrachten, einen zwischenstaatlichen Ansatz für die Verteidigungszusammenarbeit beizubehalten, während andere den EDF als einen Weg sehen könnten, um Jahre der zwischenstaatlichen Blockade zu überwinden und gemeinschaftlich schneller voranzukommen.

Neue Initiativen, neue Herausforderungen

Abgesehen von institutionellen Fragen können wir mit der Entwicklung weiterer einschlägiger Initiativen rechnen. Weder ist die Idee eines vollwertigen Verteidigungsrates verschwunden, noch ist die Forderung nach einem Weißbuch zur EU-Verteidigung verstummt. Jedenfalls besteht Bedarf, auf der Globalstrategie der EU aufzubauen, um mehr Klarheit in einigen Kernfragen zu gewinnen: Welche Art Verteidigungsakteur mit welchen Prioritäten will die EU sein? Ob dies als »Weißbuch« oder »Strategischer Kompass« bezeichnet wird, ist vielleicht nicht so wichtig, aber eine lange strategische Reflexion wird der EU wahrscheinlich nicht dabei helfen, ihre Sicherheitsdilemmata allein zu lösen.

Die Union muss ihre Rolle als Verteidigungsakteur in der Welt reflektieren. Angesichts schwieriger Beziehungen zu den USA und zur Türkei und der anhaltenden hybriden Bedrohungen überlegen die Mitgliedsstaaten, wie die Solidaritäts- und die Beistandsklausel der EU eines Tages effektiv genutzt werden könnten. Dies ist eine große Herausforderung für die Union, denn wenn man sich nicht auf die mittels der NATO gewährleistete US-Sicherheitsgarantie verlassen kann, könnte dies bedeuten, dass die EU irgendwann anfangen muss, über eine eigenständige Verteidigung nachzudenken. Ob die EU auf eine solche Diskussion – und deren Auswirkungen – vorbereitet ist, bleibt unklar.

Schließlich muss die Union über den Schutz ihrer Lieferketten und Kommunikationswege nachdenken, die für ihre wirtschaftli-

chen Interessen von entscheidender Bedeutung sind. »Konnektivität« wird 2020 ein Schlagwort sein, aber die Realität ist, dass europäischer Wohlstand und europäische Sicherheit vom Funktionieren einer Vielzahl von miteinander verflochtenen physisch existierenden und virtuellen Netzwerken abhängen. Es stellt sich die Frage, welche Rolle die GSVP dabei spielen kann, die wirtschaftliche Interdependenz der EU aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Anfälligkeit für Angebotsschocks und Versorgungsengpässe zu verringern. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die EU über die zukünftige Rolle der GSVP nachdenkt: Soll sie sich auf das Krisenmanagement beschränken – oder muss sie sich zu etwas Ehrgeizigerem entwickeln?

Kernbotschaften

- Europa wird durch die Krisen und Konflikte an seiner Peripherie herausgefordert.
- Angesichts der krisenhaften transatlantischen Beziehungen werden weiterhin Debatten über die strategische Autonomie geführt.
- Es ist notwendig, gemeinschaftliche und zwischenstaatliche Ansätze für die Sicherheit und Verteidigung der EU auszubalancieren.
- Die EU muss klarstellen, welche Art von Verteidigungsakteur sie werden will.
- Eine stärkere Verschmelzung der GSVP mit den Wirtschaftsinitiativen der Union ist zu erwarten.

Autoreninformation

Dr. **Daniel Fiott**, geboren 1982, ist Redakteur für Sicherheit und Verteidigung am European Union Institute for Security Studies sowie Gastprofessor an der Freien Universität Brüssel und der University of Kent. Er befasst sich seit 2009 mit Sicherheit und Verteidigung in der EU und hat einen Dokortitel der Freien Universität Brüssel.



Bild: Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

Bedrohungswahrnehmungen der EU-Mitgliedsstaaten

Zusammenfassung

Die Bedrohungswahrnehmungen in den EU-Mitgliedsstaaten teilen die Grundeinschätzung, dass sich das sicherheitspolitische Umfeld in Europa in den vergangenen Jahren verschlechtert hat. Sie unterscheiden sich dabei aber hinsichtlich Intensität und Schwerpunktsetzung. Eine Entspannung der Bedrohungslage ist für 2020 nicht zu erwarten. Problemfelder können durch das Verhältnis der Großmächte USA und Russland, durch erhöhte Instabilität im Nahen Osten und in Nordafrika sowie durch die voranschreitende Entwicklung moderner Waffensysteme und die Krise der Rüstungskontrolle entstehen. Impulse zur Weiterentwicklung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation in Europa werden anhalten.

Autor:
Bastian Giegerich

Bedrohungswahrnehmungen und Streitkräfteplanung

Wenngleich die Einschätzung, dass sich die sicherheitspolitische Lage Europas in den vergangenen fünf Jahren verschlechtert hat, ein roter Faden ist, der sich durch die Strategiepapiere von EU-Mitgliedsstaaten und der EU selbst zieht, so sind die dahinterstehenden Wahrnehmungen von deutlichen Unterschieden geprägt. Diese Divergenzen betreffen sowohl die Intensität als auch die Priorisierung der wahrgenommenen Bedrohungen. Kernpunkte der Bedrohungswahrnehmung sind die Gefahr konventioneller militärischer Auseinandersetzungen in Europa sowie das Aufkommen sogenannter hybrider Risiken, die die Trennlinien zwischen Frieden, Krise und Krieg verwischen und zudem auf das Ausnutzen innergesellschaftlicher Spaltlinien in den Zielländern ausgerichtet sind. Beide Bedrohungsbilder sind für EU-Mitgliedsstaaten vornehmlich mit Russland verknüpft. Hinzu kommen die mit staatlicher Fragilität und regionaler Instabilität – z. B. in Nordafrika und im Nahen Osten – verbundenen transnationalen Risiken des Terrorismus und der unkontrollierten Migrationsbewegungen.

Bedrohungswahrnehmungen haben neben anderen Faktoren einen Einfluss auf die Höhe der Verteidigungsausgaben der EU-Mitglieder und ihre Streitkräftestrukturen. Sie beeinflussen zudem militärische Modernisierungs- und Beschaffungspläne. Kurzum, sie haben Einfluss auf wesentliche Stellschrauben der Streitkräfteplanung in Europa.

Ausblick auf die Bedrohungslage und Bedrohungswahrnehmung 2020

An der Südflanke Europas ist es denkbar, dass der im Oktober 2019 begonnene militärische Vorstoß der Türkei in Syrien und der Abzug dort im Einsatz befindlicher US-Truppen 2020 zu einem Wiedererstarken des sogenannten Islamischen Staats, zur Destabilisierung des Iraks sowie zur Stärkung der Positionen Russlands und des Assad-Regimes in Syrien führten. Auswirkungen auf EU-Mitglieder können weitere Migrationsbewegungen und eine erhöhte Gefahr terroristischer Anschläge umfassen.

Zwischen Februar und August 2020 werden US-Landstreitkräfte mit »Defender Europe 20« die vom Umfang her größte US-Übung seit 25 Jahren durchführen, die insgesamt ca. 37.000 Soldaten aus 18 Nationen – davon 20.000, die aus den USA verlegt werden – umfassen soll. Ebenfalls im Jahr 2020 wird Russland die Übung »Kavkaz 2020« durchführen, die den südlichen Militärdistrikt Russlands betrifft, der unter anderem an die Ukraine grenzt. Beide Übungen werden, so ist zu vermuten, die Vorbereitung auf eine hochintensive militärische Auseinandersetzung mit einem staatlichen Gegner testen.

Mit dem Ende des Washingtoner Vertrags über nukleare Mittelstreckensysteme (INF) im August 2019 ist ein wesentliches Element der nuklearen Rüstungskontrolle in Europa entfallen. Auf dem Gebiet der konventionellen Rüstungskontrolle waren keine Fortschritte zu verzeichnen. Diese Krise der Rüstungskontrolle fällt zeitlich zusammen mit technologischen Entwicklungen, etwa im Bereich der Hyperschallwaffen wie Russlands Avangard und Chinas DF-17, die 2020 weiter voranschreiten werden und Auswirkungen auf die strategische Stabilität zwischen den Großmächten haben können.

Erklärungsfaktoren der Bedrohungswahrnehmungen

Selbst in Zeiten, in denen eine klare Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Sicherheit schwerer fällt, ist die geografische Lage noch immer eine wesentliche Determinante der staatlichen Bedrohungswahrnehmungen in Europa. Studien des International Institute for Strategic Studies (IISS) haben gezeigt, dass Staaten in Mittel- und Osteuropa, deren Strategiedokumente auf eine wahrgenommene Bedrohung durch Russland verweisen, ihre Verteidigungsausgaben im Durchschnitt seit 2014 schneller erhöht haben als andere EU-Mitglieder und zudem in ihren Verteidigungsinvestitionen einen stärkeren Fokus auf Landesverteidigung gelegt haben. EU-Mitglieder im Süden wiesen hingegen eine stärkere Ausrichtung auf Investitionen aus, die den Bereichen Projektion von Stabilität und Krisenbewältigung in ihren vielen Facetten zuzuordnen wären. Aus geografischer Nähe kann somit unmittelbare Betroffenheit entstehen. Diese unter-

scheidet sich von der direkten Erfahrung terroristischer Anschläge, die gesamtgesellschaftlich zwar in der Regel in EU-Staaten nicht als existenzbedrohend wahrgenommen werden, aber zumindest kurzfristig einen schnellen Anstieg der Bedrohungswahrnehmung in der Bevölkerung hervorrufen können.

Weichere Faktoren wie die strategische Kultur eines Landes können den nationalen Diskurs über Bedrohungen beeinflussen, dürfen vor allem aber dadurch wirksam werden, dass sie bereits bestehenden Bedrohungen selbst in Zeiten des internationalen Wandels eine gewisse Permanenz zuweisen und für die rasche gesellschaftliche Interpretation neu entstandener Bedrohungen Hindernisse darstellen. Die Bündniszugehörigkeit eines Landes wiederum bietet vor allem einen multilateralen Referenzrahmen für die nationale Bedrohungswahrnehmung, kann aber unter anderem dazu führen, dass neue Themenfelder aufgenommen werden, die sonst in der nationalen Wahrnehmung keine – oder zu einem anderen Zeitpunkt – Resonanz gefunden hätten. Ein Beispiel für diese Wirkung könnte die Betrachtung Chinas im Rahmen der NATO sein. Für 2020 ist hier eine Positionierung zu erwarten, die die Risiken der sich entwickelnden globalen sicherheitspolitischen Präsenz Pekings hervorheben dürfte. NATO-Staaten, die für sich auf nationaler Ebene eine Rolle in der regionalen Sicherheitspolitik Asiens sehen, wie vor allem die USA, waren hier Vorreiter.

Der nunmehr bevorstehende Austritt Großbritanniens aus der EU wird die Bedrohungswahrnehmungen in der EU indirekt beeinflussen. Die Auswirkungen des Brexit auf die Sicherheitspolitik sind darin zu sehen, dass es den in der EU verbleibenden Staaten ohne Großbritannien schwerer fallen wird, das selbstgesteckte Ziel der angemessenen strategischen Autonomie zu erreichen. Die militärischen Fähigkeiten, die rüstungsindustrielle Kapazität und die Positionierung Großbritanniens als Mittelmacht mit globalen Interessen werden nur mit Abstrichen ersetzbar sein. Sollte es – und das steht zum Redaktionsschluss noch nicht fest – zu einem Austritt ohne Abkommen kommen, der vermutlich dazu führen würde, dass zunächst auch kein Sicherheits- und Verteidigungsabkommen zwischen der EU und Großbritannien ausgehandelt werden dürfte, könnte dies die innereuropäische Kooperation bei der Terrorismusbekämpfung schwächen.

Konsequenzen für die sicherheits- und verteidigungspolitische Kooperation in der EU

Da die Bedrohungswahrnehmung innerhalb der EU auch 2020 anhaltend hoch sein wird, ist zu erwarten, dass diese weiterhin ein Impuls für die Fortentwicklung sicherheits- und verteidigungspolitischer Kooperation im EU-Rahmen bleibt. Sollte Donald Trump bei der US-Präsidentenwahl im November 2020 im Amt bestätigt werden, ist außerdem wahrscheinlich, dass die Idee einer höheren, von den USA unabhängigen sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU weiteren Auftrieb erhält. Hierbei wird es entscheidend sein, ob die Initiativen zur Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung (CARD), zur Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) und zum Europäischen Verteidigungsfonds (EDF) in einer an europäischen Prioritäten ausgerichteten militärischen Fähigkeitsentwicklung münden.

Kernbotschaften

- Die Bedrohungswahrnehmungen in den EU-Mitgliedsstaaten teilen die Grundeinschätzung, dass sich das sicherheitspolitische Umfeld in Europa in den vergangenen Jahren verschlechtert hat.
- Großmachtrivalität, gepaart mit einer Krise der Rüstungskontrolle, technologischen Fortschritten bei der Entwicklung neuer Waffensysteme und eventuell erneut zunehmender Instabilität im Nahen Osten und in Nordafrika, macht es unwahrscheinlich, dass sich die Bedrohungslage in Europa 2020 entspannt.
- Ein wesentlicher Faktor nationaler Bedrohungswahrnehmungen ist nach wie vor die geografische Lage.
- Initiativen zur Vertiefung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation in Europa werden sich daran messen lassen müssen, ob sie zur militärischen Fähigkeitsentwicklung beitragen.

Autoreninformation

Dr. **Bastian Giegerich**, geboren 1976, ist seit 2015 Abteilungsleiter für Defence and Military Analysis am International Institute for Strategic Studies (IISS) in London. Zuvor war er von 2010 bis 2015 in verschiedenen Funktionen für das Bundesministerium der Verteidigung in Berlin tätig.



Bild: MyImages - Micha/Shutterstock.com

Streitkräfteentwicklung in Europa

Zusammenfassung

Die EU konsolidiert ihre Verteidigungsinitiativen. Die NATO-Staaten erhöhen ihre Verteidigungsanstrengungen und richten ihre Streitkräfte entsprechend aus. Auch die Krisen an der europäischen Peripherie haben nachhaltige Auswirkungen auf die Streitkräfteentwicklung in Europa. Hybride Bedrohungen erfordern koordiniertes gesamtstaatliches Handeln, und die Streitkräfte sind darauf vorzubereiten, in einem Konflikt zu bestehen, in dem es der Gegner so lange als möglich vermeiden wird, offen militärisch zu handeln. Die Ausrichtung der Streitkräfte in der EU auf Out-of-Area-Einsätze geht weiter zurück. Durch die Fokussierung auf die Abwehr hybrider und konventioneller Angriffe wird eine Vollausstattung der Streitkräfte notwendig.

Autor:
**Bruno Günter
Hofbauer**

GSVP

Die EU wird an der Fortsetzung und Konsolidierung der begonnenen Initiativen, vor allem der Permanenten Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) und des Europäischen Verteidigungsfonds (EDF), weiterarbeiten und versuchen, die Dynamik aufrecht zu halten. Die Verteidigungsforschung und die Rüstungsindustrie werden hier eine steigende politische Beachtung bekommen. Gemeinschaftliche Anstrengungen jenseits von Rüstungsk Kooperationen sind innerhalb der EU-Staaten jedoch nur langfristig zu erwarten. Auf der anderen Seite positioniert sich Russland immer stärker und ist somit künftig durch seine militärischen Aktivitäten wieder verstärkt in die sicherheitspolitische Gleichung einzubeziehen.

Die Auswirkungen eines erwarteten Brexit werden auch im militärischen Bereich der Union zu spüren sein, fällt doch einer der wesentlichen Fähigkeiteninhaber aus den Planungen heraus. Andererseits wird dadurch die Gelegenheit geboten, den nun breiteren Bewegungsraum zu nutzen, um Ideen der engeren militärischen Kooperation weiterzuentwickeln. Politische Initiativen sind dafür allerdings Voraussetzung; die neue EU-Kommissionspräsidentin könnte die nötigen Akzente setzen. Ebenso wichtig wäre hier ein dynamisches und initiatives Vorgehen Deutschlands und Frankreichs, das 2020 jedoch nur eingeschränkt zu erwarten ist. Eine gemeinsame EU-Armee wird – auch nach dem Austritt Großbritanniens aus der EU – wenn überhaupt nur langfristig geschaffen werden können.

Transatlantische Sicherheitsklammer

Auch 2020 wird die NATO für die militärische Sicherheitsvorsorge in weiten Teilen Europas bestimmend sein. Sie bildet die zentrale Klammer zwischen den EU-Staaten und den USA. Die USA werden trotz der verstärkten Hinwendung zum indopazifischen Raum weiterhin ihre militärische Verbundenheit mit Europa aufrechterhalten. Im Rahmen von Übungen werden die US-Streitkräfte ihre Verlegefähigkeiten nach und durch Europa überprüfen. Im Jahr 2020 wird die bisher größte Verlegeübung der US-Streitkräfte seit dem Ende des

Kalten Krieges stattfinden. Durch solche Maßnahmen wird auch der Druck auf die europäischen Alliierten steigen, die eigenen Fähigkeiten zu erweitern und die Bündnisverteidigung – auch in finanzieller Hinsicht – wieder mit dem aus US-Sicht nötigen Stellenwert zu versehen. Es werden vor allem die Abläufe der Aufnahme, des Durchschleusens und der gezielten Bewegung von umfangreichen Truppenkontingenten in den Fokus gerückt werden. Gleichzeitig werden die NATO-Staaten ihre Kampffähigkeiten stärken und das Zusammenwirken der Teilstreitkräfte in allen Domänen weiterentwickeln.

Durch den beginnenden Zulauf hochmoderner Rüstungsgüter, etwa der F-35 oder der beiden britischen Flugzeugträger, und breit angelegte Kampfwertsteigerungsprogramme bauen die NATO-Staaten ihren Vorsprung im konventionellen Rüstungsbereich in den nächsten Jahren weiter aus. Es wurde aber auch erkannt, dass in einem künftigen Konflikt der Kampf gegen einen hybrid agierenden Gegner nicht ausschließlich durch konventionelle Kräfte zu führen sein wird. Es werden daher in verschiedenen Staaten eigene Verbände entwickelt, die als Reaktionskräfte für den Kampf in der Grauzone spezialisiert werden.

Die Diskussion um die Ausgaben für Rüstung und Militär wird durch die Auswirkungen der weltweiten Handelskonflikte und der nachlassenden Wirtschaftsleistung in der EU in vielen EU-Staaten angefacht und politisch instrumentalisiert werden. Ein Abnehmen der politischen Bereitschaft, das Zwei-Prozent-Ziel der NATO zu erreichen, ist zu erwarten. Besonders Deutschland wird hier unter Druck geraten, während andere Staaten den engeren Schulterschluss mit den USA suchen werden.

Nach dem US-Ausstieg aus dem Washingtoner Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme (INF-Vertrag) wird die Nuklearrüstung in Europa wieder verstärkt zum Thema. Die USA könnten ihre Alliierten in Fragen der Stationierung von Mittelstreckenraketen oder landgestützten Marschflugkörpern unter Druck setzen – oder sogar einen Alleingang androhen. Auch im Rahmen von Übungen wird der Einsatz von Nuklearwaffen wieder einen höheren Stellenwert erhalten. Ein neues nukleares Wettrüsten kann nicht ausgeschlossen werden.

Die im Wirtschaftsbereich bestehenden Gegensätze zwischen den USA und der EU könnten Auswirkungen auf die militärische

Kooperation und den gesamten transatlantischen Zusammenhalt haben. In diesem Zusammenhang wird im Jahr 2020 zu beachten sein, wie sich die Frage der Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der USA als Partner und Alliierten ausprägen wird. Ein weiteres öffentliches Hinterfragen des Artikels 5 der NATO durch den US-Präsidenten kann unvorhersehbare Folgen nach sich ziehen. Gegner werden den so gewonnenen Spielraum jedenfalls nutzen. Der Raum des westlichen Balkans bietet sich hier als mögliches Handlungsfeld an.

Türkei

Das Handeln der Türkei an der europäischen Südostflanke wird weitere Folgen für die militärische Zusammenarbeit Europas haben. Die Nutzung russischer Hochwertigungsgüter, wie der S-400 bringt massive Herausforderungen für die Zusammenarbeit mit der Türkei im Rüstungsbereich und hat zu schwerwiegenden Reaktionen der USA geführt. Ebenso zeigen die Reaktionen vieler EU-Staaten und der USA auf das türkische militärische Vorgehen in Nordsyrien, wie tief die Gräben bereits sind. Das auch mit militärischen Mitteln unterstützte Vorgehen der Türkei in der Frage der Öl- und Gasvorkommen in der zypriotischen Ausschließlichen Wirtschaftszone sorgen für weiteren militärischen Zündstoff in der Region. Die offene Drohung, eine neue Flüchtlingskarawane Richtung Europa in Marsch zu setzen, sowie das Potenzial der türkischen Diaspora in europäischen Staaten kommen noch verstärkend hinzu. Diese Vorgänge treiben einen weiteren Keil in die Atlantische Allianz, der durch andere Staaten ausgenutzt werden wird.

Differenzierte Streitkräfteentwicklung

Russland wird die Konsolidierung seiner Streitkräfte fortsetzen und einerseits gezielt jene Fähigkeiten ausbauen, die für den Kampf in der Grauzone benötigt werden, sowie andererseits sein nukleares Arsenal auf einem modernen Stand halten.

Andere europäische Staaten, die nicht Mitglieder der NATO sind, wie die Schweiz, Schweden oder auch Finnland werden die Konsolidierung ihrer Streitkräfte und den Fähigkeitenaufbau weitertreiben. Schweden und Finnland sind sich ihrer geostrategischen Lage bewusst. Sie haben die Bedeutung gesamtstaatlichen Handelns erkannt und reagieren auf die wahrgenommenen Bedrohungen durch umfassende Bewusstseinsbildung, was hybride Konfliktaustragung betrifft, entsprechende Rüstungsvorhaben und eine enge militärische Zusammenarbeit mit NATO-Staaten. Die Schweiz hält nicht nur das bereits moderne Niveau, sondern baut die Leistungsfähigkeit ihrer Streitkräfte noch weiter aus.

Die Ausrichtung der Streitkräfte in der EU auf Out-of-Area-Einsätze geht weiter zugunsten der Abwehr konventioneller Angriffe zurück. Das hat auch gravierende Konsequenzen für die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte, da eine Vollausrüstung der Streitkräfte notwendig wird. Das Vorhalten nur jener Ausrüstung, die für die Auslandseinsätze und deren Vor- und Nachbereitung sowie den Ausbildungsbetrieb nötig sind, ist bei weitem nicht mehr ausreichend. Das stellt neue Anforderungen an die Rüstungsindustrie, aber auch an die Logistik der Streitkräfte. Das »hochfahren« der einschlägigen Fähigkeiten wird Jahre in Anspruch nehmen und kann nur mittelfristig erreicht werden.

Kernbotschaften

- Die NATO-Staaten erhöhen ihre Anstrengungen zur Landes- und Bündnisverteidigung weiter und richten ihre Streitkräfte darauf aus.
- Die EU konsolidiert ihre Verteidigungsinitiativen, vor allem die Permanente Strukturierte Zusammenarbeit und den Europäischen Verteidigungsfonds.
- Die Bedrohung durch hybride Kampfführung macht koordiniertes gesamtstaatliches Handeln zur entscheidenden Voraussetzung einer effektiven Abhaltung.
- Streitkräfte sind darauf vorzubereiten, in einem Konflikt zu bestehen, in dem es der Gegner so lange als möglich vermeiden wird, offen militärisch zu handeln.
- Die Streitkräfte in der EU werden nicht mehr so stark auf Out-of-Area-Einsätze ausgerichtet; das erfordert eine Vollausrüstung der Streitkräfte.

Autoreninformation:

Generalmajor Mag. **Bruno Günter Hofbauer**, geboren 1967, ist Leiter der Gruppe Grundsatzplanung des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien.



Bild: Bambax/Shutterstock.com

Europäische Fähigkeitsentwicklung und Rüstungspolitik 2020

Zusammenfassung

Ein im Wandel begriffenes internationales Gefüge, anhaltende Krisen- und Konfliktpotenziale sowie neue Bedrohungsszenarien werden den Ruf nach Europa als sicherheits- und verteidigungspolitischem Akteur 2020 noch stärker werden lassen. Dies hat tiefgreifende Auswirkungen auf die Art und Weise, wie nationale Fähigkeitsplanung und Rüstungspolitik in Zukunft noch stärker an europäischen Notwendigkeiten ausgerichtet werden sollten.

Autor:
Michael Simm

Ausrichtung am EU Level of Ambition

Im Kontext der EU-Globalstrategie des Jahres 2016 haben die Mitgliedsstaaten einen EU Level of Ambition verabschiedet, der als zentralen Aufgabenbereich – neben Krisenmanagement und Fähigkeitsaufbau bei Partnern – explizit den Schutz der EU und ihrer Bürger umfasst. Folgerichtig zielen die verschiedenen EU-Initiativen im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich nunmehr klar auf das gesamte Spektrum militärischer Fähigkeiten ab. Dieser Ansatz ist wohl am prägnantesten durch die Mitgliedsstaaten selbst formuliert worden, als sie im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) als mögliches Ziel die Konstituierung eines »coherent full spectrum force package« in Komplementarität zur NATO vorgaben.

Dies beinhaltet auch den Begriff der »Strategischen Autonomie«, der der Auffassung Ausdruck verleiht, dass die technologisch-industrielle Dimension integraler Bestandteil einer jeden militärischen Fähigkeit ist. Es gilt in diesem Sinne, die militärischen Fähigkeiten eines jeden Mitgliedsstaates zu stärken, um sie bei Bedarf im Handlungsrahmen seiner Wahl einsetzen zu können. Diese Richtungsvorgabe wird weiterhin große Bedeutung haben: Die im Juni 2019 von den Staats- und Regierungschefs verabschiedete »Strategische Agenda 2019 – 2024« fordert mehr Kooperation, Koordination, Investitionen und technologisches Know-how, um die Fähigkeit der EU zum autonomen Handeln zu erhöhen. Auch der Ruf der Europäischen Kommission nach einer Europäischen Verteidigungsunion, die Schaffung einer für die Verteidigungsindustrie zuständigen Generaldirektion sowie ein stetig wachsendes Aufgabenspektrum der Europäischen Verteidigungsagentur weisen den Weg zu einem integrierteren Ansatz.

Ein europäischer Planungsprozess in den Anfängen

Hauptaugenmerk gilt der Entwicklung von Fähigkeiten, die im Verbund eingesetzt werden können und den Anforderungen verschiedener Einsatzszenarien – auch im Kontext hybrider Kriegsführung – effektiv nachkommen können: interoperabel, verfügbar und verlegbar.

Mit der Weiterentwicklung eines Planungsprozesses auf EU-Ebene durch die Mitgliedsstaaten seit 2017 wurde den nationalen Verantwortlichen ein strukturierter Aktionsrahmen an die Hand gegeben, der 2020 weiter konsolidiert werden sollte:

- gemeinsame Prioritätensetzung auf Basis des European Capability Development Plans (CDP) inklusive der weiteren Ausarbeitung und Implementierung kurz-, mittel- und langfristiger Handlungsoptionen,
- regelmäßige Bestandsaufnahme und politische Leitlinien durch die Minister auf der Basis der Coordinated Annual Review on Defence (CARD),
- eine weitere Stärkung der von den Mitgliedsstaaten eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der PESCO Strategic Review sowie
- das Anstoßen von relevanten Rüstungsprojekten nebst Bereitstellung von EU-Haushaltsmitteln für Forschung und Entwicklung ab 2021 durch den European Defence Fund, dessen Entwicklung unter österreichischer EU-Ratspräsidentschaft maßgeblich vorangetrieben wurde.

Die anhaltende Herausforderung besteht darin, den Mehrwert dieser Initiativen deutlich herauszustellen und sie in nationale Planungs- und Entscheidungsabläufe einzubetten. Dies bedarf der kontinuierlichen Einbindung aller an der Landesverteidigung beteiligten Akteure: vom Generalstab zum Fähigkeitsplaner, dem Rüstungsverantwortlichen und nicht zuletzt der politischen Leitungsebene.

Transformationspotenzial technologische Innovation

Der Nexus zwischen Fähigkeitsplanung und Rüstungspolitik wird in Zukunft umso wichtiger sein, als die immer rasanter fortschreitende technologische Innovation frühzeitig mitgedacht und in die Vorbereitung zukünftiger Fähigkeiten integriert werden muss. Autonome Systeme und Robotik, Cyber, Big Data und Künstliche Intelligenz etwa werden tiefgreifende Veränderungen in Doktrin und Fähigkeitsentwicklung nach sich ziehen. Während die normative Einbettung

in den internationalen Rechtsrahmen oberstes Gebot bleiben muss, sollte technologische Entwicklung auch als Chance begriffen werden. Europa muss auch weiterhin auf eine Industriebasis zurückgreifen können, die innovativ und international wettbewerbsfähig ist. Angesichts der um ein Vielfaches höheren Investitionen durch andere globale Akteure wie etwa der USA oder China ist es wichtig, dass der zukünftige European Defence Fund gezielt hilft, Schlüsselkompetenzen, disruptive Technologien und Fähigkeiten zu entwickeln, und damit einen Beitrag zur Strategischen Autonomie der EU leistet. Dabei sollte darauf geachtet werden, die von den Mitgliedsstaaten auf europäischer Ebene identifizierten Prioritäten in Forschung und Entwicklung zu fördern, um einen fähigkeitsgetriebenen Ansatz zu gewährleisten.

Handlungsoptionen für Österreich

Je mehr die Bedrohungsszenarien globaler Natur sind und die Teilhabe an technologischer Innovation konsequente Investitionen erfordert, desto mehr gilt es auch, Antworten im europäischen Rahmen zu finden. Letzterer bezeichnet die Gesamtheit der Mitgliedsstaaten, die auch weiterhin dezidiert als Akteure »geteilter Souveränität« die strategische Richtung vorgeben müssen. Dabei sollte der konkrete Beitrag, den jeder Mitgliedsstaat zu militärischen Operationen, Gerät oder Training leistet, mit europäischen und nationalen Zielsetzungen im Einklang stehen und auf einen glaubhaften Investitionsrahmen aufbauen können.

Dies gilt auch für Österreich, das sein Streitkräfteprofil in Komplementarität zu den europäischen Partnern schärfen sollte. Es sollte dabei die auf EU-Ebene entwickelten Initiativen weiter aufgreifen, um sich in Kenntnis um den Zustand der europäischen Fähigkeitslandschaft und um die vorgelegten Handlungsoptionen (Stichwort CDP und CARD) ausgesuchte nationale Schwerpunkte zu setzen. Dies beinhaltet auch die Entwicklung technologischer Kompetenzfelder, innerhalb derer in Zukunft Startups und innovative kleine und mittelständische Unternehmen zu unabdingbaren Partnern werden können. Österreich wird desweiteren bei der PESCO Strategic Review 2020 politisch mitwirken und sich prominent in zukünftige Kooperationsprojekte einbringen.

gen können (wie bei einem CBRN-PESCO-Projekt kürzlich geschehen), nicht zuletzt um am European Defence Fund teilzuhaben.

Auch im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur, die zusammen mit den EU-Partnerinstitutionen bei der Implementierung der verschiedenen EU-Initiativen eine zentrale Rolle einnimmt, kann Österreich auf sein Engagement bei Fähigkeitsplanung, Rüstungspolitik und konkreten Projekten weiter aufbauen. Das Erreichen des EU Level of Ambition wird alle Mitgliedsstaaten zugleich fordern und erfordern – im Jahr 2020 und darüber hinaus.

Kernbotschaften

- Der mit der EU-Globalstrategie angestoßene Prozess einer europäischen kohärenten Fähigkeitsentwicklung und Rüstungspolitik bedarf der weiteren Konsolidierung und strategischen Ausrichtung.
- Es gilt, die verschiedenen EU-Initiativen unter Teilhabe aller Akteure der Verteidigung stärker in nationale Planungs- und Entscheidungsabläufe einzubinden.
- Im Zuge fortschreitender Innovation ist die technologisch-industrielle Dimension mehr denn je integraler Bestandteil verteidigungsrelevanter Fähigkeitsentwicklung.
- Österreich sollte die vielfältigen Möglichkeiten nutzen, sich im Einklang mit nationaler Planung und zielgerechten Investitionen politisch, planerisch und projektbezogen einzubringen.

Autoreninformation

Michael Simm, geboren 1977, ist langjähriger Mitarbeiter der Europäischen Verteidigungsagentur und seit 2017 deren Leiter Strategie und Politik. Zuvor war er seit 2001 in wechselnden Positionen bei der NATO, UK Defence Academy und im Kabinett des Generaldirektors der Europäischen Weltraumagentur (ESA) tätig. Er besitzt Abschlüsse der Universitäten Oxford und Freiburg sowie des Institut d'Etudes Politiques in Paris.

04

Sicherheitsrelevante Entwicklungen im europäischen Umfeld

Sicherheitsrelevante Entwicklungen im europäischen Umfeld

Der Krisenbogen von Nord- und Subsahara-Afrika über den Nahen und Mittleren Osten bis zur Region Osteuropa-Schwarzes Meer-Kaukasus sowie der benachbarte Westbalkan bleiben auch 2020 von Instabilität, bewaffneten Konflikten und innerstaatlichen Antagonismen geprägt, die die EU und Österreich auf vielfältigste und mittelfristig auch existenzielle Weise herausfordern könnten.

Der Westbalkan nimmt eine Sonderrolle ein, sowohl was die Bedeutung für Europa und Österreich als auch was seine innere Konstellation betrifft. Die Aufgabenstellungen vor Ort sind mehr politische und ökonomische Transformationen als unmittelbare Sicherheitsherausforderungen aus bewaffneten Konflikten. Es gilt, Kooperationen zur Stärkung der Institutionen mehr Bedeutung zu geben als den laufenden Krisenmanagementoperationen, wenngleich diese nicht vernachlässigt werden dürfen. Sicherheitsfragen im engeren Sinn sind dort wichtig, wo radikal-islamische Tendenzen, Terrorismus und Organisierter Kriminalität die Gemengelage mitbestimmen.

In Osteuropa sind Konfliktlösungen nur durch die Einbindung Russlands möglich, weshalb der Dialog mit diesem trotz aller Differenzen aufrechterhalten werden muss. Die strikte und konfliktive Ausrichtung der NATO, etwa mit Großübungen und Verstärkungen an der Grenze zur Beruhigung der östlichen Unionsmitglieder, trägt ebenso wie die

bestehenden Sanktionsregime nicht zu Lösungen bei.

Im Nahen und Mittleren Osten ist mit der Fortsetzung der großen und von globalen Fragestellungen geprägten Konfliktmuster in allen spezifischen Fällen zu rechnen. Das lokale Aufflammen einzelner Krisen wird jedenfalls Flucht- und Migrationsbewegungen treiben, die zurzeit in ihrer Dimension von vielen Autoren unterschätzt werden. Auch müsste die EU bezüglich der Straße von Hormus oder in der Westjordanfrage eine eigenständige Position entwickeln, die den Dialog zu allen Konfliktparteien offenlässt, zugleich aber engagiert und präventiv wirkt. Der robuste Einsatz von Streitkräften ist dabei unausweichlich.

Afrika bietet – im Gegensatz zum Nahen und Mittleren Osten – bei all seinen großen Herausforderungen für die EU und Österreich die Möglichkeit des eigenständigen und positiven Wirksamwerdens, weil der Einfluss zahlreicher anderer Mächte und Akteure noch nicht von unüberwindbaren Interessensgegensätzen geprägt ist. Auch wenn einzelne bewaffnete Konflikte unmittelbar weniger Bedeutung für die europäische Sicherheit zu haben scheinen, so ist langfristige Konfliktprävention entscheidend für die zukünftigen Beziehungen der beiden Kontinente.

Mag. Günther Barnet
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: Adiss Alic/Shutterstock.com

Entwicklungsperspektiven am Westbalkan 2020

Autoren:
Predrag Jureković
Martin Muchitsch

Zusammenfassung

Die 2019 feststellbare Verhärtung von zwischenstaatlichen Konflikten und innerstaatlichen Antagonismen lässt keinen großen Optimismus für substanzielle Veränderungen im Jahr 2020 aufkommen. Für eine neue Dynamik im Prozess der regionalen Konsolidierung wären eine proaktive EU-Integrationspolitik und pragmatische statt nationalistische Politiken der Schlüsselpolitiker am Westbalkan entscheidend. Die Präsenz von EUFOR und KFOR bleibt als Sicherheitsnetz auch 2020 notwendig.

Regionale Konsolidierung versus fortgesetzte Konflikte

Der größte Konsolidierungsbedarf wird auch 2020 in Bezug auf die konfliktbeladenen Beziehungen zwischen Serbien und (Albanisch-)Kosovo bestehen. Die neue politische Konstellation nach der Parlamentswahl im Kosovo im Oktober 2019 eröffnet die Chance, dass die Zolltarife für Serbien sowie Bosnien und Herzegowina (BuH) beseitigt werden. Mit einer solchen Maßnahme könnte der lange ausgesetzte und von der EU moderierte »Normalisierungsdialog« zwischen beiden Staaten wieder fortgesetzt werden. Wirkliche Fortschritte im Dialog werden wahrscheinlich erst nach der für März 2020 geplanten Parlamentswahl in Serbien möglich sein – aber auch nur dann, wenn die Legitimität der serbischen Wahl innerstaatlich und auch international anerkannt wird. Ein Teil der serbischen Opposition hat nämlich angekündigt, wegen undemokratischer Praktiken von Präsident Aleksandar Vučić und seiner Serbischen Fortschrittspartei (SNS) die Parlamentswahl boykottieren zu wollen.

In BuH war zu Redaktionsschluss im Oktober 2019 noch immer ein Ministerrat im Amt, der nach der Parlamentswahl von Oktober 2018 angesichts neuer Mehrheitsverhältnisse eigentlich durch eine neue Regierung hätte abgelöst werden sollen. Die Partei für Demokratische Aktion (SDA) machte als politisch einflussreichste bosniakische Partei ihre Zustimmung zur Bildung eines neuen Ministerrats von der Fortsetzung des NATO-Integrationskurses von BuH abhängig. Klar dagegen sprechen sich Schlüsselrepräsentanten der Serben, allen voran das serbische Mitglied im BuH-Staatspräsidium, Milorad Dodik, aus. Die kroatischen Repräsentanten in BuH stehen zwar in EU- und NATO-Integrationsfragen den Bosniaken näher als den Serben. Aus taktischen Gründen werden kroatisch-nationale Politiker sehr wahrscheinlich aber auch 2020 ihr politisches Bündnis mit Dodik fortsetzen. Dahinter steht die – von bosniakischer Seite abgelehnte – kroatische Forderung nach politischer Autonomie innerhalb des Staatsteils Föderation BuH, nach dem Vorbild des serbisch dominierten Staatsteils Republika Srpska.

Ein Kompromiss der drei Seiten darüber, wie BuH als Staat mit dem NATO Membership Action Plan umgehen soll, könnte 2020 die politi-

sche Situation beruhigen. Umgekehrt würde eine weitere Verzögerung bei der Bildung eines neuen BuH-Ministerrats die Agitation von Dodik und weiterer serbischer Politiker gegen die gesamtstaatlichen Institutionen und für die staatliche Unabhängigkeit der Entität Republika Srpska zur Folge haben.

Albanien und Nordmazedonien erwarten sich trotz ablehnender Haltung Frankreichs und einiger anderer EU-Mitgliedsländer grünes Licht des EU-Ministerrats für den Beginn von Beitrittsverhandlungen im Jahr 2020. In Nordmazedonien hat die proeuropäische Regierung gegenüber der mazedonischen Bevölkerung ihre große Kompromissbereitschaft bei der Lösung des Namensdisputs mit Griechenland vor allem mit der Beschleunigung der EU-Integration begründet. Eine Enttäuschung dieser Erwartungshaltung könnte innermazedonische Spannungen verstärken. EU-Verhandlungen mit der mazedonischen Regierung würden hingegen den proeuropäischen und Demokratisierungskurs unterstützen. Positiv auf die internen und regionalen Beziehungen Nordmazedoniens wird sich 2020 der Beitritt des Balkan-Staates zur NATO auswirken.

Das NATO-Mitglied Montenegro befindet sich – wie auch Serbien – bereits in EU-Beitrittsverhandlungen. Undemokratische Praktiken des Premierministers Milo Djukanović, massive Korruption und der starke Einfluss Moskaus auf den serbisch-nationalistischen Teil der Opposition könnten jedoch auch 2020 die innerstaatliche Konsolidierung Montenegros negativ beeinflussen.

Der Westbalkan wird sich laut Prognosen des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche 2020 langsam wirtschaftlich weiter konsolidieren. Das durchschnittlich prognostizierte BIP-Wachstum von ca. drei Prozent wird aber voraussichtlich den negativen demografischen Trend der Abwanderung nicht aufhalten. Die prognostizierte Arbeitslosigkeit bleibt mit einer regionalen Bandbreite von elf bis 29 Prozent sehr hoch.

Zur EU-Politik am Westbalkan

Aus der Sicht der Westbalkan-Staaten ist die EU ihrem Versprechen aus der Westbalkanstrategie 2018, sich proaktiver und mit mehr Impulsen für den Erweiterungsprozess und die Kooperation in der Region zu engagieren, 2019 nicht nachgekommen. Während der rumänischen und finnischen Ratspräsidentschaft spielte der Westbalkan eine eher unbedeutende Rolle. Die Stimmung in der EU wird wahrscheinlich auch 2020 erweiterungskritisch bleiben, was der Glaubwürdigkeit der EU und ihrer Konsolidierungspolitik am Westbalkan schaden könnte. Eine Chance, das EU-Interesse für wichtige Konsolidierungsthemen am Westbalkan wieder zu wecken, wird im ersten Halbjahr 2020 die kroatische Ratspräsidentschaft bieten. Allerdings könnten die Möglichkeiten dazu für Zagreb wegen seiner angespannten Beziehungen zu Belgrad und Sarajevo in Bezug auf die regionalen Partner eingeschränkt sein.

Einflussreiche globale Akteure

Die Schwierigkeiten der EU, ihre externe Schlüsselrolle am Westbalkan wieder zu festigen, werden es auch 2020 anderen geopolitischen Akteuren ermöglichen, eine wichtige Rolle am Westbalkan zu spielen – allerdings ohne dieser Region ein politisches oder ökonomisches Alternativkonzept zum EU-Integrationsprozess anbieten zu können. Mit Ausnahme des Kosovo und Montenegros exportieren die Westbalkanstaaten 60 bis 80 Prozent ihrer Güter in den EU-Raum. Auch die meisten in der Region getätigten Direktinvestitionen kommen aus der EU.

Es fehlen noch immer klare Regulierungsmaßnahmen der Union, die die Vereinbarkeit von Chinas Infrastruktur-Projekten im Rahmen Chinas 17+1-Initiative mit mittel- und osteuropäischen Ländern mit ähnlichen EU-Projekten am Westbalkan sicherstellen. Im Jahr 2020 könnte die finanzielle Abhängigkeit einzelner Westbalkanstaaten und insbesondere Montenegros von chinesischen Krediten weiter steigen. Russland wird 2020 Schwächen der EU-Westbalkanpolitik dazu benutzen, seinen politischen Einfluss insbesondere auf Serbien und

die Republika Srpska in BuH zu festigen und gegen die Integration von BuH in die NATO zu agitieren. Mit seiner Unterstützung für serbisch-nationalistische Parteien und NGOs am Westbalkan steht Moskau nicht im Einklang mit den EU-Konsolidierungszielen. Die Türkei wird unter Präsident Recep Tayyip Erdoğan auch 2020 bestrebt sein, ihren politischen und kulturellen Einfluss am Westbalkan zu verstärken. Für die Integration des Westbalkans in die EU und NATO gibt es aus der Türkei Unterstützung. Kritisch sind Sympathien von Westbalkan-Politikern für das autoritäre Modell Erdoğan zu bewerten. Keine nennenswerten Unterschiede bestehen zwischen den politischen Zielen der EU und der USA am Westbalkan.

Religiöse Faktoren

Die religiöse Identifikation spielt insbesondere bei den südslawischen Bevölkerungsgruppen noch immer eine zentrale Rolle. Der Einfluss radikaler Ideen auf den insgesamt gemäßigten Balkan-Islam ist mit der militärischen Niederlage des Islamischen Staates im Syrien-Krieg geringer geworden. Über religiöse und kulturelle Einrichtungen Saudi-Arabiens am Westbalkan und teilweise in sogenannten Wahhabiten-Dörfern könnten auch 2020 intolerante Glaubenspraktiken verbreitet werden. Im Unterschied zu Saudi-Arabien sind für das Interesse der anderen arabischen Golfstaaten am Westbalkan eher geoökonomische als religiöse Gründe ausschlaggebend.

Risikofaktoren für Österreich

Wenngleich die Gefahr von bewaffneten Auseinandersetzungen als gering einzustufen ist, so stellen Nationalismus, semi-autoritäre Strukturen, massive Korruption, ethnisch-territoriale Streitfragen, ökonomisch-demografische Probleme und religiöser Extremismus potenzielle Risiken für das unmittelbare EU-Umfeld am Westbalkan dar.

Ableitungen für die GSVP und Österreich

Die genannten Risikofaktoren machen ein fortgesetztes militärisches und ziviles EU-Krisenmanagement mit substanzieller österreichischer Beteiligung erforderlich. Darüber hinaus ist eine Stärkung der regionalen Zusammenarbeit der Westbalkanländer im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich eine Gelegenheit, um langfristig eine Vertiefung der Beziehungen sowie eine Annäherung der strategischen Kulturen zu erreichen. Die Regionale Initiative Westbalkan II stellt diesbezüglich einen wichtigen Teilbeitrag der gesamtösterreichischen Bemühungen um Konsolidierung und Heranführung der Westbalkanstaaten an die EU dar. Im Rahmen des zivilen Krisenmanagements wären Maßnahmen der EU zur Entlastung des Hot Spots Westbosnien in Bezug auf Migranten aus dem Nahen Osten und Zentralasien unbedingt erforderlich.

Kernbotschaften

- Eine von Österreich unterstützte glaubwürdige EU-Erweiterungspolitik bleibt der Schlüsselfaktor für die regionale Konsolidierung.
- BuH sowie der Kosovo benötigen weiterhin die größte Aufmerksamkeit.
- Geopolitische Sonderinteressen beeinträchtigen die regionale Konsolidierung.
- EUFOR ALTHEA und KFOR bleiben auch 2020 ein notwendiges Sicherheitsnetz.
- Die Vertiefung der regionalen Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist eine Chance, langfristig eine Annäherung der strategischen Kulturen der Westbalkanländer zu erreichen.

Autoreninformation

Dr. **Predrag Jureković**, geboren 1969, ist Leiter des Referats Konfliktanalyse im Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie in Wien. Er ist außerdem österreichischer Co-Chair in der Studiengruppe Regional Stability in South East Europe des Partnership for Peace Consortium (PfP) of Defence Academies and Security Studies Institutes.

Mag. **Martin Muchitsch**, M.A.I.S., geboren 1982, ist Referatsleiter in der Projektgruppe Westbalkan des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Davor war er Referent für Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU in den Bundesministerien für Landesverteidigung sowie für Europa, Integration und Äußeres. Er ist Absolvent der Diplomatischen Akademie Wien.



Russland und die Konflikte im Schwarzmeerraum

Zusammenfassung

Russland hat bei den Konflikten im Schwarzmeerraum häufig eine eskalative Linie verfolgt oder die Krisen erst ausgelöst; teilweise ist Russland aber auch Vermittler in Status- und Territorialkonflikten in der Region. Das strategische Ziel Russlands ist, mehr Einfluss in dieser Peripherie zu entfalten und die Staaten blockfrei zu halten. Der zweifellos wichtigste Konflikt ist die bewaffnete Konfrontation in der östlichen Ukraine; dazu kommen die Konflikte in Georgien und Moldova. Ersterer ist ein Konflikt niedriger Intensität, ebenso wie die Konflikte in Georgien. Transnistrien ist ein klassischer eingefrorener Konflikt. Am ehesten können bescheidene Fortschritte bei der Lösung des Konfliktes in der Ostukraine erwartet werden, ein Durchbruch

Autor:
Gerhard Mangott

aber nicht. Die anderen Konflikte werden auch 2020 ungelöst bleiben; auch sind keine neuen Initiativen zur Lösung dieser Konflikte zu erwarten.

Ostukraine

Die Wahl von Wolodymyr Selenskyj zum Präsidenten der Ukraine im April 2019 hat zu neuer Bewegung im ukrainisch-russischen Konflikt um die Ostukraine geführt. Unter Vermittlung des französischen Präsidenten Emmanuel Macron führten beide Länder im September 2019 einen umfassenden Gefangenenaustausch durch. Die in Minsk im Februar 2015 getroffene Vereinbarung, die Gefangenen nach dem Prinzip »Alle für Alle« auszutauschen, wurde bisher aber noch immer nicht vollständig erfüllt. Hoffnungen auf ein Treffen auf höchster Ebene im Rahmen des Normandie-Formates – erstmals seit 2016 – haben sich bislang nicht erfüllt.

Die ukrainische Seite wird weiterhin an ihrer von Deutschland und Frankreich unterstützten Position festhalten, dass der militärische Teil des Abkommens (belastbarer Waffenstillstand, Truppenentflechtung an der Kontrolllinie, Gefangenenaustausch) erfüllt werden müsse, bevor die Ukraine die eingegangenen politischen Verpflichtungen umsetzen werde. Entgegen den Bestimmungen des Minsk-2-Abkommens fordert die Ukraine die Übernahme der Grenzkontrolle zwischen Russland und den separatistischen Regionen durch ukrainische Behörden und den Abzug aller ausländischen Kämpfer. Erst dann könnten in den separatistischen Gebieten Wahlen nach ukrainischem Recht unter internationaler Überwachung mit Teilnahme ukrainischer Parteien durchgeführt werden. Die Durchführung der Wahlen sei die Voraussetzung für die Gewährung eines Sonderstatus an die separatistischen Teile der Regionen Donezk und Lugansk. Die neue ukrainische Führung wird auch 2020 nicht von dieser von den USA unterstützten Linie abweichen. Selenskyj möchte den Krieg zwar rasch beenden, aber er kann es sich nicht leisten, ihn zu verlieren.

Russland, obwohl Aggressor, ist offiziell einer der Vermittler in der Krise um die Ukraine. Russland wird 2020 kleine Zugeständnisse machen, etwa beim Gefangenenaustausch und der Truppen-

entflechtung an der Kontrolllinie. Es wird aber grundsätzlich die Beilegung des Konfliktes hintanhalten. Russland ist mit dem Status quo zufrieden. Die offene Territorialfrage versucht Russland auch weiterhin als Hebel zur Verhinderung des Beitritts der Ukraine zur NATO zu nutzen; auch wenn ein Beitritt im Jahr 2020 und auf absehbare Zeit gar nicht auf der Tagesordnung steht.

Das Normandie-Format – Deutschland, Frankreich, Ukraine und Russland – wird auch 2020 die zentrale Schnittstelle zur Umsetzung des Minsker Abkommens sein. Eine Erweiterung der Zahl der mitwirkenden Staaten bleibt für 2020 unwahrscheinlich, auch wenn Selenskyj die USA und das Vereinigte Königreich gerne als zusätzliche Vermittler einbinden würde. Zudem will die ukrainische Führung ein multilaterales Garantieabkommen für die territoriale Integrität – Budapester Memorandum II – aushandeln.

Der südliche Kaukasus

In keinem der Territorial- und Statuskonflikte im südlichen Kaukasus ist 2020 Fortschritt hin zur Lösung zu erwarten. Mit militärischer Präsenz und wirtschaftlich-finanzieller Kontrolle sichert sich Russland die Oberhoheit über die nur von wenigen Staaten anerkannten Republiken Abchasien und Südossetien. Angesichts der rezenten Spannungen zwischen Russland und Georgien – die diplomatischen Beziehungen bleiben weiterhin abgebrochen – ist eine weitere Verstetigung des Konfliktes zu erwarten. Dieser Konflikt kann tatsächlich als eingefroren gelten. Ein militärischer Versuch Georgiens, die Gebiete wieder unter Kontrolle zu bringen, ist völlig ausgeschlossen. Die indirekte Bedrohung durch Russland in den beiden Entitäten hat den Westkurs der georgischen Regierung verstärkt – mit den Ergebnissen einer intensiven Zusammenarbeit mit der NATO und eines Abschlusses eines Assoziationsabkommens mit der EU. Die Haltung Russlands zu den Entitäten Südossetien und Abchasien wird auch 2020 die Beziehungen Russlands zu den westlichen Staaten belasten; der strategische Wettbewerb um den südlichen Kaukasus wird sich fortsetzen.

Im Konflikt um Bergkarabach zwischen Armenien und Aserbaidzhan gilt es noch immer, die 2009 aktualisierten Madrider

Prinzipien der Minsk-Gruppe der OSZE umzusetzen. Auch nach dem Regierungswechsel in Armenien zeigt sich diesbezüglich keine Bewegung auf armenischer Seite – ganz im Gegenteil. Das gleiche gilt natürlich für die aserbaidshanische Führung. Die Risiken von Scharmützeln an der Frontlinie und das Risiko eines großflächigeren aserbaidshanischen Angriffes auf die von Armenien besetzten Gebiete, ähnlich dem im April 2016, bleiben auch 2020 aufrecht. Russland, wiewohl Vermittlungsmacht zur Lösung des Konfliktes, wird weiter darum bemüht sein, den Status quo aufrecht zu erhalten. Aufgrund der ständigen bewaffneten Zwischenfälle an der Frontlinie kann der Konflikt auch nicht als eingefrorener Konflikt bezeichnet werden. Es ist ein Konflikt niedriger Intensität. Eine Änderung im Verhältnis Armeniens zur Türkei ist auch 2020 nicht zu erwarten. Die Grenzen zur Türkei bleiben blockiert; es gibt auch weiterhin keine diplomatischen Beziehungen.

Transnistrien

Transnistrien kann, wie Abchasien und Südossetien, als de facto unabhängig bezeichnet werden. Anders aber als die georgischen separatistischen Regionen wurde Transnistrien von keinem Staat als Völkerrechtssubjekt anerkannt. Die russische Militärpräsenz, die nach der Position der OSZE 2002 hätte beendet werden müssen (allerdings zusammen mit einer abschließenden Lösung des Konfliktes), ist weiterhin aufrecht. Daran wird sich auch 2020 nichts ändern. Die 2005 eingerichtete European Union Border Assistance Mission (EUBAM) zur Unterstützung bei der Grenzkontrolle zwischen der anerkannten Ostgrenze von Moldova und der Ukraine wird ihre Tätigkeit auch 2020 fortsetzen. Eine Lösung des Konfliktes, der allenfalls durch eine Föderalisierung von Moldova beigelegt werden könnte, ist auch 2020 nicht zu erwarten. Der Konflikt wird ein klassischer eingefrorener Konflikt bleiben. Der Territorialkonflikt wird die Westintegration Moldovas auch weiterhin verhindern.

Konsequenzen für die EU

Die Institutionen der EU sind an den Lösungsversuchen für keinen der Konflikte beteiligt. Frankreich und Deutschland aber, als wichtigste Mitgliedsländer der EU, sind führend im Normandie-Format an der Lösung des Konfliktes in der östlichen Ukraine beteiligt. Die EU kann am ehesten mit einer Engagement-Strategie (Anreize) zur Abmilderung des Transnistrien-Konfliktes beitragen. Für die Lösung des Konfliktes um Bergkarabach fehlen der EU effiziente Hebel zur Krisenbeilegung. Die Fortführung der 2008 eingerichteten European Monitoring Mission (EUMM) für Georgien wird auch weiterhin ein notwendiger Beitrag zur Stabilisierung der Lage in diesem Land bleiben. Österreich kann, wiewohl gerade in Armenien sehr aktiv, bei der Lösung keiner dieser Konflikte einen nennenswerten Beitrag leisten.

Kernbotschaften

- Russland profitiert von den Konflikten in der Ukraine und im südlichen Kaukasus; es nutzt diese, um eine Westintegration der von den Konflikten betroffenen Staaten zu verlangsamen oder zu behindern.
- Hoffnungen auf einen Durchbruch bei der Umsetzung des Minsker Abkommens werden enttäuscht werden. Trotz hoher finanzieller Belastung erzielt Russland strategische Vorteile aus dem Konflikt.
- Im Konflikt um Bergkarabach wird es trotz der Verhandlungsbemühungen der Minsk-Gruppe keinerlei Fortschritte geben.
- Die Bemühungen um eine Annäherung zwischen Russland und Georgien sind aufgrund interner politischer Widerstände in Georgien ins Stocken geraten. Eine Rücknahme der Anerkennung Abchasiens und Südossetiens als Völkerrechtssubjekte durch Russland ist auf absehbare Zeit völlig ausgeschlossen.

Autoreninformation:

Univ.-Prof. Mag. Dr. **Gerhard Mangott**, geboren 1966, ist Universitätsprofessor für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck. Er ist spezialisiert auf Internationale Beziehungen und Sicherheit im post-sowjetischen Raum. Zudem ist er Lektor an der Diplomatischen Akademie.



Bild: Lightspring/Shutterstock.com

Der Nahe und Mittlere Osten und Nordafrika 2020

Zusammenfassung

2020 werden der Nahe und Mittlere Osten und Nordafrika instabil bleiben. Die Konflikte werden nicht gelöst, und das Potenzial zur Eskalation wächst. Selbst stabil erscheinende Staaten werden mit neuen Verwerfungen rechnen müssen. Auch wenn 2020 keine neue Flüchtlingswelle zu erwarten ist, bleiben die Regionen ein Sicherheitsproblem für Europa.

Autorin:
Florence Gaub

Der hybride Krieg erreicht die Region

Auf gleich drei Sicherheitsebenen bleibt in diesen Regionen Anlass zur Sorge: Die Situation zwischen dem Iran und Saudi-Arabien ist nach wie vor so angespannt, dass eine Eskalation jeden Moment eintreten kann. Doch die wahrscheinlichste Entwicklung wird weniger ein vierter Golfkrieg, sondern der erste vollständig hybride Krieg. Die Anfänge dessen sind bereits sichtbar – mit Sabotageakten, Hacking von Wirtschaftsunternehmen und diplomatischen Zwischenfällen. Das wichtigste Merkmal hier ist, dass der Krieg nie erklärt wird, Angriffe oft nicht als solche erkennbar sind und in den zivilen Bereich eingreifen. 2020 werden mehr solcher Zwischenfälle zu verzeichnen sein. Auch andere Konfliktparteien – wie die USA und Israel – werden auf die asymmetrische Ebene ausweichen, anstatt eine offene militärische Konfrontation herauszufordern.

Volksaufstände bleiben zu erwarten

Auch wenn Israel diese Form der Kriegsführung beherrscht, wird sie im Konflikt mit der Hisbollah oder auch den Palästinensern nicht ausschlaggebend sein. Sollte es hier 2020 eine weitere Konflikteskalation geben, wird es entweder zu einer militärischen Auseinandersetzung kommen (im Falle Hisbollah), oder zu einem Volksaufstand (im Falle der Palästinenser, sollte Israel große Teile des Westjordanlandes annektieren). Doch es ist unwahrscheinlich, dass Tel Aviv beides gleichzeitig angeht. Weder politisch noch militärisch hat es die Kapazität – doch der Wille zu beidem ist spürbar da.

Kalte Bürgerkriege erstarren

Auch auf nationaler Ebene ist keine Befriedung zu erwarten. Die Konflikte in Syrien, im Jemen und in Libyen werden nicht gelöst, sondern verwandeln sich in kalte internationale Bürgerkriege mit verhärteten Fronten. Damaskus hat nicht die Mittel, den Frieden mit Gewalt zu sichern, macht aber auch keine Konzessionen in Richtung der Oppo-

sition. Wenngleich diese zu geschwächt ist, um 2020 einen neuen gewalttätigen Konflikt in Gang zu setzen, ist doch zu erwarten, dass es in den nächsten zwei bis fünf Jahren zu einem erneuten Versuch kommen wird, Baschar al-Assad aus dem Amt zu entfernen. Die Türkei wird weiterhin versuchen, in Nordsyrien – auch militärisch – Einfluss auszuüben, doch sie wird dabei in Russland einen starken Gegenspieler haben. Im Jemen und in Libyen herrscht ein ähnliches Patt: Keine der Konfliktparteien ist stark genug, die andere militärisch zu besiegen, es stellt sich ein Gleichgewicht der Machtlosigkeit ein. Diese Situation wird sich erst auflösen, wenn diese Einsicht auf politischer Ebene angekommen ist und ein Abkommen getroffen wird.

Terror bleibt ein Problem

Dass der Terrorismus aus den Schlagzeilen verschwunden ist, heißt noch nicht, dass dschihadistische Gruppierungen sich aufgelöst haben. Im Sinai, im Irak und in der Sahelzone werden Auffanglager für Terroristen eingerichtet, die seit dem Niedergang des Islamischen Staates darauf warten, einen neuen Anlauf zu machen. Ein solcher ist spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2020 zu erwarten – nicht mit der erneuten Ausrufung eines Kalifats, sondern mit Terrorattentaten vor allem in der Region, aber auch in Europa. Auch wenn dies weniger spektakulär ist als die territorialen Eroberungen von 2014 und Staaten wie Tunesien oder auch der Libanon mittlerweile besser damit umgehen können, bleibt es ein sicherheitspolitisches Problem mit weitreichenden wirtschaftlichen Konsequenzen.

Die Tourismusbranche Tunesiens und Ägyptens erfährt immer wieder schmerzhaftes Einbrüche aufgrund von Terrorattentaten. Beide Staaten stehen schon jetzt wirtschaftlich mit dem Rücken zur Wand und schaffen es nach wie vor nicht, die Jugendarbeitslosigkeit unter Kontrolle zu bekommen. Dies, aber auch Unzufriedenheit mit dem politischen System sowie die Erfahrung von 2011, die die Machbarkeit von Veränderung erwiesen hat, bedeuten, dass auch 2020 mit Demonstrationen in diesen beiden Ländern, aber auch Algerien, im Irak und in Jordanien zu rechnen ist.

Konsequenzen für Europa

Diese regionalweite Instabilität hat mehrere Konsequenzen für Europa:

Die erste ist, dass trotz dieser negativen Prognose zumindest 2020 keine weitere Welle an Flüchtlingen zu erwarten ist. Der Grund hierfür ist, dass solche Wellen die Konsequenz mehrerer Eskalationsstufen sind, insgesamt sind diese 2020 aber nicht zu erwarten.

Die zweite ist die leicht erhöhte Gefahr für Terrorattentate auf europäische Ziele in der Region, etwa Touristen oder Botschaften, aber eben auch in Europa. Diese werden im Schnitt kleinere Opferzahlen fordern, da bestehende Sicherheitsmaßnahmen die Verwendung klassischer Methoden stark erschwert haben. Dennoch bleiben sie ein Sicherheitsproblem.

Die dritte ist, dass europäische Wirtschaftsinteressen betroffen werden. Dies gilt in erster Instanz natürlich für den Import von Öl, sollte die Meeresenge von Hormus von einem Konflikt zwischen dem Iran und Saudi-Arabien betroffen sein. Sollte es zu einem solchen Szenario kommen, wird auch der Ölpreis weltweit ansteigen.

Zuletzt haben politische Konflikte in Libyen, aber auch in Ägypten oder Algerien eine strategische Konsequenz für Europa: Durch die Schere zwischen Ambition und Rhetorik als Friedensstifter einerseits und der eher geringfügigen Rolle Europas in der Mediation und Auflösung dieser Konflikte andererseits bildet sich ein außenpolitisches Legitimitätsproblem. Insgesamt bedeutet dies, dass Europa seine außenpolitische Haltung zur Region überdenken müssen wird; bekannte Methoden haben wenig Einfluss auf die Entwicklung der Konfliktlage gezeigt.

Kernbotschaften

- Keine der bestehenden Konfliktlinien wird sich 2020 auflösen.
- Bestehende Spannungen wie zum Beispiel zwischen dem Iran und Saudi-Arabien haben das Potenzial zu gewalttätiger Eskalation.
- Die Bürgerkriege in Syrien, im Jemen und in Libyen erkalten, die Konflikte werden nicht beendet, sondern erstarren.
- Selbst stabil erscheinende Staaten werden mit Demonstrationen und Unruhen rechnen müssen.
- Auch wenn für 2020 keine Flüchtlingswelle zu erwarten ist, bleibt die Region ein Produzent von Terror und Unsicherheit für Europa.

Autoreninformation

Dr.ⁱⁿ **Florence Gaub**, geboren 1977, ist stellvertretende Direktorin des European Union Institute for Security Studies (EUISS). Sie forscht vorrangig zum Nahen und Mittleren Osten, zu Konfliktentwicklungen und Zukunftsentwicklungen.



Bild: Sergey Uryadnikov/Shutterstock.com

Herausforderungen in Afrika 2020

Autor:
**Belachew
Gebrewold**

Zusammenfassung

In Afrika gibt es gemischte Entwicklungen. Von den zehn am schnellsten wachsenden Wirtschaften der Welt sind sechs in Afrika. Politisch stabilisieren sich manche Länder wie Äthiopien, Kenia oder Gambia. Auf der anderen Seite bleibt die sicherheitspolitische Lage in vielen anderen Staaten auch 2020 kritisch. Vor allem der wachsende islamische Fundamentalismus in Afrika wird eine große Gefahr bleiben.

Konflikte und Unsicherheit

Zahlreiche afrikanische Staaten mit zum Teil lange andauernden Konflikten wie Mali, die Demokratische Republik Kongo, die Zentralafrikanische Republik, Somalia oder der Südsudan werden auch 2020 instabil bleiben. Der islamische Fundamentalismus breitet sich weiter in bis jetzt kaum betroffene Staaten wie Äthiopien und Mosambik aus. Seit Oktober 2017 haben Terroristen des Islamischen Staates (IS) in Mosambik an der Grenze zu Tansania mehr als 250 Menschen getötet und Tausende vertrieben. Im September 2019 erfassten der äthiopische Geheimdienst und der Sicherheitsapparat eine Gruppe des IS. Westafrikanische Staaten haben sich als Vorbeugung zur Ausbreitung des IS in Westafrika im September 2019 geeinigt, eine Milliarde US-Dollar für die Bekämpfung des islamischen Fundamentalismus zur Verfügung zu stellen.

Schlechte Regierungsführung und Korruption

Viele afrikanische Staaten gehören nicht nur zu den unsichersten Staaten der Welt, sondern sind auch führend, wenn es um interethnische, religiöse und soziale Konflikte, fehlende legitime Staatlichkeit, schwache öffentliche Dienstleistungen, Menschenrechtsverletzungen, demografischen Druck und externe Interventionen geht. So wird die politische Unsicherheit im Südsudan durch den Waffenschmuggel, die Rekrutierung von Kindersoldaten durch verschiedene Warlords und die Ausbeutung von Ölvorkommen zugunsten der südsudanesischen Machelite und ausländischer Konzerne aus China und Malaysia perpetuiert. Nicht wenige Staaten Afrikas sind ebenfalls von großen sozioökonomischen Ungleichheiten und diskriminierenden wirtschaftlichen Praktiken betroffen. Diese Fehlentwicklungen werden nicht nur die jeweiligen Staaten, sondern auch deren Nachbarstaaten zunehmend destabilisieren.

Globaler Wettlauf in Afrika

Aus der Sicht vieler afrikanischer Entscheidungsträger folgen die militärischen Interventionen globaler Akteure Eigeninteressen. Die Bekämpfung von Terrorismus, die Sicherung von Rohstoffen sowie das Verhindern von Migration aus Afrika nach Europa werden als Hauptmotive der externen Akteure gesehen. Selbst die Missionen MINUSMA in Mali, UNMISS im Südsudan und AMISOM in Somalia werden in dieser Hinsicht kritisch beurteilt.

Trotzdem werden die EU und ihre Mitgliedsstaaten ihre militärische Präsenz und strategische Kooperation mit der Afrikanischen Union und einzelnen strategisch wichtigen Staaten auch 2020 und darüber hinaus aufrechterhalten oder ausbauen. Islamistischer Terrorismus wird die Sahel-Region und das Horn von Afrika sehr stark destabilisieren. Dies wird die europäische Präsenz in diesen Regionen intensivieren. Im Rahmen der Programme des Europäischen Treuhandfonds für Afrika (EUTF) wird die EU ihre Aktivitäten in Afrika verstärken, um die sogenannten »Push-Faktoren« der Migration und die Ursachen des Terrorismus zu adressieren. Dennoch werden die EUTF-Projekte kurz- und mittelfristig weder Migration reduzieren noch Terrorismus eindämmen. Aus diesem Grund wird das Jahr 2020 weiterhin kritisch bleiben.

Russland versucht wieder, seinen Einfluss im zentralen Afrika auszubauen. Auch die Vereinigten Arabischen Emirate und Saudi-Arabien auf der einen Seite sowie Katar, der Iran und die Türkei auf der anderen Seite sind bestrebt, ihre Einflussbereiche in Afrika zu vergrößern. Der massiv zunehmende Einfluss und die Präsenz Chinas in Afrika werden sowohl von Europa als auch von Japan mit Argwohn beobachtet. Der China-Afrika-Handel ist zwischen 2000 und 2019 von etwas mehr als sieben Milliarden auf 200 Milliarden US-Dollar angestiegen. Kaum ein westliches Land hat seinen Einfluss in Afrika in diesem Ausmaß ausgebaut.

Die internationale Wirtschaftspolitik und die wirtschaftlichen Interessen externer Akteure wie China, Malaysia, Indien und auch vieler europäischer Staaten werden der afrikanischen Wirtschaft nicht nur nutzen, sondern auch schaden und mancherorts sogar Konflikte und Fluchtbewegungen auslösen. Die Kooperation mit nichtdemo-

kratischen afrikanischen Staaten wird auch weiterhin eine große Herausforderung für Europa und Afrika sein. Die Demokratisierung vieler strategisch wichtiger Staaten wie Ägypten, Libyen, Mali, Niger oder Tschad ist auch in den kommenden Jahren nicht absehbar, weil die dafür notwendigen internen und externen Voraussetzungen nicht gegeben sind.

Ostafrika und das Horn von Afrika

Aufgrund seiner geostrategischen Lage wird das Horn von Afrika auch 2020 ein Schauplatz grenzüberschreitender Konflikte bleiben. Islamistischer Fundamentalismus, verschiedene interne Konflikte und staatenübergreifende Spannungen bilden ein Konfliktsystem, das eine große Herausforderung für Friedensbemühungen in der Region darstellt.

Aber es gibt auch positive Entwicklungen. Die sich vor allem seit 2017 verschlechterte Sicherheitslage Äthiopiens hat sich 2019 deutlich gebessert. Ähnliches kann auch in Kenia beobachtet werden. Die Sicherheit in Äthiopien und Kenia hängt jedoch sehr stark von der Sicherheitslage in Eritrea, im Südsudan und in Somalia ab. Letztere ist massiv von Repression, bewaffneten Konflikten, Waffenschmuggel und Korruption geprägt.

Die Rolle der AMISOM in Somalia wird weiterhin wichtig bleiben. Allerdings hängt dies davon ab, ob die somalischen Institutionen in der Lage sind, die politische Sicherheit und wirtschaftliche Verbesserung im Land voranzutreiben. Das wird weiterhin schwierig sein, da die Macht der Terrororganisation al-Shabaab nach wie vor sehr groß ist und der IS sich am Horn von Afrika und in der gesamten ostafrikanischen Region ausbreitet. Der Abzug der äthiopischen Truppen aus AMISOM wird wahrscheinlich negative Folgen für Somalia und die Schlagkraft der AMISOM haben.

Im Sudan wird der Erfolg der Bemühungen um Frieden und wirtschaftliche Entwicklung nicht nur von der friedlichen Zusammenarbeit des militärischen und zivilen Flügels der Übergangsregierung abhängen, sondern auch von der Rolle der arabischen Staaten, insbesondere von Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Ägypten.

Folgen für die EU und Österreich

In den Ländern Afrikas wird es 2020 sowohl ökonomische Verbesserungen als auch gewaltsame Konflikte geben. Eine starke Binnenmigration, Flucht- und Migrationsbewegungen sowie eine zunehmend islamistische Gefahr sind die Folgen, die auch für Österreich und Europa nicht ohne Wirkung bleiben werden. Migration wird zudem auch durch die rasant zunehmende Verfügbarkeit an Informations- und Kommunikationstechnologien in Afrika erleichtert werden.

Kernbotschaften

- Nur eine enge Zusammenarbeit von internationalen und afrikanischen Akteuren mit den lokalen politischen Kräften wird den Schutz von Zivilisten und den Frieden sichern.
- Augenhöhe mit den afrikanischen Partnern ist wichtig, um die Zusammenarbeit zu verbessern und Programme im Sinne der Bedürfnisse und Interessen der afrikanischen Bevölkerungen zu implementieren.
- Misswirtschaft und Ressourcenausbeutung durch nationale und internationale Akteure sowie Korruption werden weiterhin die afrikanischen Konflikte befeuern.
- Der islamische Terrorismus in Afrika wird auch für Europa und Österreich eine Gefahr bleiben.

Autoreninformation

Prof. Dr. habil. **Belachew Gebrewold**, geboren 1968, ist Professor für Internationale Beziehungen und Leiter des Departments und der Studiengänge für Soziale Arbeit, Sozialpolitik und -management am Management Center Innsbruck. Seine Forschungsschwerpunkte sind Sicherheitspolitik in Afrika, Konflikte und Migration. Er unterrichtete zu diesen Themen an verschiedenen Universitäten wie der Universität Innsbruck, der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg und dem Management Center Innsbruck.



Herausforderung Sahel 2020

Entwicklungen in den G5-Staaten

Zusammenfassung

Mit Blick auf den fortdauernden Konflikt in Mali ist eine Verschlechterung der Sicherheitslage zu erwarten. Der Anstieg an gewaltsamen Auseinandersetzungen und die Expansion terroristischer Gruppen könnte eine Destabilisierung Burkina Fasos und Nigers bedeuten. Eine Ausdehnung krisenhafter Entwicklungen auf die gesamte Region Westafrika ist ebenfalls wahrscheinlich. Neben der Multiplizierung regionaler Initiativen ist 2020 auch im Rahmen des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements mit einem verstärkten Engagement im Sahel zu rechnen.

Autoren:
Nicole Gruber
Melissa Mujanayi

Konfliktursachen und -dynamiken im Sahel

Die Herausforderung in der Bewältigung der Krisen und Konflikte im Sahel wird weiterhin in der Adressierung der vielfältigen Konfliktursachen und -dynamiken liegen. Insbesondere im Raum der G5-Sahel (Mali, Mauretanien, Burkina Faso, Niger, Tschad) führt die Überlagerung struktureller Ursachen für Konflikte mit den zunehmend negativen Folgen des Klimawandels (u. a. Dürren, Wüstenbildung, Landflucht) und dem starken Bevölkerungswachstum zu einem Anstieg an bewaffneten Auseinandersetzungen. Bei fehlender Adressierung der Ressourcenknappheit wird der Kampf um den Zugang zu Wasser, Acker- und Weideland auch 2020 tausende Todesopfer fordern. Die hohe Anzahl an Flüchtlingen und intern Vertriebenen sowie humanitäre Krisen stellen die Länder des Sahels weiterhin vor große Herausforderungen. Fehlende Maßnahmen zur Eindämmung der Konflikte werden einen erhöhten Migrationsdruck auf nordafrikanische Staaten zur Folge haben. Ein erneutes Erstarren der Migrationsbewegungen nach Europa kann folglich nicht ausgeschlossen werden.

Mali als Dreh- und Angelpunkt krisenhafter Entwicklungen

In Mali ist von einer Verschlechterung der Lage auszugehen. Für diesen Trend sprechen die Kombination aus interethnischen Konflikten und deren Instrumentalisierung durch terroristische Gruppen, der Anstieg der bis nach Europa reichenden organisierten Kriminalität, die steigende Zahl an Selbstverteidigungsmilizen sowie die Erosion der staatlichen Handlungsfähigkeit Malis. Die schwache Präsenz des malischen Staates ermöglicht es dschihadistischen Gruppen, insbesondere der al-Qaida-nahen Gruppe für die Unterstützung des Islams und der Muslime (JNIM) und dem Islamic State in the Greater Sahara, sich in jenen Räumen zu organisieren und in weitere G5-Staaten zu expandieren.

Es besteht die Gefahr der Destabilisierung Burkina Fasos und Nigers durch die Ausdehnung der Gewalt in Mali. Eine Ausweitung der Instabilität in Richtung Süden, in den Golf von Guinea und in andere

westafrikanische Länder, insbesondere in die Hoffungsstaaten Ghana und allenfalls Côte d'Ivoire, ist ebenfalls wahrscheinlich. In einer globalisierten Welt werden die mögliche Eskalation und Expansion dieser Konflikte auch für die EU und Österreich zum sicherheitspolitischen Risiko. Für Europa besteht die Gefahr in einem Anstieg an kriminellen und terroristischen Aktivitäten sowie einem zusätzlichen Druck, auf neue Herausforderungen im Bereich Flucht und Migration rasch reagieren zu müssen.

Regionale Initiativen im Sahel und in Westafrika

2020 ist mit einer Ausweitung des regionalen Engagements im Sahel auf Westafrika zu rechnen, das als Folge der mangelnden Effektivität bisheriger Maßnahmen gesehen werden kann. Bereits in den letzten Jahren wurde seitens der einzelnen Staaten im Sahel um Sichtbarkeit, Glaubwürdigkeit und Finanzierungen konkurriert. Im Fokus standen dabei die G5-Sahel. Die Wirkung der gemeinsamen Truppe G5-Sahel Joint Force wird von der internationalen Gemeinschaft jedoch zunehmend in Frage gestellt. Ihrem Auftrag, terroristische und kriminelle Gruppen sowie illegale Migration in den Grenzgebieten der G5-Staaten zu bekämpfen und somit die Region zu stabilisieren, konnte die Joint Force nicht gerecht werden. Dies ist vor allem am Beispiel Burkina Fasos erkennbar, das in alarmierendem Maße von terroristischen Aktivitäten an seiner Grenze zu Mali betroffen ist. Ihre vollständige Einsatzfähigkeit wird die Joint Force auch 2020 nicht erreicht haben. Neben den strukturellen Schwächen ihrer Streitkräfte kämpfen die einzelnen Staaten, insbesondere Mali und Niger, mit nationalen Sicherheitsherausforderungen, die die Ressourcen im Rahmen der Joint Force zusätzlich einschränken. Die sich stark unterscheidenden militärischen Fähigkeiten der einzelnen Staaten zu stärken, ist zur Steigerung der Fähigkeiten der gemeinsamen Truppe unerlässlich.

In diese Kerbe schlägt auch das zukünftige Engagement der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS, das darauf abzielt, die Koordinierung bei der Terrorismusbekämpfung in Westafrika zu verstärken und entsprechende Bemühungen zu fördern. Die Beteiligung der ECOWAS Standby Force an der Terrorismusbekämpfung steht

ebenfalls im Raum. Offiziell wirkt die Initiative der ECOWAS komplementär zu den beiden anderen regionalen Bündnissen, der G5-Sahel Joint Force sowie der Multinational Joint Task Force Lake T Chad. De facto stellt sich jedoch die Frage, wie all diese Initiativen angesichts der eklektischen und unregelmäßigen Finanzierung durch internationale Partner wirksam werden sollen. Hinzu kommt auch die Frage der Kohärenz: So bedarf es einer Harmonisierung der Sicherheitskooperationen zur wirksameren Bewältigung des wachsenden Zusammenhangs zwischen Terrorismus, organisierter Kriminalität und interethnischen Konflikten im Raum.

Internationales Krisen- und Konfliktmanagement

Auch in Bezug auf das internationale Krisen- und Konfliktmanagement ist 2020 mit einem verstärkten Fokus auf den Sahel zu rechnen. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass jenes Engagement dem Anspruch einer Regionalisierung der Anstrengungen im Rahmen eines integrierten Ansatzes gerecht werden kann, wie es die Europäische Union anstrebt. So führt die institutionelle Komplexität und Vielfältigkeit der europäischen Institutionen vor Ort – trotz Schaffung einer regionalen Beratungs- und Koordinierungszelle – zu einem weitgehend entkoppelten Handeln des EU-Sonderbeauftragten für den Sahel, der EU-Delegationen in den einzelnen G5-Staaten sowie der drei GSVP-Missionen in der Region, EUTM Mali, EUCAP Sahel Niger und EUCAP Sahel Mali. Es zeichnet sich eine Tendenz mangelnder Bereitschaft der europäischen Mitgliedsstaaten ab, ihre nationalen Politiken in den Rahmen des institutionellen Ansatzes der EU einzugliedern.

Mit einer Zunahme ist künftig eher im Bereich des bi- und multilateralen Engagements einzelner Mitgliedsstaaten zu rechnen, beispielsweise im Rahmen der Operation »Barkhane«, an der sich bereits britische, estnische, deutsche, spanische und dänische Einheiten beteiligen.

Auch im Rahmen der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) ist mit einem verstärkten Engagement von europäischen Truppen zu rech-

nen. Mit der zivilen und militärischen Säule der MINUSMA und deren Komplementierung durch das UN Country Team verfügen die Vereinten Nationen über beste institutionelle Voraussetzungen, die Herausforderungen Malis im Nexus Sicherheit und Entwicklung zu adressieren. Faktisch wird das neue Mandat der MINUSMA jedoch lediglich die Stabilisierung des Raumes erwirken können.

Österreichisches Engagement zur Bewältigung regionaler Krisen und Konflikte

Um möglichen negativen Auswirkungen der Konflikte im Raum auf die EU und Österreich entgegenzuwirken, engagiert sich das Österreichische Bundesheer schon seit Jahren in Westafrika – und seit der Übernahme der Kommandoführung von EUTM Mali 2019 verstärkt im Sahel. Durch die bestehende Beteiligung an den Missionen EUTM Mali und MINUSMA sollen die Konflikte in Zentralmali reduziert werden. Zur Eindämmung der Ausweitung des Krisenherdes Richtung Süden ist ein Engagement im Bereich Military Assistance zu Gunsten Burkina Fasos angedacht. Auch trägt das Bundesheer mittels bestehender Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen vor allem in den Partnerländern Senegal und Ghana zur Aufrechterhaltung der derzeit noch stabilen Umfeldbedingungen in den restlichen westafrikanischen Staaten bei. Das Engagement des Bundesheeres erfolgt komplementär zu und in Abstimmung mit den außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Zielen der Republik Österreich. So ist Burkina Faso Schwerpunktland der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, und 2019 wurden 1,5 Mio. Euro aus dem Auslandskatastrophenfonds für Mali aufgewendet.

Kernbotschaften

- In Mali ist von einer weiteren Verschlechterung der Lage auszugehen. Die Ausdehnung des Konfliktes könnte zu einer Destabilisierung weiterer Länder der G5-Sahel und Westafrikas führen.
- Im Fokus der sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Sahel-Region steht der Zusammenhang zwischen Terrorismus, organisierter Kriminalität und interethnischen Konflikten.
- Es bedarf einer Harmonisierung der Sicherheitskooperationen in der Region sowie der Förderung der Kapazitäten der einzelnen Staaten der G5-Sahel im Bereich des Sicherheitssektors.
- Die Komplexität der Krisen und Konflikte im Sahel erfordert eine effektive Umsetzung des integrierten Ansatzes der EU sowie eine verstärkte Verzahnung mit den Anstrengungen anderer Akteure des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements.
- Ein rasches Handeln zur Eindämmung der regionalen Konflikte ist gefordert, um negativen Auswirkungen auf die EU und Österreich rechtzeitig entgegenzuwirken.

Autoreninformation

Mag.^a **Nicole Gruber**, geboren 1986, ist Mitarbeiterin des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement an der Landesverteidigungsakademie in Wien. Ihre Expertise im sicherheitspolitischen Bereich bezieht sich auf den afrikanischen Raum. Sie studierte Kultur- und Sozialanthropologie an der Universität Wien und ist Angehörige der Miliz des Österreichischen Bundesheers.

Melissa Mujanayi, MA, geboren 1985, ist Referentin für Afrikapolitik in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Ihr Schwerpunkt liegt im Bereich sicherheitspolitischer Kooperationen mit afrikanischen Partnerländern sowie der gesamtstaatlichen Koordinierung im Nexus Sicherheit und Entwicklung. Sie studierte Politikwissenschaft und Internationale Entwicklung an der Universität Wien. Derzeit ist sie als Human Rights und Gender Advisor in der Trainingsmission der EU in Mali tätig.

05

Hybride Bedrohungen und strategischer Terrorismus

Hybride Bedrohungen und strategischer Terrorismus

Hybride Angriffe sind charakterisiert durch den abgestimmten Einsatz unterschiedlichster Wirkmittel. Dabei können auch militärische Instrumente verdeckt und unterhalb der Schwelle einer kriegerischen Auseinandersetzung zum Einsatz gelangen. Staatliche wie nicht-staatliche Angreifer nützen hier bewusst Sicherheitslücken, die auch durch unklare Zuständigkeiten, Schwächen des staatlichen Krisenmanagements sowie mangelnde Ressourcen zur Abwehr entstehen. Hybride Angriffe zielen auf die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen sowie auf die staatliche Souveränität.

Hybride Bedrohungen dominieren die sicherheitspolitische Agenda der Europäischen Union und Österreichs. Für die Bewältigung dieser Herausforderung geht es zunächst darum, den hybriden Angriff als solchen rechtzeitig zu erkennen. Cyberangriffe, Desinformations- und Destabilisierungskampagnen, Terrorismus und Dschihadismus können isoliert, aber auch im Kontext hybrider Angriffe bedrohen.

Der Cyberspace wird neben der Verbreitung extremistischen Gedankenguts auch für terroristische Angriffe, Spionage und militärische Aktivitäten genutzt. Schadsoftware sorgt für Fehler und Störvorgänge in sicherheitsrelevanten Steuersystemen.

Im Informationsumfeld erschweren es Desinformations- und Destabilisierungs-

kampagnen den Menschen, Propaganda und gezielt verbreitete Unwahrheiten zu erkennen. 5G wird nicht nur die Geschwindigkeit der Informationsflüsse drastisch erhöhen, sondern auch die Verbreitung von Augmented-Reality- und Virtual-Reality-Applikationen vorantreiben. Je vernetzter die Gesellschaft ist, desto größer wird auch das Potenzial zur Einflussnahme auf souveräne politische Prozesse.

Schließlich wird auch der Terrorismus in all seinen Facetten weiterhin relevant für Europa bleiben. Wenngleich Terrorangriffe in Europa in den letzten Jahren mit einfach zu beschaffenden Mitteln durchgeführt wurden, gibt es keine Garantie dafür, dass das auch in Zukunft so bleibt. So haben Terrororganisationen wie der Islamische Staat bereits mehrfach chemische Waffen zum Einsatz gebracht und versucht, in den Besitz von Nuklearwaffen zu kommen. Auch bei Terrororganisationen ist eine Professionalisierung erkennbar.

Im Bereich des Dschihadismus dominieren das Problem der Rückkehr aus ehemaligen IS-Herrschaften, die Frage nach dem Umgang mit aus Europa stammenden Kämpfern, die Ausdehnung des IS nach Afrika und sein mögliches Wiedererstarken im Norden Syriens.

Leyla Daskin, M.Litt
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: isak55/Shutterstock.com

Katalysatoren hybrider Kriegsführung

Autor:
Johann Schmid

Zusammenfassung

Globalisierung und neue Technologien wirken katalytisch auf hybride Methoden der Kriegsführung. Sie verbessern sowohl die Ausgangsbedingungen als auch die Erfolgsaussichten hybriden Agierens und machen damit die offensive Anwendung zunehmend wahrscheinlicher. Globalisierung und neue Technologien bieten heute die Möglichkeit, im hybriden Grauzonenbereich zwischen Krieg und Frieden zu erreichen, wozu im alten Rom noch zwangsläufig die offene Anwendung militärischer Gewalt im großen Maßstab erforderlich gewesen wäre. Hybride Kriegsführung wird damit zur »dunklen Seite« von Globalisierung und neuen Technologien.

Hybride Kriegsführung

Die DNA des Krieges ist grundsätzlich hybrid. Aber es gibt auch eine spezifisch hybride Art der Kriegsführung, d. h. hybride Kriegsführung im engeren Sinne. Eine entsprechende Konzeptualisierung bietet sich insbesondere in Abgrenzung zu ihrem Gegenstück – der militärisch zentrierten Kriegsführung – an. Entscheidendes Unterscheidungsmerkmal ist hierbei die Frage nach dem Center of Gravity, auf dem eine Entscheidung angestrebt wird. Im Unterschied zu militärisch zentrierter Kriegsführung ist dieses bei hybrider Kriegsführung nicht primär im militärischen Bereich zu sehen. Vielmehr wird ein breites Spektrum an Domänen und Dimensionen auf flexible Art und Weise genutzt. Faktoren wie die psychologisch-moralische Beeinflussung des gegnerischen Willens oder die Veränderung des Status quo auf politischem, gesellschaftlichem oder technologischem Feld können hierbei im Mittelpunkt stehen. Dem Militär fällt dabei die Aufgabe zu, nicht etwa eine Kriegs- bzw. Konfliktentscheidung insgesamt herbeizuführen, sondern eine solche auf anderen Feldern zu ermöglichen, zu unterstützen, abzusichern oder eine durch den Gegner angestrebte militärische Entscheidung zu verhindern.

Obwohl dabei grundsätzlich eher Strategien begrenzter Kriegsführung verfolgt werden, bedeutet hybride Kriegsführung Krieg, unter potenziellem Rückgriff auf alle Eskalationsstufen. Hybride Kriegsführung lässt sich an Hand von drei Wesensmerkmalen und ihrer hybriden Orchestrierung beschreiben:

1. Ausrichtung der Kriegs- bzw. Konfliktentscheidung auf ein breites Spektrum nichtmilitärischer Gravitationsfelder,
2. auf Ambiguität und die Auflösung fester Ordnungsstrukturen ausgerichtetes nichtlineares Operieren im Grauzonenbereich unterschiedlicher Schnittstellen und
3. kreatives kombinieren und orchestrieren unterschiedlicher ziviler und militärischer, regulärer wie irregulärer, offener wie verdeckter Mittel, Methoden, Taktiken, Strategien und Konzepte zu immer wieder neuen hybriden Mischformen.

Strategische Herausforderung

Hybride Kriegsführung ist eine strategische Herausforderung doppelter Art. Zum einen beinhaltet sie die Gefahr, eine Auseinandersetzung bzw. einen Krieg zu verlieren, noch bevor das Vorliegen eines hybriden Angriffs überhaupt erkannt wird. Zum anderen wird der Angegriffene mit einer Art der Auseinandersetzung konfrontiert, deren Parameter und Wirkmechanismen für ihn nur schwer zu durchschauen sind. Hybride Kriegsführung setzt dabei auf Überraschung, Initiative und Kreativität. Sie eröffnet insbesondere offensive Handlungsoptionen.

Zur politischen Herausforderung wird hybride Kriegsführung, indem sie politischen Erfolg bei vermeintlich kontrollierbarem militärischem Risiko in Aussicht stellt. Dies erhöht gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit ihrer offensiven Nutzung. Hybride Kriegsführung wird damit zum zentralen und integralen Element des Kriegsbildes im 21. Jahrhundert. Sie beinhaltet das Potenzial, die Sicherheit und Verteidigung Europas paradigmatisch zu verändern.

Im Wesen nichts Neues!

Hybride Formen der Kriegsführung sind ihrem Wesen nach nicht neu. Sie sind so alt wie die Geschichte von Krieg und Konflikt. »Nicht neu« bedeutet jedoch nicht, dass bezüglich Lagefeststellung und Analyse, Prävention, Abwehr und Bewältigung dieser Herausforderung kein Handlungsbedarf bestünde oder dass überhaupt auch nur ein ausreichendes Bewusstsein und Verständnis hybrider Kriegsführung und ihrer sicherheitspolitischen Implikationen vorliegen würde. Hinzu kommt, dass zwar das Wesen hybrider Kriegsführung nicht neu ist, ihre empirischen Erscheinungsformen jedoch in jedem Einzelfall sehr unterschiedlich und immer wieder neu und überraschend ausfallen können. Liegt doch das zentrale Wesensmerkmal des Hybriden gerade in der kreativen Gestaltbarkeit seiner Erscheinungsformen.

Was hat sich geändert?

Grundsätzlich neu sind zwei Faktoren und Entwicklungen, die hybride Methoden der Kriegsführung in jüngster Zeit in besonderem Maße begünstigen. Sie verbessern die Ausgangsbedingungen für hybrides Agieren, erweitern das Instrumentarium hybrider Akteure und tragen so zu deren erheblich gesteigerter Handlungsreichweite bei. Damit erhöhen sie gleichzeitig die Erfolgsaussichten hybrider Methoden der Kriegsführung und machen deren offensive Anwendung zunehmend wahrscheinlicher.

Zwei Faktoren

Der erste Faktor ist im aktuellen Stand der Globalisierung und der damit verbundenen dramatisch gesteigerten Konnektivität zu sehen. Diese bietet vielfältige zusätzliche Anknüpfungspunkte für hybride Methoden des Vorgehens und stellt damit eine ideale Ausgangsbasis für hybride Akteure dar. Der zweite Faktor ist in neuen technologischen Entwicklungen zu sehen, die zum Teil die Konnektivität der Globalisierung überhaupt erst ermöglicht haben. Insbesondere die Technologien des Informationszeitalters von Digitalisierung, Informationstechnologie über das Internet und den Cyberraum bis hin zu sozialen Medien kommen hierbei zum Tragen. Der Cyberraum spielt dabei mit Blick auf beide Faktoren eine besondere Rolle.

Faktor Globalisierung

Gestützt auf neue technologische Entwicklungen schafft Globalisierung eine Situation dramatisch gesteigerter Konnektivität in nahezu allen Bereichen menschlichen Handelns. Die Entwicklung ist noch in vollem Gange und hat ihren Zenit aller Voraussicht nach noch nicht erreicht, auch wenn bereits erste Gegenbewegungen erkennbar sind. Diese Konnektivität bietet einerseits neue Handlungsoptionen im positiven Sinne, schafft jedoch gleichzeitig eine Vielzahl neuer zusätzlicher Anknüpfungspunkte und Verwundbarkeiten für hybrides Agie-

ren und damit verbundene Methoden. Diese reichen von Subversion und Unterwanderung über politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Einflussnahme und Erpressung bis hin zu Desinformation, Manipulation, Propaganda oder Delegitimation. Durch das Internet und Soziale Medien verfügen nichtstaatliche Akteure und selbst Einzelakteure heute über ein Einfluss-, Manipulations- und Propagandapotenzial, das bis vor wenigen Jahren ausschließlich staatlichen Akteuren vorbehalten war. Zudem ergeben sich völlig neue Möglichkeiten der digitalen und netzwerkbasierten Organisation und der sozialen wie auch ideologischen Mobilisierung und Radikalisierung. Globalisierung schafft mit ihrer Konnektivität und Gleichzeitigkeit neue Möglichkeiten, aber auch eine Vielzahl neuer zusätzlicher Verwundbarkeiten, auf die hybride Akteure ihre Angriffsvektoren ausrichten können.

Am Beispiel des Ukraine–Russland-Konflikts zeigt sich, dass hybride Methoden der Kriegsführung potenziell umso mehr Anknüpfungspunkte finden und tendenziell umso erfolgversprechender sind, je enger die Beziehungen zum Gegner waren oder sind und je ausgeprägter sich die jeweiligen Abhängigkeiten gestalten. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, warum hybride Kriegsführung von jeher das Mittel der Wahl gerade in der Auseinandersetzung unter ehemaligen Freunden, im Rahmen innerstaatlicher Konflikte und insbesondere im Bürgerkrieg war und ist. Vielfältige Verbindungen und Konnektivitäten als Ausgangsbasis für hybride Methoden des Vorgehens können hier in der Regel vorausgesetzt werden. Globalisierung schafft heute im Großen die Voraussetzungen für eine Tendenz hin zu einer Weltgesellschaft und damit zu einem mit hybriden Mitteln und Methoden ausgetragenen Weltbürgerkrieg um Macht, Einflussnahme und das Beherrschen von Räumen, Bevölkerungsgruppen, Information, Ideologie, Kommunikationsverbindungen, Technologie, kritische Infrastruktur und Ressourcen.

Insgesamt lässt sich sagen: Globalisierung, enge zwischenstaatliche Interaktion und gesellschaftliche Vernetzung – so positiv und wünschenswert diese auf der einen Seite sind – eröffnen daher zusätzliche Anknüpfungspunkte für hybride Methoden der Kriegsführung. Wenn Subversion, politische, wirtschaftliche oder gesellschaftliche Einflussnahme, Delegitimation, Desinformation, Manipulation oder

Propaganda in Verbindung mit dem verdeckten Einsatz von Gewalt und militärischer Macht bereits zum gewünschten politischen Erfolg führen, ist die offene Anwendung militärischer Macht nicht notwendig das erste Mittel der Wahl. Voraussetzungen dafür sind jedoch entsprechende Anknüpfungspunkte in Form von Verbindungen, Verzahnungen oder Unterwanderung des jeweiligen Gegners als Ausgangsbasis. Offene demokratische Gesellschaften, insbesondere wenn es ihnen an strategischer Wachsamkeit mangelt, sind daher durch hybride Methoden der Kriegsführung in besonderem Maße verwundbar.

Faktor neue Technologien

Neue Technologien, von Digitalisierung und Informationstechnologie über das Internet und Soziale Medien bis hin zur Cyber-Domäne u. a., haben Globalisierung im gegenwärtigen Ausmaß überhaupt erst möglich gemacht und eröffnen gleichzeitig neue Handlungsoptionen für hybrides Agieren. Die Fähigkeit, sich Zugang zu bestimmten Räumen, Domänen oder Bevölkerungsgruppen zu verschaffen und sich deren Nutzung zu erschließen, wie auch die Fähigkeit, dies einem Gegner verwehren zu können, spielt dabei eine besondere Rolle. Durch Kombination und Clusterbildung unterschiedlicher neuer Technologien bzw. in der Kombination und Verschränkung neuer mit alten Technologien ergeben sich vielfältige neue Handlungsoptionen. Im militärischen Bereich ist hier u. a. an die Verschränkung von Mitteln und Methoden, Taktiken und Strategien der unterschiedlichen »Revolutions in Military Affairs« oder auch an domänenübergreifende Operationen zu denken.

Mit dem Cyberraum ist eine gänzlich neue Domäne geschaffen worden, die gleichzeitig eine sehr spezifische Beziehung zu hybriden Methoden der Kriegsführung aufweist. Der Cyberraum begünstigt in hohem Maße indirektes, verdecktes Agieren und das Erzeugen von Ambiguität. Er erschwert gleichzeitig die Attribuierung beteiligter Akteure als Konfliktpartei. Damit begünstigt er Überraschung und Offensive. Gleichzeitig werden durch ihn neue Schnittstellen und Grauzonenbereiche für hybrides Agieren geschaffen. Hierbei ist insbesondere an die Schnittstelle zwischen der realen und der

virtuellen Welt zu denken. Gleichzeitig bietet der Cyberraum gänzlich neue Möglichkeiten für domänenübergreifende Operationen in andere strategische Räume hinein. Durch die Verbindung zwischen dem Cyber- und Informationsraum ergeben sich zudem gänzlich neue Möglichkeiten der Beeinflussung, Desinformation, Manipulation, Subversion und Propaganda.

Vor diesem Hintergrund kommt es darauf an, neue Technologien und ihr zukünftiges Entwicklungs- wie auch Disruptionspotenzial im Auge zu behalten und diese Entwicklungen hinsichtlich ihrer Relevanz im Kontext hybrider Kriegsführung zu analysieren. Zu denken ist hier u. a. an Künstliche Intelligenz, 5G, erweiterte Möglichkeiten zur Nutzung des Weltraums, autonome Systeme, Allgegenwärtigkeit von Sensorik sowie Quantencomputing.

Zu bedenken ist, dass hybride Strategien auch sehr langfristig, indirekt und verdeckt angelegt sein können. Die Gefahr einer möglichen schleichenden und verdeckten Übernahme unserer kritischen Infrastruktur durch hybride Herausforderer sollte dabei nicht unterschätzt werden.

Es kommt darauf an, die Zusammenhänge zu verstehen, bevor deren Implikationen im Kontext hybrider Kriegsführung manifest werden. Die technologische Revolution bedarf diesbezüglich einer Orchestrierung. Diese sollte nicht primär potenziellen hybriden Herausforderern überlassen werden.

Implikationen

Die durch die katalytische Wirkung von Globalisierung und neuen Technologien begünstigten Erfolgsaussichten hybrider Methoden der Kriegsführung und ihre vermeintlich leichte Handhabbarkeit machen ihre Anwendung zunehmend wahrscheinlicher.

Es ist daher anzunehmen, dass das Kriegsbild des 21. Jahrhunderts in hohem Maße durch hybride Methoden der Kriegsführung geprägt sein wird. Die offensive Nutzung wird dabei mit hoher Wahrscheinlichkeit im Mittelpunkt stehen. Darauf müssen sich Europa, die EU und Ihre Mitgliedsstaaten einstellen.

Das rechtzeitige Erkennen und Verstehen der immer wieder neuen Muster und Erscheinungsformen hybrider Kriegsführung und mit ihr verbundener Strategieansätze gerade auch im Lichte neuer technologischer Entwicklungen wird zum neuralgischen Punkt für den Aufbau einer wirksamen Verteidigung.

Kernbotschaften

- Globalisierung und neue Technologien wirken katalytisch auf hybride Methoden der Kriegsführung; sie vergrößern sowohl die Handlungsreichweite als auch die Erfolgsaussichten hybrider Akteure.
- Die Konnektivität der Globalisierung schafft Verwundbarkeiten und zusätzliche Anknüpfungspunkte für hybride Vorgangsweisen.
- Hybride Kriegsführung wird zur »dunklen Seite« von Globalisierung und neuen Technologien.
- Die technologische Eskalationsdominanz darf nicht hybriden Gegnern überlassen werden.
- Eigene kritische Infrastruktur ist gegen verdeckte, hybride Übernahme zu schützen.
- Die technologische Revolution bedarf einer eigenen Orchestrierung.

Autoreninformation

Dr. **Johann Schmid**, geboren 1966, ist Direktor der Community of Interest Strategy & Defence am European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats (hybrid CoE) in Helsinki. Als Offizier ist er seit 1989 in verschiedenen Bereichen der Bundeswehr tätig. Diese umfassen mehrere Missionen und Funktionen innerhalb der Streitkräfte sowie Verwendungen für die NATO und die Wissenschaft. Von 2014 bis 2018 war er in der politischen Abteilung des deutschen Verteidigungsministeriums tätig. Seine akademische Arbeit konzentriert sich auf die Theorie des Krieges mit besonderem Schwerpunkt auf hybrider Kriegsführung.

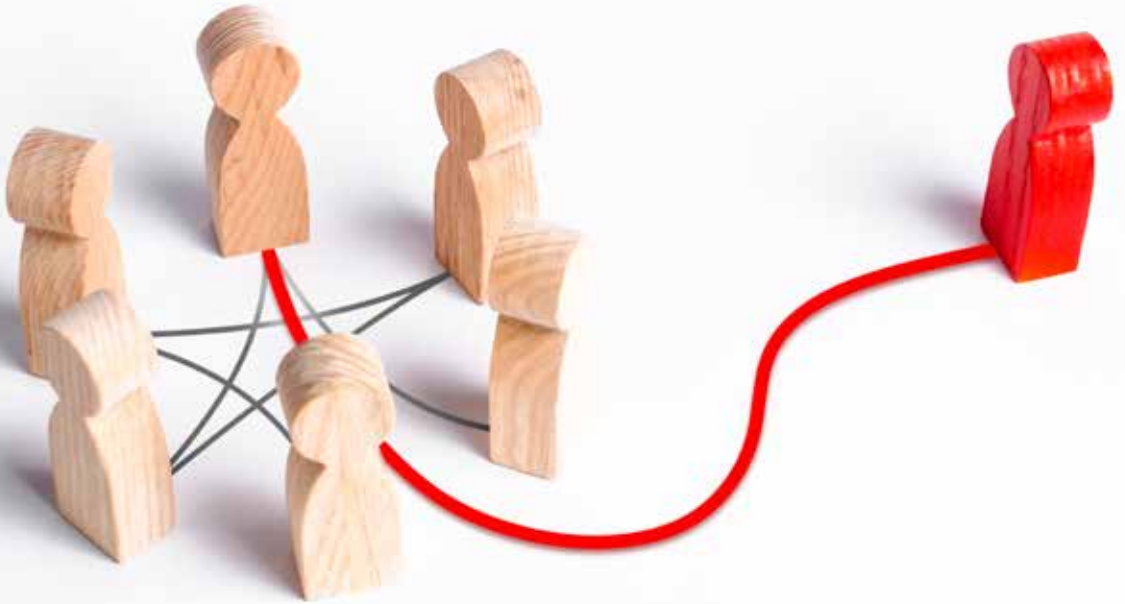


Bild: Andrii Yalanskyi/Shutterstock.com

Hybrides Bedrohungsszenario

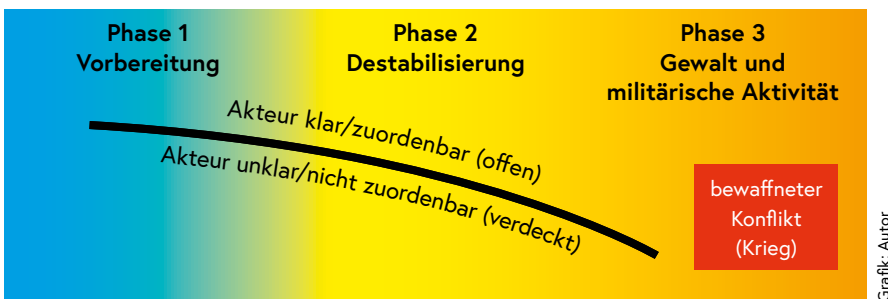
Autor:
Josef Schröfl

Zusammenfassung

Grob zusammengefasst lassen sich hybride Bedrohungen als Strategien beschreiben, bei denen Angreifer auf eine Kombination unterschiedlicher Maßnahmen – von der Propaganda in Medien und sozialen Netzwerken bis hin zur klassischen Kriegsführung – setzen. Hybride Bedrohungen, die sich phasenweise entfalten, zielen anfangs auf immaterielle Werte und entwickeln sich zu Angriffen auf die Souveränität von Staaten – mit weitreichenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Auswirkungen.

Hybride Bedrohungen

Obwohl die USA – dicht gefolgt von China – nach wie vor über Überlegenheit im Bereich der herkömmlichen Waffensysteme verfügen und weltweit die Rüstungsausgaben Jahr für Jahr ansteigen, stellen konventionelle Kriege nicht mehr die wahrscheinlichste Form der Konfliktaustragung dar. Staaten und Gesellschaften werden heute weniger durch »klassische« Waffensysteme als vielmehr durch den möglicherweise multiplen Einsatz hybrider Mittel bedroht. Die szenarisch dargestellten Möglichkeiten der hybriden Einflussnahme lassen sich modellhaft grob in drei Phasen gliedern.



Phase 1: Vorbereitung

Diese Phase kann bereits in Zeiten tiefsten Friedens beginnen und sich über Jahre erstrecken. Hier bemüht man sich, traditionelle Denkmuster zu verwischen und Mehrdeutigkeiten zu erzeugen. Durch gut koordinierte Desinformationskampagnen verursacht der Aggressor Ambiguitäten, die das Urteilsvermögen trüben und das Vertrauen in politische oder gesellschaftliche Akteure und Institutionen untergraben. So weit wie möglich »unter dem Radar« zu stehen, um nicht erkannt zu werden und die Ziele zu verschleiern, ist eines der Merkmale hybrider Aktivitäten dieser Phase.

Einzelpersonen oder Gruppierungen werden gezielt diskreditiert, um ihr Ansehen zu schädigen. Falschinformationen werden in öffentlichen Medien und im Internet, besonders aber in den sozialen Netzwerken, konsequent in manipulativer Absicht veröffentlicht:

- Veröffentlichung verfälschter oder korrekter persönlicher Daten wie z. B. Gesundheitsdaten oder Aussagen, Taten bzw. Ereignisse aus der Vergangenheit, um Personen zu diskreditieren.
- Datenabfluss (Leaks), um z. B. finanzielle Transaktionen von Einzelpersonen und/oder Gruppen offen zu legen, sie zu manipulieren oder sie als manipuliert darzustellen.
- Hassbotschaften und irreführende Kommentare zu kritischen Artikeln und Informationen über den Aggressor im Internet durch »Trollfabriken«.

Phase 2: Destabilisierung

Bei Fortgang der Phase 1 kann dieser nächste Takt mit der weiteren Schwächung des Vertrauens der Öffentlichkeit in demokratische Institutionen, Manipulation der demokratischen Willensbildung, Infragestellung der Grundwerte der Gesellschaft wie Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Gleichheit, Individualismus, Offenheit und Toleranz beginnen, um genau diese Werte zu gefährden, und bis zu Attacken gegen strategische Infrastrukturen reichen. Während in Phase 1 der Aggressor alles versucht, um sich und seine Ziele zu verschleiern, lichten sich in Phase 2 zunehmend die Nebel der Anonymität um den Angreifer und seine Ziele.

Phase 2 wird zumeist von einem natürlichen oder vom Menschen verursachten außergewöhnlichen Ereignis eingeleitet, z. B. von einer großflächigen Überflutung, einem Erdbeben, vom Ausbruch einer Epidemie/Pandemie und/oder von einem Terroranschlag. Idealerweise befindet sich der angegriffene Staat dabei gerade in einer Zeit des Umbruchs, wie sie etwa bei der Aufdeckung eines folgenreichen Skandals, bei Neuwahlen oder in der Phase der Regierungsbildung gegeben wäre. Gewaltloser Protest kann hier in gewaltbereiten Widerstand übergehen:

- Weitere Einschüchterung, Erpressung, Täuschung und/oder Bestechung politischer Gegner, Parteien, Organisationen, Medien, Journalisten etc. durch den Aggressor.

- Unterstützung von ethnischen, religiösen und/oder gesellschaftlichen Gruppierungen, die desillusioniert erscheinen; zunehmend subversiver Einsatz als »Proxie« (fünfte Kolonne) für den Aggressor.
- Terrorakte gegen Einzelpersonen und/oder kritische Infrastrukturen wie z. B. Strom- und Wasserversorger, aber auch gegen Kulturgüter und nationale bzw. gesellschaftliche Symbole.
- Cyberangriffe zur Störung der Kommunikationsinfrastruktur (TV, Radio, Telekommunikation, Handynetze etc.) sowie gegen kritische Infrastrukturen; Ziel ist die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit sowie die Herbeiführung von Versorgungsengpässen (Hamsterkäufe).

Phase 3: Gewalttätige Auseinandersetzungen bis hin zu Krieg

Die Logik eines präsuntiven Gegners in dieser Phase ist Gewalteskalation. Während alle Taktiken der Hybridisierung der Phasen 1 und 2 weiterhin anhalten, kann sich die staatliche Krise in dieser Phase zu regional begrenzten bürgerkriegsartigen Zuständen oder gar zu offenen kriegerischen Auseinandersetzungen entwickeln. Der schlimmste Fall würde eintreten, wenn bewaffnete Gruppierungen bei der Verfolgung ihrer Ziele Massenvernichtungswaffen einsetzen und/oder eine umfassende Zerstörung der kritischen Infrastruktur mit abschließendem Blackout gelingt.

Die Sicherheitskräfte können die zunehmende Gewalt nicht mehr unter Kontrolle bringen; das bereits in Assistenzleistung befindliche Heer wird in vollem Umfang mobilisiert. Zunehmend kommt es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen den staatlichen Ordnungskräften und Demonstranten bzw. Gruppierungen; Plünderungen stellen sich ein:

- Logistische Unterstützung von gewaltbereiten Gruppierungen etwa in Gestalt von Geld, Waffen oder Ausrüstung.
- Offenes, operatives Eingreifen des Aggressors.

Kernbotschaften

- Viele Formen der Einflussnahme auf Staaten bzw. Gesellschaften wie etwa langfristige und groß angelegte Industrie- und Finanzmanipulationen werden derzeit noch kaum im Kontext hybrider Bedrohungslagen wahrgenommen. Diese könnten die geostrategischen Machtverhältnisse aber drastisch verändern.
- Bei ausreichender Resilienz eines Landes können die hybriden Angriffe bereits früh erkannt und somit auch gestoppt werden.
- Wenn eine Krise eskaliert und die nationalen Ressourcen unzureichend sind, erwarten die Bürger, dass die EU bzw. die NATO Hilfe leistet; Union und Allianz müssten daher bereits jetzt das Verhältnis von Resilienz, Abschreckung und Sicherheits- bzw. Verteidigungspolitik neu ordnen.
- Ein umfassendes Blackout in Verbindung mit bewaffneten Auseinandersetzungen am eigenen Territorium bleibt der »Worst Case«.
- Damit es dazu nicht kommt, bedarf es des koordinierten Einsatzes aller staatlichen Instrumente inkl. des Bundesheeres. Der Einsatz hybrider Strategien macht deutlich, dass die Sicherheitsvorsorge angepasst und im Sinne der umfassenden Landesverteidigung organisiert werden muss.
- Österreich hält unter der Leitung des Bundesministeriums für Landesverteidigung seit 2015 Übungen zum Schutz der strategischen Infrastrukturen ab. Gemeinsam mit dem Hybrid Centre of Excellence in Helsinki wird derzeit an einer Fortsetzung im Jahr 2020 im Rahmen einer gesamtstaatlichen Hybrid-Übung gearbeitet.

Autoreninformation

Dr. **Josef Schröfl**, geboren 1962, ist Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes der Miliz und derzeit stellvertretender Direktor am European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats (hybrid CoE) in Helsinki. Bis Ende 2018 war er in der Abteilung Militärstrategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig.



Bild: Tero Vesalainen/Shutterstock.com

Terrorismus in Europa 2020

Zusammenfassung

Der Terrorismus als Phänomen mit seinen verschiedenen ideologischen Ausrichtungen bleibt auch 2020 eine der großen sicherheitspolitischen Herausforderungen für Europa. Sein transnationaler Charakter mit lokalen Hotspots verlangt von lokalen Polizeikräften wie auch von der übergreifenden europäischen Sicherheitsagenda kontinuierliche Bemühungen. Daneben stellt die Dynamik des Terrorismus ein Gefühl von Unsicherheit in breiten Teilen der Gesellschaft her, was die europäische Politik vor die Herausforderung stellt, Polarisierungstendenzen zu kontern.

Autorin:
**Inga Kristina
Trauthig**

Terrorrisiko in Europa

Selbst wenn Europa 2019 von Terroranschlägen ähnlich zerstörerischer Natur wie 2017 verschont geblieben ist sowie die Anzahl der Anschläge und Opfer zurückgegangen ist, wird die Sicherheitsvorsorge in Europa weiter herausgefordert.

Hierbei sind bestimmte Trends klar zu erkennen, bezüglich derer eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen terroristischen Strömungen wichtig ist. Hinsichtlich des islamistischen Terrorismus hat Europa vor allem mit Nachwirkungen des territorialen Zerfalls des sogenannten Islamischen Staates (IS) zu ringen. Die Rückkehr von ehemaligen IS-Kämpfern und von aus Europa nach Syrien und in den Irak gereisten Frauen und Kindern stellt die Heimatländer dieser Personen vor immense Herausforderungen in den Bereichen (Re-)Integration und Deradikalisierung.

Bezüglich des rechtsextremen Terrorismus ist vor allem die kontinuierliche Aktivität rechtsextremer Gruppierungen in allen Staaten der Europäischen Union und mit ihr die vorherrschende Bereitschaft zur Gewaltausübung hervorzuheben. Die weiterhin bestehende Vorstellung, dass Europa mit hohen Zahlen von Immigranten konfrontiert ist, kann in rechtsextremen Zirkeln einen Drang zu – womöglich auch terroristischen – Gewalttaten fördern.

Rechter Terrorismus

Seit 2015 haben Gewalttaten von rechts zugenommen, und diese Entwicklung wird vermutlich auch 2020 weiter bestehen bleiben. Diese Einschätzung basiert auf drei Hauptindikatoren:

Erstens stützt sich die rechtsextreme Szene in Europa auch auf Netzwerke, die über Jahre aufgebaut und kultiviert wurden und auch 2020 aktiv bleiben werden. Zwar ist die gewaltbereite rechtsextreme Szene in den EU-Mitgliedsstaaten sehr heterogen, allerdings ist im Trend ersichtlich, dass die Zahl an Verhaftungen in direktem Zusammenhang mit rechtsextremem Terrorismus zum dritten Jahr in Folge ansteigt. In Großbritannien hat der Anti-Terrorismusbeauftragte betont, dass Rechtsextreme die am schnellsten wachsende terro-

ristische Bedrohung für Großbritannien sind; in Deutschland ist die rechtsextreme Szene weiterhin von einer hohen Affinität zu Waffen charakterisiert, was als Ausdruck höherer Gewaltbereitschaft zu werten ist.

Zweitens hat Europa eine zunehmende Polarisierung der öffentlichen Rhetorik erlebt, die auf Seiten der Rechten auf Angst vor »muslimischer Überfremdung« sowie Verlust der eigenen Identität aufbaut. Solch ein Klima kann die Schwelle zur Gewalt sinken lassen, wenn der gefühlte Druck und die Angst zu groß und die wahrgenommene Notwendigkeit zur Gefahrenabwehr zu hoch werden.

Drittens ist die Bedeutung des Internets für die Organisation der rechten Szene zentral: Auf Mainstreamseiten wie YouTube lässt sich weiterhin rechtsextremes Material finden, das in der regulierten europäischen Medienlandschaft nicht verbreitet werden dürfte. Und diese großen Plattformen werden oft dazu genutzt, den Betrachter auf kleinere Plattformen zu lotsen, wo die eigentliche Planung gewalttätiger Anschläge stattfindet. Während die Aufmerksamkeit in den letzten Jahren vor allem auf dschihadistische Aktivitäten auf großen Plattformen gerichtet war, hat 2019 ein Fokuswechsel im Lichte der letzten rechtsextremen Gewalttaten stattgefunden: Über viele Jahre haben rechte Gruppen kleinere Diskussionsforen wie 8Chan, 4Chan oder Reddit genutzt und darüber eine Identifizierung, Mobilisierung, und Organisation erreicht, die auch sogenannte »einsame Akteure« motivieren könnte.

Islamistischer Terrorismus

Während in den letzten Jahren Gewalttaten und Terrorismus von Rechts zugenommen haben, hat der islamistische Terrorismus abgenommen. Allerdings bleibt der islamistische Terrorismus weiterhin am tödlichsten für Europa – alle Terroropfer im Jahr 2018 in Europa können auf ihn zurückgeführt werden.

Für das kommende Jahr ist die islamistische Terrorgefahr vor allem von drei Faktoren geprägt:

Erstens hat der territoriale Zusammenbruch der gefährlichen Terrororganisation IS ein Sicherheitsdilemma geschaffen: Viele aus-

ländische Kämpfer sowie Frauen und Kinder, die in IS-Gebieten lebten, haben die Kampfgebiete verlassen. Manche der ehemals ausgehenden Personen befinden sich bereits wieder in ihren Heimatländern, die meisten halten sich allerdings weiterhin in der Region auf – in Haftanstalten oder Flüchtlingslagern. Rückkehrer könnten neue Impulse für die europäische Szene bringen; zusätzlich rückt die Aussicht, dass viele dieser Rückkehrer in Haftanstalten landen könnten, die Problematik der islamistischen Radikalisierung in Haftanstalten nicht nur für die Justiz, sondern auch für die Sicherheitsbehörden in den Fokus.

Zweitens kommen globale Konfliktherde in der muslimischen Welt nicht zur Ruhe und können als Auffangbecken oder Testkampfplätze dienen, hier ist z. B. Libyen hervorzuheben. In Libyen herrscht ein bürgerkriegsähnlicher Zustand, der in dem weiträumigen Land Sicherheitsvakuen entstehen lässt, die Terroristen jeglicher islamistischen Ausprägung für sich nutzen können. Zusätzlich hat der IS mehrmals versucht, potenzielle Attentäter über das Mittelmeer von Libyen nach Europa zu schicken.

Drittens hat der IS trotz seiner Rückschläge überlebt und seine Präsenz – vor allem online – sowie seine Aktivitäten aufrechterhalten. Zwar mangelt es an zentralen Faktoren wie charismatischen Einzelpersonen, allerdings bleibt die Strategie, ein simples Gegenmodell zur westlichen Gesellschaft zu propagieren und damit Hass und Nährboden für Gewalt gegenüber dem erklärten westlichen Feind zu schaffen, wirksam. Besonders gefährlich wird das angesichts des Trends, islamistisch motivierte Gewalt zunehmend mit leicht zu beschaffenden Tatmitteln auszuführen.

Kernbotschaften

- Für die europäische Sicherheit zählen Radikalisierung und Terrorismus auch 2020 zu den großen Herausforderungen.
- Die terroristische Gefahr für Europa in 2020 ist gekoppelt an Gruppen, Netzwerke und Ideologien.
- In den letzten Jahren haben rechtsradikal motivierte Gewalttaten und Terrorismus in Europa zugenommen. Allerdings sind dem islamistischen Terrorismus weiterhin die meisten Todesopfer geschuldet.
- Der territoriale Zusammenbruch der gefährlichsten Terrororganisation IS hat bezüglich der IS-Anhänger für Europa ein Sicherheitsdilemma geschaffen.
- Für beide Ausrichtungen des Terrorismus müssen Prävention und Deradikalisierung genauso in die neue Sicherheitsagenda eingebunden werden wie Polizei und Nachrichtendienste.

Autoreninformation

Inga Kristina Trauthig, geboren 1991, ist Doktorandin am King's College in London und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Internationalen Zentrum zur Erforschung der Radikalisierung (ICSR) in London.



Bild: Meysam Azarneshin/Shutterstock.com

Terrorismusbekämpfung

Eine einsatzwahrscheinliche Aufgabe für das Österreichische Bundesheer

Autorin:
Leyla Daskin

Zusammenfassung

Die Bedrohung westlicher Länder durch Terrorismus wird auch in der näheren Zukunft auf dem derzeit hohen Niveau bestehen bleiben. Das gilt auch für Österreich. Die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten sind gefordert, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um wirkungsvolle Antworten auf einen sich ständig wandelnden Terrorismus zu entwickeln. Je mehr sich terroristische Organisationen militärischer Mittel und Verfahren bedienen, die sie in Konfliktregionen trainiert haben, desto grösser wird auch die Bedeutung der militärischen Dimension im Rahmen einer umfassenden und vernetzt angelegten Antiterrorismus-Strategie. Das hat auch Konsequenzen für das Österreichische Bundesheer, indem Terrorismusbekämpfung zu einer einsatzwahrscheinlichen Aufgabe wird. Der im Herbst 2019 erschienene Bericht »Unser Heer 2030« bringt das auch klar zum Ausdruck und beschreibt darüber hinaus die dafür erforderlichen Investitionsmaßnahmen.

Das Österreichische Bundesheer und der Terrorismus

Das Bundesheer kann entweder unmittelbar oder im Rahmen des hybriden Bedrohungsspektrums mit Terrorismus konfrontiert sein; sowohl im In- als auch im Ausland.

Im Inland schützt das Bundesheer Infrastruktur, Rechtsgüter und staatliche Souveränität. Dass die Erfüllung dieser Aufgabe auch in Österreich herausfordernd und lebensgefährlich sein kann, hat sich etwa im März 2018 gezeigt, als ein österreichischer Soldat im Assistenzeinsatz vor der Residenz des iranischen Botschafters in Wien einen Angreifer überwältigen musste.

Im Auslandseinsatz schützen Soldatinnen und Soldaten des Bundesheeres im Rahmen ihres Mandats unter anderem Menschen, die durch Terrororganisationen vor Ort bedroht werden. Damit setzen sie sich selbst der Gefahr aus, zum Ziel von Terroranschlägen zu werden. Besonders hoch sind aktuell die internationalen Opferzahlen in Westafrika und in Afghanistan. Ohne internationale Sicherheitspräsenz wäre die Terrorbedrohung sowohl in den Krisenstaaten, als auch in Europa und damit auch in Österreich signifikant höher.

Gesetzliche Rahmenbedingungen militärischer Terrorabwehr

Auch wenn sich der Terrorismus in absehbarer Zukunft vor allem im Rahmen seiner bisherigen Erscheinungsformen (Einzeltäter, einfache Waffen) bewegen wird, kann eine weitere Professionalisierung und Eskalation des Modus Operandi terroristischer Organisationen nicht ausgeschlossen werden.

Eine solche Eskalation wäre insbesondere dann gegeben, wenn bei einem Terrorangriff Mittel eingesetzt werden, deren Bekämpfung die Kompetenz und das Repertoire der Polizei übersteigt. Das kann etwa beim Einsatz von Massenvernichtungswaffen der Fall sein. In einem solchen Fall wäre klar das Bundesheer gefordert. So hat der Islamische Staat bereits mehrfach chemische Waffen zum Einsatz gebracht und versucht, in den Besitz von Nuklearwaffen zu kommen.

Auch Terrororganisationen arbeiten konstant an der Verbesserung ihrer Wissensbasis und Einsatzplanung.

Die zunehmend militärische Organisationfähigkeit von Terrororganisationen sowie das vor allem im IS-Kalifat entwickelte militärische Skillset einzelner terroristischer Akteure erfordern eine verstärkte Rolle der Streitkräfte bei deren Bekämpfung. In diesem Sinn machen die insbesondere auf der europäischen Ebene neu geschaffenen gesetzlichen Rahmenbedingungen Terrorismusbekämpfung immer mehr zu einer auch militärischen Aufgabe.

So hat Frankreich nach den Anschlägen in Paris am 16. November 2015 im Rat für Auswärtige Angelegenheiten im Format der Verteidigungsminister die militärische Beistandsklausel (Art. 42 Abs. 7 EUV) ausgerufen. Damit wurde erstmals in der EU ein Terrorangriff politisch und rechtlich einer »bewaffneten Aggression auf das Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedsstaates« gleichgesetzt. Frankreich hat die EU-Partner um bilaterale militärische Assistenzleistungen gebeten, und auch Österreich und das Bundesheer sind dem nachgekommen. Der damalige Verteidigungsminister Gerald Klug hat erklärt, dass es gegenüber Terrorismus keine Neutralität geben kann.

In Folge eines Terroranschlags könnte auch die Solidaritätsklausel (Art. 222 AEUV) aktiviert werden, womit es ein zweites primärrechtliches Instrument gibt, das den Einsatz von Militär zur Abwehr von terroristischen Bedrohungen vorsieht.

Auf nationaler Ebene kann ein Terroranschlag in Österreich nicht nur einen Assistenzeinsatz begründen, sondern auch den Verteidigungsfall nach § 2a des Wehrgesetzes auslösen, sofern der Angriff von außen organisiert worden ist und nur mit militärischen Mitteln abgewehrt werden kann.

Aufgaben im In- und Ausland

Zusammenfassend können die zukünftigen Aufgaben des Bundesheeres im Rahmen einer umfassenden und gesamtstaatlichen Terrorismusbekämpfung wie folgt beschrieben werden:

Im Inland unterstützt das Bundesheer die gesamtstaatliche Risikobeurteilung und die Erstellung eines umfassenden Lagebildes. Es stellt rasch verfügbare sicherheitspolizeiliche Assistenzbeiträge mit Fokus auf Ordnungskräfte, Militärpolizei, ABC-Abwehr und Sanitätskräfte bereit. Für den Fall einer Ausrufung des Verteidigungsfalls wären alle erforderlichen militärischen Maßnahmen zur Beendigung des Angriffs und zur Sicherstellung der staatlichen Souveränität und Ordnung zu setzen.

Im Ausland stellt das Bundesheer den strategischen Auslandsnachrichtendienst der Republik und trägt damit zur Früherkennung von terroristischen Bedrohungen bei. Durch die internationalen Einsätze – aktuell insbesondere am Westbalkan, im Nahen Osten und in Westafrika – wird Stabilität und Ordnung projiziert, was dazu beiträgt, den Wurzeln terroristischer Gewalt Nährboden zu entziehen. In jüngerer Vergangenheit sind auch Maßnahmen zum Aufbau lokaler Sicherheitskräfte, von Rechtsstaatlichkeit und Ordnung integrale Elemente des internationalen Engagements geworden. So tragen die Auslandseinsätze auch zu Terrorismusprävention bei. Denn Radikalisierung und Terrorismus wachsen dort am besten auf, wo demokratische Ordnung und Rechtsstaatlichkeit fehlen.

Kernbotschaften

- Eine weitere Professionalisierung und Eskalation des terroristischen Modus Operandi kann nicht ausgeschlossen werden.
- Je mehr sich terroristische Organisationen militärischer Mittel und Verfahren, die sie in Konfliktregionen trainiert haben, bedienen, desto größer wird auch die Bedeutung militärischer Terrorabwehr.
- Terrorismusbekämpfung wird auch für das Österreichische Bundesheer zu einer einsatzwahrscheinlichen Aufgabe.
- Das Bundesheer kann im In- und Ausland neben seinen Abwehraufgaben auch selbst zum Terrorziel werden.

Autoreninformation

Leyla Daskin, M.Litt, geboren 1991, ist Mitarbeiterin der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Sie hat am französischen Institut d'Etudes Politiques und der Universität Wien studiert und hält einen Masterabschluss in Terrorism Studies der Universität St Andrews.



Dschihadismus in Europa

Zusammenfassung

Die Europäische Union wird 2020 und darüber hinaus im Zusammenhang mit Dschihadismus mit mehreren Problemen konfrontiert sein: kurz- und mittelfristig mit der Rückkehr von aus Europa stammenden ausländischen Kämpfern (Foreign Fighters), mit dem Wettbewerb zwischen al-Qaida und dem Islamischen Staat (IS); mittel- und langfristig mit den Entwicklungen im terroristischen Modus Operandi bis hin zu »professionelleren« Cyber- und ABC-Angriffen. Die dschihadistische Szene in Österreich wird sich – bis zur deutlichen Profilierung einer nächsten Lead-Terrororganisation – auf niederschwellige subversive Aktionen beschränken. Regressive Formen des Islamismus auf dem Westbalkan können zur Entstehung eines fruchtbaren Nährbodens für Radikalisierung führen.

Autorin:
Daniela Pisoiu

Die Rückkehr der Foreign Fighters

Von den rund 6.000 Personen, die die EU verlassen haben, um sich dem Konflikt in Syrien und im Irak anzuschließen, sind bislang ungefähr 30 Prozent zurückgekehrt – mehr als die Hälfte davon Frauen und Kinder. Österreich spiegelt in diesem Zusammenhang den europäischen Durchschnittstrend von 30 Prozent wider, während die Zahl der Rückkehrer beispielsweise in Großbritannien oder Schweden mit 50 Prozent signifikant höher bzw. in Italien mit nur neun Prozent niedriger liegt. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Textes erschienen erste Berichte über Ausbrüche von Auslandskämpfern aus kurdischen Gefängnissen in Syrien infolge der türkischen Militäroperation im Norden Syriens. Es ist daher zu erwarten, dass die Zahlen weiterhin steigen werden.

Die nationalen Politiken reagierten bisher unterschiedlich, indem sie entweder repressive oder integrative Maßnahmen priorisiert oder die Rückkehr der Foreign Fighters erleichtert und/oder akzeptiert haben. Ungeachtet dieser politischen Unterschiede werden die konkrete Risikobewertung und die anschließende Reintegration dieser Personen – nach ihrer notwendigen zeitlich begrenzten Inhaftierung – kurz- bis mittelfristig die beiden größten Herausforderungen bleiben. Bei der Mehrheit dieser Personen kann davon ausgegangen werden, dass sie sich eine Rückkehr zum »normalen« Leben wünschen, und eine große Zahl – insbesondere Minderjährige und ein Teil der Frauen – kann und darf als Opfer betrachtet werden.

Einige jedoch werden indoktriniert und den ursprünglichen Zielen der Terrororganisation IS und ihres staatlichen Projekts treu bleiben sowie Ressentiments gegenüber jenen Herkunftsländern befeuern, die sich geweigert haben, sie zurückzunehmen. All das wird eine Reintegration ohne entsprechende professionelle Begleitung ernsthaft behindern. Darüber hinaus stellen solche Personen eine Gefahr durch ihre Möglichkeit dar, die Anziehungskraft des sogenannten »Veteraneneffekts« zur Radikalisierung anderer und/oder zur Aktivierung und Schaffung weiterer terroristischer Netzwerke zu nutzen. Dieses Risiko besteht hauptsächlich in Gefängnissen und an anderen Hotspots in ausgewählten westeuropäischen Städten

und Regionen – und das in gleicher Form wie nach den Kriegen in Afghanistan und auf dem Westbalkan.

Risikobewertung und Reintegration werden 2020 eine Herausforderung bleiben, da die Entwicklung von Instrumenten und Ansätzen in diesen Bereichen sowie die Vermittlung des erforderlichen Fachwissens und die Schulung zuständiger Experten noch nicht abgeschlossen ist. Eine weitere Herausforderung stellen zurückkehrende Kinder dar, die noch längerfristige Ansätze für eine erfolgreiche Sozialisation und Traumatherapie benötigen.

Der Hegemonialwettbewerb zwischen IS und al-Qaida

Solange der IS seine Kampagne der öffentlichen Hinrichtungen, medial verbreiteten Folterungen und zügellosen territorialen Eroberung im Irak und in Syrien fortsetzte, konnte sich al-Qaida als die »moderateren« dschihadistischen Organisationen darstellen und sich, wenig beachtet, regional und in Europas Nachbarschaft positionieren, insbesondere durch die Vereinnahmung lokaler Konflikte. Nach der territorialen Niederlage in der Region kehrt der IS nun zur klassischen, asymmetrischen Position als Terrororganisation zurück und disloziert sich. Darüber hinaus wird er von der Schwächung der kurdischen Kräfte durch die jüngste türkische Militäroperation im Norden Syriens profitieren. Gleichzeitig bietet diese Situation al-Qaida die Möglichkeit, enttäuschte IS-Anhänger anzuziehen.

Strukturell unvorteilhafte Bedingungen wie schwache Staatsverwaltungen, Klimawandel, eine schlechte Wirtschaftsentwicklung, gekoppelt mit einer wachsenden Bevölkerung und der Ausbreitung islamistischer Ideologien, begünstigen diese Entwicklungen. Al-Qaida dominiert in Asien und da insbesondere in Pakistan und Afghanistan, der IS in Afrika und da insbesondere in der Sahelzone. In beiden Regionen sowie in Jemen und Somalia befinden sich die zwei Organisationen im Wettbewerb um Hegemonie, was wiederum die Gefahr einer Ausweitung nach Europa mit sich bringt.

In Europa sind weitere Anschlagversuche von IS-Einzelgängern zu erwarten, und typische al-Qaida-Anschläge auf symbolische Ziele, auch mit hohen Opferzahlen, sind wieder möglich.

Cyber und ABC

Sowohl al-Qaida als auch der IS haben die Absicht bekundet, Cyber- und ABC-Anschläge durchführen zu wollen. 2018 wurden bereits niederschwellige Cyberangriffe realisiert, drei Anschläge mit chemischen Waffen konnte man verhindern. Es ist davon auszugehen, dass dieser Modus Operandi weiter professionalisiert werden wird – vor allem aufgrund der einfachen Verfügbarkeit von technischem Know-how und Dual-use-Gütern. Dies wird die Bedrohungslage aller europäischen Länder deutlich erhöhen.

Die dschihadistische Szene in Österreich

Die dschihadistische Szene in Österreich wird sich – bis zu einer deutlichen Profilierung einer nächsten Lead-Terrororganisation – auf niederschwellige, subversive Aktionen wie beispielsweise Aufrufe zur Verhinderung der Partizipation am politischen Prozess beschränken. Die Verbindungen zum Westbalkan müssen weiterhin beobachtet werden. In Österreich und am Westbalkan wird sich die Tendenz der niederschweligen Islamisierung und Lokalisierung fortsetzen. In Österreich werden wir weiterhin die Etablierung einer äußerlich modernen Form des Islamismus beobachten, die durch Aktionismus und mainstreamtauglicher Ästhetik gekennzeichnet ist. Auf dem Westbalkan hingegen wird weiterhin eine regressive, traditionalistische (allerdings nicht aus der Region stammende) Form des Islamismus gepflegt werden. Langfristig bedeutet das die schleichende Entstehung eines fruchtbaren Nährbodens für Radikalisierung, die, im Kontext von neuen Konflikten im Ausland oder islamfeindlichen Diskursen im Inland, Richtung Terrorismus aktiv werden kann.

Kernbotschaften

- Der terroristische Modus Operandi wird sich hin zu »professionelleren« Cyber- und ABC-Angriffen entwickeln.
- Anschläge durch Einzelakteure des IS bleiben weiterhin möglich, auch typische al-Qaida-Anschläge auf symbolische Ziele und mit hohen Opferzahlen.
- Der Hegemonialwettbewerb zwischen al-Qaida und IS in Afrika und Asien wird sich auch auf Europa auswirken.
- Die Risikobewertung und die anschließende Reintegration der Rückkehrer bleibt weiterhin die zentrale Herausforderung für viele Länder Europas.
- Die dschihadistische Szene in Österreich wird sich – bis zur deutlichen Profilierung einer nächsten Lead-Terrororganisation – auf niederschwellige, subversive Aktionen beschränken.
- »Moderne« Formen des Islamismus in Österreich sowie regressive Formen des Islamismus auf dem Westbalkan können zur Entstehung eines fruchtbaren Nährbodens für Radikalisierung führen.

Autoreninformation

Dr.ⁱⁿ **Daniela Pisoiu**, PhD, geboren 1981, ist Senior Researcher am Österreichischen Institut für Internationale Politik (OIIP) in Wien und Dozentin an der Universität Wien mit dem Forschungsschwerpunkt Terrorismus, Extremismus und Radikalisierung. Sie promovierte am Centre for the Study of Terrorism and Political Violence der Universität St Andrews.



Bild: Alexander Supertramp/Shutterstock.com

Sicherheitspolitische Herausforderungen im Cyberbereich

Autor:
Marc Henauer

Zusammenfassung

Auf Ebene der UNO sind mit der Formierung einer neuen Group of Governmental Experts sowie einer Open Ended Working Group Bestrebungen im Gange, die zuletzt stockenden Diskussionen zu grundsätzlichen Normen und »gutem« Verhalten im Cyberbereich wieder in Gang zu bringen. Der Trend zu mehr Instabilität und Blockbildung im sicherheitspolitischen Umfeld der Cyberthematik wird sich wohl auch 2020 weiter fortsetzen. Die Abhängigkeit von globalen Lieferketten wird zunehmend als politisches Druckmittel eingesetzt.

Ausgangslage Digitalisierung

Moderne Produktionsbetriebe setzen bereits seit einiger Zeit auf den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), um ihre Prozesse zu digitalisieren und somit zu automatisieren. Diese Entwicklung ist allerdings nicht nur der Industrie zu eigen, sondern setzt sich in zunehmendem Maße in allen Bereichen durch. Spitäler setzen auf neue, integrierte Technologien, Verwaltungen in allen Ländern haben die Digitalisierung als effizienzsteigerndes Mittel erkannt und Kraftwerksbetreiber steuern vermehrt ihre kleineren Unterwerke zentral von der Ferne aus. Mit dem Ausrollen der 5G-Technologie über die nächsten Monate wird diese laufende Delegation von einst menschengesteuerten Prozessen an IKT-Systeme einen weiteren Schub erfahren, da diese aufgrund der hohen Bandbreite und tiefer Latenzzeiten auf die Kommunikation von Maschine zu Maschine ausgelegt ist.

Mit der zunehmenden Digitalisierung geht eine Rollenverschiebung einher. In einem gewissen Maße werden Entscheidungskompetenzen für Prozesse mit physischen Auswirkungen vermehrt an IKT-Systeme übertragen. Das führt zu gesteigerter Effizienz, beinhaltet aber auch die inhärente Problematik, dass, wer die IKT-Systeme kontrolliert, auch eben diese physischen Auswirkungen beeinflussen kann.

Die Hebelwirkung, die dieser Umstand entfaltet, lädt mit der oben geschilderten Entwicklung neben kriminellen auch staatliche Akteure ein, sich diese im Rahmen ihrer geo- und sicherheitspolitischen Interessen in mannigfaltiger Weise zu Nutzen zu machen.

Zugriff auf die heimische Industrie

Mit der zunehmenden Digitalisierung von Geschäftsprozessen bilden die dazu benötigten Hard- und Softwarelösungen eine zentrale und kritische Komponente. Auf den ersten Blick erscheint dabei der Anbietermarkt als äußerst mannigfaltig und breit aufgestellt. Der Markt wird aber klar von US-Unternehmen dominiert, mit China auf der Überholspur und vereinzelt, globalen Mitspielern im Bereich Hard- und Software beispielsweise in Korea (Samsung), Russland (Kaspersky) oder Deutschland (SAP).

Fakt ist, ohne Hard- und Software-Lösungen von US-amerikanischen, chinesischen und anderen Unternehmen findet die dichte Digitalisierung von Prozessen, wie wir sie heute kennen, nicht statt. Und mit dieser Digitalisierung einher geht die theoretische Vereinfachung des Zugriffs auf IKT-Systeme der heimischen Hersteller und damit auf die darauf gespeicherten, bearbeiteten oder zugestellten Informationen.

Auch auf der Ebene der internationalen Sicherheitspolitik ist das Thema der staatlichen Zu- und Durchgriffe auf Hersteller von IKT-Lösungen seit geraumer Zeit ein Thema. Beispielsweise stipulierte der Bericht 2015 der Group of Governmental Experts erste Normen, die solches Handeln eindämmen sollten. Der Folgebericht 2017, der diese Normen hätte konkretisieren sollen, verfehlte aber den nötigen Konsens in einem unterdessen wesentlich rauerem zwischenstaatlichen Klima.

Hersteller von IKT-Lösungen werden Spielball der Interessen ihrer Herkunftsländer bleiben und entsprechend den geltenden rechtlichen Grundlagen zu einer Zusammenarbeit mit den entsprechenden staatlichen Einheiten verpflichtet sein.

Abhängigkeit von globalen Lieferketten

Wie empfindlich Eingriffe in die globalisierten Lieferketten sind, zeigte beispielsweise der US-Entscheid, den chinesischen Hersteller Huawei auf eine Liste von Organisationen zu setzen, die den Transfer von Gütern und Know-how an diese Geschäftseinheiten unter ein Exportkontrollregime stellt. Huaweis Reaktion war in erster Linie darauf fokussiert, Kunden zu versichern, dass man für diese Umstände bereits über unabhängige Alternativen verfüge, um die geplanten Lieferungen erfüllen zu können. In Anbetracht des drohenden Ausschlusses aus der Android-Familie verkündete der Hersteller beispielsweise die Möglichkeit, ein eigenes Betriebssystem und damit ein eigenes Ökosystem zu schaffen.

Störungen dieses Systems treffen als erstes auch kleine, offene Volkswirtschaften, die mangels inländischer Alternativen auf ausländische Anbieter und mit Blick auf die eigene Zuliefererindustrie auf ausländische Kunden angewiesen sind, in einem offenen, glo-

bal interoperablen Angebots- und Nachfragemarkt. Sei es mit Blick auf Planbarkeit, Investitionssicherheit oder die Möglichkeit, sich im Rahmen des Risikomanagements für eine Mischung von (Infrastruktur-) Komponenten aus unterschiedlichen staatlichen Einflussphären zu entscheiden.

Cyber im Kontext internationaler Stabilität

Das internationale sicherheitspolitische Gefüge ist unter Druck und wird sich zumindest kurzfristig auch nicht vollkommen stabilisieren. Die Versuche der USA und Russlands, über die Schaffung einer neuen Group of Governmental Experts sowie einer Open Ended Working Group Diskussionen zur Findung grundlegender Normen und Verhaltensregeln im Cyberraum weiterzuführen, ist sicherlich zu begrüßen. Allerdings zeigen jüngste Vorfälle staatlichen Handelns unter und oberhalb der Konflikt- und Kriegsschwelle klar, dass das Agieren im Cyberraum vermehrt zum Standardrepertoire verschiedener Staaten gehört. Umgekehrt zeigt auch der physische Vergeltungsschlag gegen das Cyber-Hauptquartier der Hamas durch das israelische Militär, dass der Begriff der »hybriden Kriegsführung« nicht nur toter Buchstabe in einigen Militärdoktrinen ist.

Für die mittelfristige Entwicklung werden im sicherheitspolitischen Umfeld kluge, überlegte und lösungsorientierte Antworten benötigt, die einer weiteren Eskalation zwischen den entscheidenden Akteuren entgegenwirken. Die Digitalisierung bringt ein hohes Maß an Interdependenzen mit sich, angefangen bei der Abhängigkeit von einer Vielzahl an global verstreuten Lieferanten bis hin zu nicht vorhersehbaren Auswirkungen bei Cyberangriffen auf Dritte. Im Juni 2017 legte der als NotPetya bekannte Verschlüsselungsvirus weltweit Unternehmen für mehrere Tage und Wochen lahm. Der wirtschaftliche Schaden wird auf rund zehn Milliarden Euro geschätzt. Ursprünglich war er wohl »nur« als Angriff auf das ukrainische Steuer- und Finanzsystem gedacht.

Kernbotschaften

- Zunehmende Digitalisierung und Vernetzung erlauben, über IKT-Systeme vermehrt physische Effekte auszulösen.
- Staatlicherseits ist man sich der Hebelwirkung bewusst, die eine direkte, indirekte oder verdeckte Kontrolle über IKT-Systeme ermöglicht.
- Auch wenn im Rahmen der UNO und regionaler Gremien nach möglichen Ansätzen zur Formulierung globaler Verhaltensregeln gesucht wird, birgt die momentane Instabilität des sicherheitspolitischen Umfeldes auch Gefahren im Cyberbereich.
- Gerade für kleine und offene Volkswirtschaften bergen die aktuellen und absehbaren Entwicklungen Risikopotenzial.
- Militärische Reaktionen auf Cyberangriffe werden künftig wohl vermehrt in allen Domänen erfolgen.

Autoreninformation

Marc Henauer, geboren 1974, ist Chef der Sektion MELANI beim Nachrichtendienst des Bundes im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Zuvor war er im Dienst für Analyse und Prävention als Analytiker für Wirtschafts- und Internetkriminalität tätig. Er studierte Wirtschaftswissenschaften an der Universität Zürich und Medien- und Kommunikationsmanagement an der Universität St. Gallen. Er hält außerdem einen Master-Abschluss in Foreign Service and National Security Studies der Georgetown University, Washington DC.

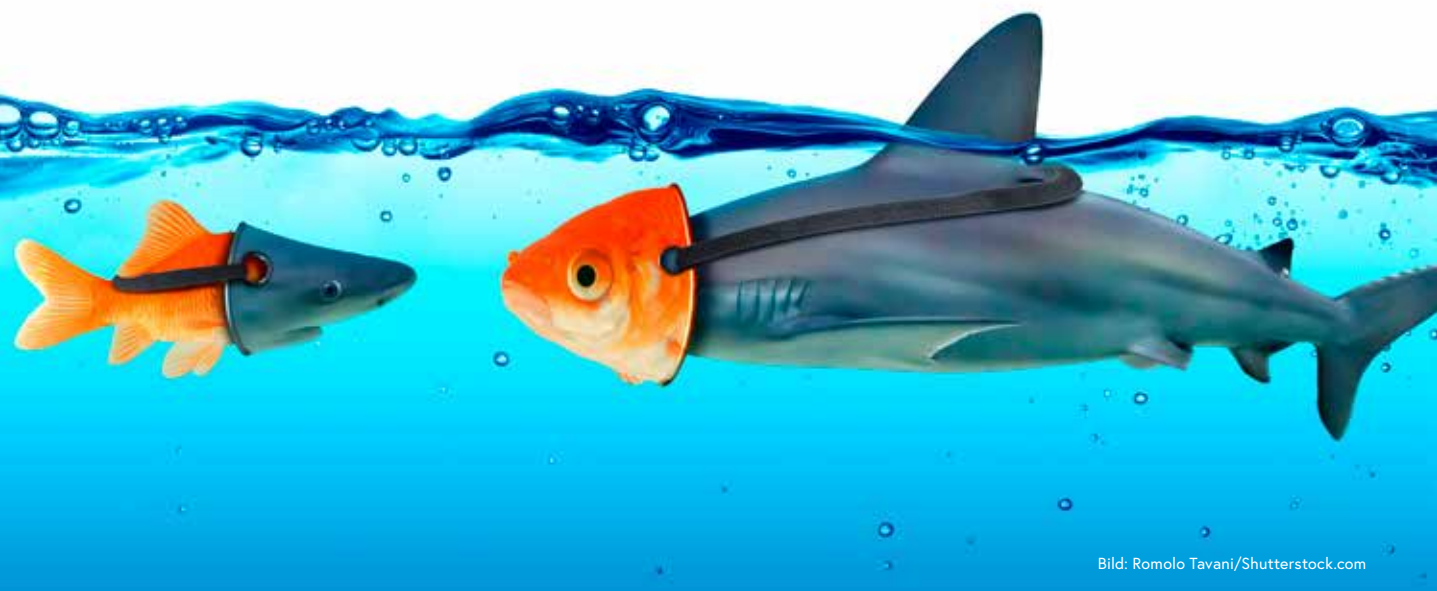


Bild: Romolo Tavani/Shutterstock.com

Informationskriegsführung zu Beginn des Informationszeitalters

Zusammenfassung

Autor:
Tim Sweijs

Zu Beginn des Informationszeitalters deutet alles auf die Verbreitung und Weiterentwicklung von Werkzeugen bzw. die Verfeinerung von Taktiken hin, die bei Desinformationskampagnen verwendet werden. 5G wird die Geschwindigkeit der Informationsflüsse drastisch erhöhen, die Verbreitung von Augmented-Reality- und Virtual-Reality-Applikationen vorantreiben sowie die Art, wie Menschen Informationen aufnehmen und die soziale und materielle Realität erleben, grundlegend verändern. Dies wird neue Möglichkeiten für den Informationskrieg eröffnen. Wirksame Gegenmaßnahmen sind Bildung der Bevölkerung, bessere Schutzmaßnahmen durch Regulierung des Privatsektors und der Aufbau einer strategischen Abschreckung.

Strategische Innovationen

Die massive digitale Vernetzung unserer Gesellschaften in den beiden vergangenen Jahrzehnten hat für Wirtschaftswachstum und sozialen Umgang neue Möglichkeiten eröffnet. Dadurch sind auch neue Tools entstanden, mit denen Akteure in Konflikten ihren Gegnern Schaden zufügen können. Für diese Akteure stellen oligopolistische Social-Media-Plattformen global agierender E-Tech-Unternehmen, die von den Regierungen weitgehend unreguliert blieben, eine einfache Möglichkeit dar, um gesellschaftliche Diskurse zu manipulieren und zu verzerren. Strategisch innovative Akteure, insbesondere Russland, erkannten schneller als andere das enorme destruktive Potenzial der Vernetzung moderner Gesellschaften und haben damit begonnen, aktiv die Inhalte von Informationsflüssen in westlichen Gesellschaften zu manipulieren. Wir erleben die Neuauflage der Informationskriegsführung im Stil des 21. Jahrhunderts.

Taktik und Ziele

In Trollfabriken wurden Cyber-Einheiten eingerichtet und mit virtuellen Werkzeugen ausgestattet, die im Vergleich zur herkömmlichen Ausrüstung für Verteidigungszwecke relativ wenig kosten. Diese Einheiten begannen mit der massenhaften Schaffung gefälschter Identitäten auf populären Social-Media-Plattformen, um Falschinformationen zu verbreiten und Kampagnen zu beeinflussen. Sie entwickelten ein differenziertes Verständnis dafür, wie Informationen durch Netzwerke wandern und wie proprietäre Algorithmen von Social-Media-Plattformen genutzt werden können. Sie verwenden unterschiedliche Taktiken, um gesellschaftliche Diskurse zu verzerren, etwa durch Einbringung von Falschinformationen in verschiedene Nischennetzwerke oder durch Überschwemmung von Plattformen mit bestimmten Meinungen, um gewisse Stimmen zu übertönen und bestimmte Meinungen stärker ins Rampenlicht rückten. Ihr Ziel ist es, Zwietracht zu stiften, die Polarisierung zu verstärken sowie das Vertrauen und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu untergraben.

Bedrohungsbewusstsein

Die ausführliche Dokumentierung der russischen Einmischungsversuche, zunächst in den USA und dann bei verschiedenen Wahlen in Europa, hat das Ausmaß dieser Informationskampagnen deutlich gemacht und zuerst eine Schockstarre ausgelöst. Die europäische Gegenreaktion folgte einem typischen Muster: zuerst Skepsis und Verleugnung, dann Erstaunen, aber auch Erkennen der Bedrohung, und schließlich der übliche Schnellschuss. Ein Beispiel dafür war eine ohne genaue Recherchen geführte schwarze Liste von Medien, die Artikel verbreiteten, welche im Zusammenhang mit prorussischen Perspektiven als Provider von Fake News gelten konnten. Schließlich begannen europäische Entscheidungsträger differenzierter über Maßnahmen gegen das neue Phänomen der Informationskampagnen zu reflektieren. Auch die Rolle der riesigen Social-Media-Plattformen wurde genauer untersucht, insbesondere nachdem bekannt geworden war, dass Cambridge Analytica mit Daten von Millionen von nichtsahnenden Facebook-Nutzern psychologisches Profiling durchgeführt hatte.

Die erste Reaktion

Etwa ab 2017 begannen die europäischen Regierungen, Maßnahmen zum Schutz ihrer demokratischen Diskurse entlang eines präventiv-reaktiv-proaktiven Politspektrums umzusetzen. Die Regierungen stellten Geld für die Vermittlung von Medienkompetenz in Grund- und Mittelschulen bereit. Sie setzten Beschränkungen für die ausländische Eigentümerschaft von Medien. Um die manipulative Nutzung von sozialen Medien zu verfolgen und aufzudecken, wurden Kooperationen mit Forschungseinrichtungen oder teilweise unabhängigen Regulierungsbehörden aufgebaut. Traditionelle Medien intensivierten ihre Berichterstattung und schärften das Bewusstsein der Öffentlichkeit für ausländische Einflusskampagnen. Europäische Regierungen verstärkten ihre strategischen Kommunikationsfähigkeiten, um viralen Narrativen entgegenzuwirken. Auch für jene hinter den sozialen Medien stehenden Unternehmen, die sich bis zu diesem Zeitpunkt ihres ursprünglichen Anspruchs, neutrale Akteure zu sein, entledigt

hatten, wurden Regelungen erarbeitet. Diese Unternehmen forderten aktiv Leitlinien und Vorschriften und unternahmen größere Anstrengungen, sich mit der bewussten – und oft automatisierten – Manipulation der auf ihren eigenen Plattformen zirkulierenden Informationen zu befassen.

Der Beginn einer neuen Ära

Zu Beginn des Informationszeitalters antizipieren Staaten gegenseitig ihre Aktionen und reagieren entsprechend; sie passen ihre Strategien an die Gegebenheiten an und entwickeln ihre Taktiken weiter, während sie dabei aktiv neue technologische und soziale Möglichkeiten nutzen. Erfolge werden kopiert und Misserfolge werden zu Erfahrungen. Derzeit deutet alles auf die Verbreitung und Weiterentwicklung von Tools sowie die Verfeinerung von Taktiken hin, die für Einflusskampagnen auf der ganzen Welt verwendet werden. Die Zahl jener Länder, die Desinformationskampagnen ausgesetzt waren, stieg zwischen 2017 und 2019 von 28 auf 70. Mindestens sieben Länder, darunter China, Indien, der Iran, Pakistan, Russland, Saudi-Arabien und Venezuela haben umfangreiche externe Einflusskampagnen über soziale Medien durchgeführt. Low-Tech-Tools zur Gestaltung und Verbreitung von Online-Nachrichten nehmen zu, und Dienste sind auf dem privaten Markt leicht und häufig offen verfügbar. Das bedeutet, dass in Informationen nun kampferprobte Taktiken verpackt sein können, die als Massenware zu haben sind.

Zukünftiger Informationskrieg

Darüber hinaus sind neu entstehende Fähigkeiten ein ernsthafter Grund zur Sorge. Rasche Fortschritte bei maschinellen Lernanwendungen ermöglichen erweiterte Fähigkeiten zur Realitätsverzerrung. Dazu gehört auch die Fälschung von bewegten Bildern, bekannt als Deepfakes. Weiters wird 5G einen Quantensprung bei der Anzahl der Informationsverbindungen und -sensoren in unseren Gesellschaften verursachen, die Übertragungsgeschwindigkeit von Informationen

drastisch erhöhen und die Einführung von Augmented-Reality- und Virtual-Reality-Applikationen in den 2020er-Jahren erleichtern. Dies wird die Art, wie Menschen Informationen aufnehmen, miteinander interagieren und die Realität erleben, stark beeinflussen.

Gegenstrategien für das Europa der Union

Die Folgen für die EU und ihre Mitgliedsstaaten sind tiefgreifend. Unverzerrte Diskurse sind eine Voraussetzung für das Funktionieren liberaler, demokratischer Gesellschaften. Wenn die digitalen Kanäle, die den freien Meinungs Austausch ermöglichen, manipuliert oder verstopft werden, so wird dies unsere demokratischen Diskurse beeinträchtigen und schrittweise unsere Demokratie beschädigen.

Jede wirksame Reaktion erfordert ein Paket defensiver und offensiver Maßnahmen. Es sollte sich auf drei Aspekte konzentrieren: die Erhöhung der Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaften, die Verstärkung der Schutzvorkehrungen gegen absichtliche Manipulation von Informationen in Netzwerken und schließlich die gemeinsame Ausrichtung einer Abschreckung.

Um die Resilienz unserer Gesellschaften zu erhöhen, brauchen wir mehr Investitionen in die Ausbildung auf Grund- und Mittelschulniveau sowie eine Neubelebung des Humboldt'schen Bildungsideals, das die Fähigkeit der Bürger, Informationen kritisch zu bewerten, sichern soll. Des Weiteren sollten zusammen mit dem Privatsektor verstärkt technologische Standards und Verfahren zur Bekämpfung der missbräuchlichen Verwendung von Social-Media-Plattformen geschaffen und kontinuierlich aktualisiert werden. Die politischen Entscheidungsträger müssen mehr technologische Kompetenz entwickeln, um geeignete Regulierungssysteme für Plattformanbieter schaffen zu können. Diese Systeme müssen drei miteinander konkurrierende Forderungen und Interessen in Balance halten: Sie sollten mit der liberal-demokratischen Struktur unserer Gesellschaften in Einklang gebracht werden und auf die Art und Schwere der Bedrohung durch Informationskriege eingestellt sein, ohne die Möglichkeiten für Innovation und Wirtschaftswachstum unnötig einzuschränken.

Schließlich sollten wir unseren Gegnern klarmachen, dass sie auf Informationskriege besser verzichten sollten, indem man internationale Normen schafft, die eine entsprechende Vorgehensweise auf der Grundlage eines klaren Verständnisses der gemeinsamen Interessen verbieten. Dazu bedarf es der Fähigkeit, alle offensiven Aktionen zu erwidern und den Gegner dort zu treffen, wo es weh tut, sodass auch in einer Grauzone Abschreckungsmaßnahmen gesetzt werden können. Derzeit sind die europäischen Kapazitäten in diesem Bereich unterentwickelt. Gleichzeitig gibt es nur wenig originelles und umsetzbares europäisches Denken in Bezug auf die Grundlagen einer hybriden Verteidigungshaltung. Die europäischen Staaten sollten ihre Bemühungen rasch auf die Entwicklung erforderlicher Abschreckungsfähigkeiten ausrichten und verstehen, wie diese synergistisch in einer Gesamtstrategie eingesetzt werden können. Alles in allem sind umsichtige Politiker gut beraten, sich schon heute auf die Informationskriege von morgen vorzubereiten.

Kernbotschaften

- Strategisch innovative Akteure haben in den letzten Jahren erfolgreich die Vernetzung moderner Gesellschaften ausgenutzt.
- Inzwischen haben die europäischen Regierungen eine Vielzahl von Gegenmaßnahmen ergriffen.
- Alle Indizien deuten auf die Verbreitung und Verbesserung von Instrumenten und die Verfeinerung der Taktiken für Informationskampagnen hin.
- Neue und neu entstehende Fähigkeiten sind ein ernsthafter Grund zur Sorge.
- Wirksame Gegenmaßnahmen gegen Informationskriegsführung sind die Bildung der Bevölkerung, bessere Schutzmaßnahmen durch Regulierung des Privatsektors und der Aufbau einer strategischen Abschreckung.

Autoreninformation

Dr. **Tim Sweijjs**, geboren 1981, ist Forschungsdirektor am The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS). Er ist Initiator, Ersteller und Autor zahlreicher Studien, Methoden und Tools für systemische Vorausschau, Frühwarnung, Konfliktanalyse, Bewertung des nationalen Sicherheitsrisikos sowie Strategie- und Kapazitätsaufbau. Sein Hauptforschungsinteresse gilt dem veränderten Charakter zeitgenössischer Konflikte. Er ist außerdem Senior Research Fellow an der Niederländischen Verteidigungsakademie, Mitglied des Zentrums für internationale Strategie, Technologie und Politik an der Sam-Nunn-Schule für internationale Angelegenheiten am Georgia Institute of Technology in den USA und dient als Berater für Technologie, Konflikt und nationales Interesse der Stabilisierungseinheit der britischen Regierung.

06

Resilienzgefährdende Extremereignisse



Resilienzgefährdende Extremereignisse

Unter diesem Abschnitt sind beispielhaft drei sogenannte Extremereignisse zusammengefasst, die sowohl intentional als auch nichtintentional die Resilienz Österreichs extrem gefährden könnten. Massenmigration, Pandemie und Blackout stehen in der verteidigungspolitischen Risikobewertung für jene Risikokategorie, in der das Österreichische Bundesheer vorrangig als Assistenzleister zu zivilen Behörden fungieren muss.

Die Massenmigration bleibt aufgrund der Konfliktentwicklung im Nahen Osten und in Nordafrika, der demografischen und wirtschaftlichen Parameter in Afrika sowie der Handlungsschwäche der Europäischen Union für Österreich dauerhaft eine der größten Herausforderungen, deren Auswirkungen auf die staatliche Stabilität in all ihren Teilbereichen überaus kritisch zu betrachten sind.

Ähnlich wie bei der Massenmigration gehören Klimawandel und Globalisierung zu den großen Treibern der Pandemie. Neben der Möglichkeit einer »Disease X«, ausgelöst durch einen gänzlich unbekannten Erreger, lassen extremistische Ideologien und technologische »Fortschritte« in der Biotechnologie

die Gefahr der Synthetisierung vor allem von biologischen Kampfstoffen zunehmend in den Bereich des Wahrscheinlichen rücken. Aufgrund der raschen Verbreitungsdynamik verschiedener Erreger muss bei Angriffen auf den »Westen« bzw. Europa auch mit massiven Auswirkungen in Österreich gerechnet werden.

Unter den technologischen Risiken nimmt das »Blackout«, ein überregionaler, länger anhaltender Stromausfall, eine herausragende Stellung ein. So ist nach Meinung der Experten die Wahrscheinlichkeit des Eintretens in den nächsten fünf Jahren mittlerweile sehr hoch. Zur hohen Wahrscheinlichkeit trägt die Mixtur aus Extremwetter, menschlichem Versagen, Cyberangriffen, Erdbeben oder einfach einer Komplexitätsüberlastung wesentlich bei. Da in Österreich weder der Staat noch die Bevölkerung auf dieses Szenario vorbereitet sind, besteht die Gefahr, dass der über Jahrzehnte aufgebaute Wohlstand binnen weniger Tage zerstört wird.

Brigadier Mag. Gustav E. Gustenau
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: Julio Lovera/Shutterstock.com

Handlungsfähigkeit und Handlungsoptionen bei Extremereignissen am Beispiel Blackout

Autor:
Herbert Saurugg

Zusammenfassung

Die Wahrscheinlichkeit eines europaweiten Strom- und Infrastrukturausfalls (»Blackout«) und dessen Folgen werden weitgehend unterschätzt. Dies insbesondere, da die vielschichtigen Veränderungen im europäischen Verbundsystem sowie die steigenden gesellschaftlichen Abhängigkeiten von lebenswichtigen Infrastrukturen nur selten in ihrer vollen Tragweite wahrgenommen werden. Dabei ist ein Blackout ein sehr realistisches Szenario, mit dem binnen der nächsten fünf Jahre zu rechnen ist. Die derzeitigen Planungen für den Systemumbau stehen im Widerspruch zu den physikalischen Möglichkeiten und Grenzen des Systems.

Mangels Evidenz lässt sich jedoch keine statistische Wahrscheinlichkeit berechnen. Bei extrem seltenen, aber mit extremen Auswirkungen verbundenen Ereignissen (»Schwarzen Schwänen«) ist das jedoch auch die falsche Methode für die Risikobewertung.

Entscheidend ist, dass die europäische und damit auch die österreichische Gesellschaft so gut wie nicht auf ein derartiges Szenario vorbereitet ist. Wie Untersuchungen zeigen, wären bei einer weitreichenden Versorgungsunterbrechung bereits am Ende der ersten Woche rund zwei Drittel der Bevölkerung nicht mehr in der Lage, sich selbst ausreichend zu versorgen. Aber auch im Best-Case-Szenario wird die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern nicht vor Ablauf einer Woche wieder anlaufen können.

Eine weitreichende Versorgungsunterbrechung würde unsere moderne und stromabhängige Gesellschaft binnen weniger Tage an den Rand der Belastbarkeit bringen, da weder die Bevölkerung noch die Unternehmen oder der Staat darauf vorbereitet sind.

Ausgangslage

Das europäische Stromversorgungssystem befindet sich seit rund zwei Jahrzehnten in einem massiven Umbruch. Mit der Marktliberalisierung (»Unbundling«) ab der Jahrtausendwende erfolgte eine Aufsplittung in unterschiedliche Akteurs- und Interessensgruppen, die teilweise widersprüchliche Interessen verfolgen. Bei der Energiewende wird ein system wichtiges Element, konventionelle Kraftwerke, durch ein nicht gleichwertiges Element ersetzt. Im Gegensatz zu den bisherigen Kraftwerken verfügen Photovoltaik- und Windkraftwerke über keine Speicher, um die volatile Erzeugung ausgleichen zu können. Es gibt auch keine entsprechende gesamtheitliche Energiebevorratung.

Das Stromversorgungssystem funktioniert jedoch nur, wenn die Balance zwischen Erzeugung und Verbrauch permanent sichergestellt werden kann. Seit Jahren steigen daher die Aufwände für die Aufrechterhaltung der Systemstabilität. Alleine in Österreich sind die Kosten für kritische Systemeingriffe in sieben Jahren von zwei Millionen Euro auf 346 Millionen Euro im Jahr 2018 explodiert. Mittlerweile sind fast täglich zunehmend aufwändigere Interventionen erforderlich, um

einen Kollaps zu verhindern. Nicht nur in Österreich. Aber auch die voranschreitende Vernetzung (»Digitalisierung«) schafft neben den Vorteilen auch neue Verwundbarkeiten – Stichworte Komplexität und Cyberangriffe. Hinzu kommen vermehrt Extremwetterlagen: Hitze- und Kältewellen, Hoch- und Niedrigwasser, Stürme etc.

Ein Blackout wird durch die Kumulation von an und für sich beherrschbaren Einzelereignissen ausgelöst, was durch eine permanent angespannte Netzsituation wesentlich begünstigt wird. Als Trigger kommen unterschiedliche Ereignisse wie Extremwetter, technisches oder menschliches Versagen, Cyberangriffe oder IT-Störungen, Terroranschläge oder auch Sonnenstürme und Erdbeben in Frage. Als derzeit wahrscheinlichstes Szenario wird vom Autor eine Komplexitätsüberlastung mit einem Kollaps ohne externe Intention erwartet.

Bei diesem Best-Case-Szenario ist mit einem mehrtägigen Stromausfall zu rechnen. In Österreich mit zumindest 24 Stunden, auf europäischer Ebene mit rund einer Woche, bis die Stromversorgung wieder halbwegs stabil funktioniert. Wie lange es dauern wird, bis danach die Telekommunikationsversorgung wieder weitgehend funktioniert, ist unklar. Es sollten zumindest mehrere Tage erwartet werden (Hardwareschäden, technische Probleme, Überlastung). Damit funktionieren weder Produktion und Treibstoffversorgung noch die Verteilung von Waren. Zusätzlich ist die Versorgung hochgradig transnational organisiert und international abhängig.

Der Wiederanlauf der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern sollte daher nicht vor der zweiten Woche erwartet werden. Viele Vorsorgemaßnahmen beschäftigen sich jedoch hauptsächlich mit dem Stromausfall selbst. Zudem wird die Rolle des eigenen Personals völlig unterschätzt, das in der Regel genauso schlecht vorgesorgt hat, wie der Rest der Bevölkerung. Wenn jedoch die Menschen zu Hause mit der Krisenbewältigung beschäftigt sind, werden sie weder anderen helfen noch die Systeme wieder hochfahren können. Ein Teufelskreis, der dadurch verstärkt wird, dass kaum jemand über die Möglichkeit eines Blackouts und seine Folgen wirklich informiert ist. Viele Krisenpläne werden der erwartbaren Realität nicht standhalten.

Hier hat sich ein Sicherheits- bzw. Verletzlichkeitsparadox eingestellt: Je sicherer ein System scheint, desto verwundbarer ist es, da die Handlungskompetenzen und Vorsorgemaßnahmen fehlen, um mit größeren Störungen umgehen zu können.

Ableitungen für die Krisenbewältigung

Im Gegensatz zu vielen anderen möglichen und bekannten Szenarien kann ein solches Ereignis nur auf der lokalen Ebene bewältigt werden. In der Familie, in der Nachbarschaft und in der Gemeinde. Alles andere wird nicht funktionieren, da alle selbst betroffen sind bzw. der Umfang der Betroffenheit einfach zu groß ist. Durch den Ausfall fast aller Kommunikationskanäle ist auch kaum eine übergeordnete Koordinierung und damit kein angemessenes Krisenmanagement möglich. Hier bestehen jedoch viele falsche Erwartungen.

Eine punktuelle Hilfe kann nur dann funktionieren, wenn in der jeweiligen Organisation eine entsprechende ganzheitliche Vorsorge getroffen wurde. Das beginnt bei der Vorsorge in der Familie, damit überhaupt mit einer ausreichenden Personalverfügbarkeit gerechnet werden kann. Das Personal muss dann auch darauf vertrauen können, dass man im Dienst bzw. Einsatz ausreichend versorgt wird, was derzeit in vielen Bereichen nicht gesichert ist. Das gilt auch für das Österreichische Bundesheer.

Um die aufgezeigte gesellschaftliche Verwundbarkeit reduzieren zu können, ist dringend eine breite gesellschaftliche Debatte und die Eigenvorsorge möglichst vieler Menschen erforderlich. Letztere stellt das wesentliche Fundament für alle anderen organisatorischen Maßnahmen dar.

Das Österreichische Bundesheer könnte die wichtige Debatte darüber anstoßen. Zum einen im Hinblick auf die kommunizierten Defizite bei den eigenen Ressourcen und damit der Handlungsfähigkeit, zum anderen aber auch aus Eigeninteresse: Die eigene Handlungsfähigkeit erfordert zwingend handlungsfähige Soldatinnen und Soldaten. Und die Basis dafür ist die versorgte Familie.

Kernbotschaften

- Die gesellschaftliche Verwundbarkeit war aufgrund der vielschichtigen Abhängigkeiten von lebenswichtigen Infrastrukturen noch nie so hoch wie heute.
- Ein europaweiter Strom- und Infrastrukturausfall (»Blackout«) hat das Potenzial, den über Jahrzehnte aufgebauten Wohlstand binnen weniger Tage zu zerstören.
- Eine weitreichende Versorgungsunterbrechung kann auch durch andere Ereignisse wie eine Pandemie, einen Kernkraftwerksunfall, ein Erdbeben oder einen Cyber-Zwischenfall ausgelöst werden.
- Ein derartiges Szenario ist ohne eine selbstwirksame und vorbereitete Bevölkerung nicht beherrschbar, und hier gibt es noch sehr große Defizite.

Autoreninformation

Herbert Saurugg, MSc, geboren 1974, ist Experte für die Vorbereitung auf den Ausfall lebenswichtiger Infrastrukturen. Er war 15 Jahre Berufsoffizier des Österreichischen Bundesheeres, zuletzt im Bereich IKT-/Cybersicherheit. Seit 2012 beschäftigt er sich mit den möglichen Folgen der steigenden Vernetzung und Komplexität und ist über die Grenzen Österreichs hinaus als weitsichtiger Querdenker und Fachexperte bekannt.



Bild: Gorodenkoff/Shutterstock.com

Sicherheitsrisiko Pandemie

Zusammenfassung

Durch die Globalisierung und den Klimawandel steigt das Risiko von Outbreaks biologischer Pathogene und Agenzien. Krankheitserreger mit Pandemiepotenzial können natürlich sowie vom Menschen unabsichtlich oder vorsätzlich verbreitet werden. Pandemien haben extreme Auswirkungen auf Bevölkerungen, Staaten und die Wirtschaft. Gleichzeitig muss die Sicherheitsvorsorge im Bereich der Pandemierisiken als unzureichend beurteilt werden. Militär im Allgemeinen und das Österreichische Bundesheer im Speziellen leisten im Fall einer Pandemie wertvolle Dienste in den Bereichen Logistik, Surveillance, Detektion und Prävention, Dekontamination, Quarantäne und Isolation.

Autorin:
**Sylvia-Carolina
Sperandio**

Pandemiepotenzial

Internationale Analysen zeigen, dass durch die Globalisierung und den Klimawandel das Risiko von Outbreaks biologischer Pathogene und Agenzien steigt. Deren Ausbringung und Verbreitung wird einerseits über einen natürlichen Auftrittsprozess, aber auch durch menschliches Handeln – unbewusst wie auch intentional – hervorgerufen. Die Krankheitserreger mit Pandemiepotenzial sind leicht übertragbare, hoch potente Pathogene, gegen die es nur insuffiziente Gegenmaßnahmen gibt.

Seit 2015 veröffentlicht die WHO die »Blueprint List of Priority Diseases« – eine Liste mit potenziellen Krankheitserregern. Die bekanntesten darunter sind das Ebola-Virus, das Zika-Virus sowie MERS-CoV (Middle East Respiratory Syndrom Coronavirus) und SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome). Diese Liste dient zur Priorisierung wesentlicher Entwicklungen von globalen Maßnahmen und der verstärkten Forschung.

Hervor sticht die »Disease X« – sie indiziert, dass eine Pandemie auch von einem Erreger ausgelöst werden kann, der derzeit noch gänzlich unbekannt ist. Weiterhin gelten Influenza-Viren, Pocken und Pest als Erreger, die höchste Herausforderungen an das öffentliche Gesundheitswesen und konsekutiv an das Staatsgefüge stellen können. Es steht außer Frage, dass auch Österreich von all diesen Erregern getroffen werden kann, vergegenwärtigt man sich nur die zunehmenden Masernerkrankungen hier zu Lande.

Verheerende Folgen

So werden auch im verteidigungspolitischen Risikobild Pandemien als Ereignisse mit zunehmender Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkungen von an die hundert Prozent auf die Sicherheit unserer Republik beurteilt. Pandemien können verheerende Folgen auf die Gesellschaft als Ganzes haben. Neben unzähligen Behandlungsbedürftigen und Todesopfern können auch staatliche Dienstleistungen und die Wirtschaft zum Erliegen kommen. Ein Kollaps des Gesundheitssystems, Engpässe bei der Nahrungsmittelbereitstellung, Einschrän-

kungen des Export- und Transportwesens, Tierseuchen u. v. m. führen zu nicht bewältigbaren Belastungen des heimischen Staatsgefüges und seiner verunsicherten Gesellschaft.

Unzureichende Vorsorge

Ein im September 2019 veröffentlichter Bericht des Global Preparedness Monitoring Board (GPMB), eines internationalen unabhängigen Gremiums höchstrangiger PolitikerInnen und ExpertInnen, das durch die WHO und die Weltbank einberufen wurde, warnt, dass die Sicherheitsvorsorge gegen eine Pandemie international unzureichend ist. Das GPMB fordert die Regierungen auf, die Pandemievorsorge als integralen Bestandteil nationaler und globaler Sicherheitsvorsorge zu sehen. Auch wenn Österreich und die EU die letzten Pandemien von Schweinegrippe und SARS mit nur wenigen Todesfällen eher unbeschadet überstanden haben, sollte das nicht über ein mögliches Risiko mit weit größeren Auswirkungen hinwegtäuschen. *»Ein Virus kann sich innerhalb von 36 Stunden weltweit ausbreiten, fünf Prozent der Weltwirtschaft lahmlegen und dabei geschätzt 50 bis 80 Millionen Menschen töten«*, warnt das GPMB.

Erfordernisse

Es geht nicht darum Panik zu verbreiten, vielmehr sollen die Verantwortungsträger weltweit proaktiv zur Vorsorge motiviert werden. Zur Pandemievorsorge muss man die Resilienz von Staat und Gesellschaft stärken; vor allem in ärmeren und somit vulnerableren Staaten verbreiten sich Ausbrüche schneller und stärker.

Die Vorbereitung auf eine Pandemie, sei sie natürlich oder als terroristischer Akt ausgelöst, muss ein prioritäres Ziel der Regierung und der österreichischen Sicherheitsstrategie sein. Im Rahmen des Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements (SKKM) ist unter dem Aspekt des »One-Health-Prinzips« die Planung und Koordination durch das öffentliche Gesundheitswesen in seiner verantwortlichen Rolle vorzunehmen, die nicht nur Bund, Länder und

Gemeinden mit einbezieht, sondern vor allem auch eine internationale Vernetzung voraussetzt. Pandemiepläne müssen die Kooperation innerhalb des komplexen Bereichs des Gesundheitswesens sowie sämtlicher Organisationen und Strukturen für Sicherheit, Verkehr, Energieversorgung, Trinkwasser- und Nahrungsmittelversorgung und nicht zuletzt Bildung berücksichtigen. Eine wesentliche Rolle liegt auch in einer koordinierten Vorgangsweise der Medien und ihrer Berichterstattung. Stetige Evaluierung, Aktualisierung der Pandemiepläne und regelmäßige Übungen des Zusammenwirkens aller Beteiligten dürfen in Österreich nicht länger verabsäumt werden.

Unumgänglich sind standardisierte Verfahren im Rahmen nationaler und internationaler Surveillance-Systeme zur raschen Detektion. Je früher und je präziser die Infektiosität und Kontagiosität eines Erregers erkannt wird, umso schneller können entsprechende Gegenmaßnahmen eingeleitet werden.

Impfungen sind nach derzeitigem Stand der Wissenschaft die Maßnahme der Wahl bei Viruserkrankungen. Bei derzeit schon verfügbaren Impfstoffen gegen bekannte Erreger sollte die Bevölkerung und allem voran das First-Responder-Personal präventiv flächendeckend geimpft sein, vor allem um die öffentlichen Dienste aufrecht zu erhalten. Das eröffnet auch die Debatte zur Impfpflicht. Zur Therapie anderer Agentien müssten entsprechende Lagerbestände an Medikamenten, etwa Virusstatika oder Antibiotika, vorgehalten werden, die im Anlassfall verabreicht werden können, um die vermutlich monatelange Phase bis zum Einsatz eines neuen Impfstoffes überbrücken zu können. Auch die Strukturen für Quarantänestationen, Hochisoliereinheiten und Patiententransportmöglichkeiten sind zu erweitern.

Rolle des Bundesheeres

Die Unterstützung des Österreichischen Bundesheeres, das im Falle einer Pandemie im Rahmen des SKKM zum Einsatz kommen würde, ist von hoher Relevanz. Neben der Logistik durch Lagerungs- und Transportkapazitäten könnten vor allem durch die Zusammenarbeit des speziell geschulten Personals der Sanitätskräfte und der

ABC-Abwehrtruppe sowie durch Bereitstellung notwendiger Strukturen sämtliche erforderliche Maßnahmen wie Surveillance, Detektion und Prävention bis hin zur Dekontamination, Quarantäne und Isolation unterstützt werden – vorausgesetzt die notwendigen personellen, materiellen und infrastrukturellen Ressourcen sind sichergestellt. Gegenwärtig ist dies aber nicht der Fall.

Kernbotschaften

- Durch die Globalisierung und den Klimawandel steigt das Risiko von »Outbreaks« biologischer Pathogene und Agenzien.
- Pandemien können unerwartet verheerende Folgen für Staat, Gesellschaft und Wirtschaft haben.
- Die WHO hat die globale Pandemie-Sicherheitsvorsorge als unzureichend beurteilt.
- Das Risiko einer Pandemie im Raum der EU und so auch in Österreich steigt.
- Österreich muss seine Pandemie-Sicherheitsvorsorge als integralen Bestandteil nationaler und globaler Sicherheitsvorsorge evaluieren und verbessern.

Autoreninformation

Brigadier DDr.ⁱⁿ **Sylvia-Carolina Sperandio**, MBA, geboren 1966, ist seit 2017 Leiterin des Militärischen Gesundheitswesens im Bundesministerium für Landesverteidigung in Wien. Sie war weltweit in Krisenregionen zur Humanitären Katastrophenhilfe als Expertin des United Nation Disaster Assessment Coordination Teams und des European Civil Protection Teams im Einsatz.



Bild: BalkansCat/Shutterstock.com

Migration und staatliche Stabilität

Autor:
Peter Webinger

Zusammenfassung

Migrationsbewegungen werden durch ein Zusammenspiel von unterschiedlichsten Faktoren angestoßen. Die Ausgangsbasis für große Bewegungen sind regelmäßig demografische Entwicklungen, die meist mit der wirtschaftlichen Perspektive in den Herkunftsstaaten korrelieren. Auf europäischer Ebene lassen sich derzeit noch wenig tragfähige Mechanismen erkennen, mit denen auf neuerliche Massensmigrationsbewegungen adäquat reagiert werden könnte. Man setzt noch immer auf Schutzmechanismen, die in einer vorglobalisierten Welt entwickelt wurden. Es gilt, eine migrationspolitische Gesamtstrategie zu verfolgen, die Auswirkungen von Migration auf die Stabilität der staatlichen Systeme im Blick hat.

Migration und staatliche Stabilität

Die letzten Jahre waren für Europa und auch für Österreich unter einem migrationspolitischen Gesichtspunkt bemerkenswert. Gerade im Bereich der ungesteuerten Migration war Österreich eines der Hauptzielländer für Migranten in Europa. Z. B. wurden im Zeitraum von 2014 bis einschließlich erstes Halbjahr 2019 rund 200.000 Asylanträge in Österreich gestellt. Der Spitzenwert wurde im Jahr 2015 mit 88.340 Anträgen erreicht. Damit wurden von einem Jahr auf das andere dreimal so viele Anträge gestellt. (Dabei sind die Hunderttausenden, die im Jahr 2015 durch Österreich transitiert sind, nicht berücksichtigt.) Aktuell sind die Asylantragszahlen wieder auf Vorkrisenniveau zurückgegangen.

Angesichts der fortschreitenden Globalisierung und der damit einhergehenden erhöhten Mobilität sowie den neuen, smarten Kommunikationsmöglichkeiten können sich Migrationstrends innerhalb kürzester Zeit verändern. Das Potenzial aufgrund von wirtschaftlicher Ungleichheit in Afrika mit 1,3 Milliarden Einwohnern und einer prognostizierten Verdopplung bis ins Jahr 2050, die vier Millionen Flüchtlinge in der Türkei und weitere Millionen im Nahen Osten lassen das Potenzial für ungesteuerte Migrationsbewegungen erahnen, ohne dies mit der Feststellung zu verknüpfen, ob bzw. wann sich Menschen in Bewegung setzen werden. Dies wird sehr vom Verhalten Europas und vor allem von dessen Kommunikation determiniert werden.

Ungesteuerte Migration in großen Quantitäten stellt Gesellschaften und staatliche Kooperationssysteme, die unsere Gesellschaft auch in systemischer Hinsicht zusammenhalten, vor komplexe Herausforderungen. Die Annäherung bloß über Migrationszahlen greift daher in einer umfassenden Betrachtung bei weitem zu kurz. Die aktuellen Migrationszahlen sind in einer strategischen Langzeitbetrachtung mit den empirischen Werten durch Familienzusammenführung und Geburten zu ergänzen.

Asylantragsteller haben zunächst nur Auswirkungen auf das Asyl- und Betreuungssystem sowie verlinkte Bereiche wie den Grenzschutz und die Fremdenpolizei. Anerkannte Asylwerber, die nachgeholten Familien und schon im Inland geborene Kinder haben als neue Mitglieder in einer Gesellschaft große Auswirkungen auf unterschied-

liche Bereiche. Zunächst sind der Wohnungsmarkt und die demografische Zusammensetzung der Gesellschaft betroffen; gleichzeitig oder etwas nachgelagert u. a. das Bildungswesen, der Arbeitsmarkt, der Rahmen für die öffentliche Sicherheit und das Gesundheitssystem. Für alle genannten Themenfelder gilt, dass sie in ihrer Funktionalität stark von Quantitäten beeinflusst werden. Am unmittelbarsten ist die Handlungsnotwendigkeit im Wohnbereich: jeder Mensch benötigt Wohnraum, und um diesen zu schaffen, bedarf es einer anti-segregativen Wohnbaustrategie, Vorlaufzeiten, Fläche und monetärer Mittel.

Plane das Unplanbare

Nach einer Krise gibt es viele, die sich als Ex-post-Prognostiker betätigen; jene, die Entwicklungen immer schon vorausgeahnt hätten. Migrationsbewegungen werden durch ein Zusammenspiel von unterschiedlichsten Faktoren angestoßen, die objektivierbar sind, aber subjektiv unterschiedlich verarbeitet werden und auf die individuelle Migrationsentscheidung Einfluss nehmen. Die Ausgangsbasis für große Bewegungen sind regelmäßig demografische Entwicklungen, die meist mit der wirtschaftlichen Perspektive in den Herkunftsstaaten sowie großer wirtschaftlicher Ungleichheit innerhalb kleiner Räume bei gleichzeitig hoher Mobilität korrelieren. Weiter sind die Effektivität des Grenzschutzes von Transit- und Zielstaaten sowie die soziale und gesellschaftliche Situation im Zielland bedeutsam.

Die gegenwärtige Situation in den drei Hauptherkunftsländern Afghanistan, Syrien und Irak ist nach wie vor äußerst prekär. Der Einmarsch der Türkei in den Norden Syriens Anfang Oktober 2019 führt zu weiteren zunächst innerstaatlichen Migrationsbewegungen. Bei Abschluss dieses Beitrages befinden sich deutlich über 100.000 Migranten in der Balkanregion inklusive Griechenland, und es werden vermehrt größere Anlandungen auf den griechischen Inseln verzeichnet. Auch die mediale Drohung des türkischen Präsidenten, die »Tore nach Europa zu öffnen«, zeigt, dass in unmittelbarer europäischer Nachbarschaft nach wie vor großes Potenzial für

Migrationsbewegungen besteht und Massenmigration als politisches Instrumentarium eingesetzt wird.

Stehen wir unmittelbar vor einer Neuauflage der Krise der Jahre 2015/16? Obgleich wir uns auf Eventualitäten vorbereiten müssen, wird man diese Frage wiederum erst in einem Rückblick seriös beantworten können. Daher gilt es: »Plane das Unplanbare«. Im Wesentlichen entspricht dies dem militärischen Führungsgrundsatz der Reserveneubildung und der Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen.

Auswirkungen auf die Stabilität

Staatliche Stabilität ruht auf unzähligen Säulen. Um diese Stabilität auch in Zukunft zu erhalten, kann Migration nicht isoliert und losgelöst von anderen gesellschaftlichen und staatlichen Aspekten betrachtet werden. Migration hat auf alle gesellschaftlichen Systeme unmittelbare Auswirkungen.

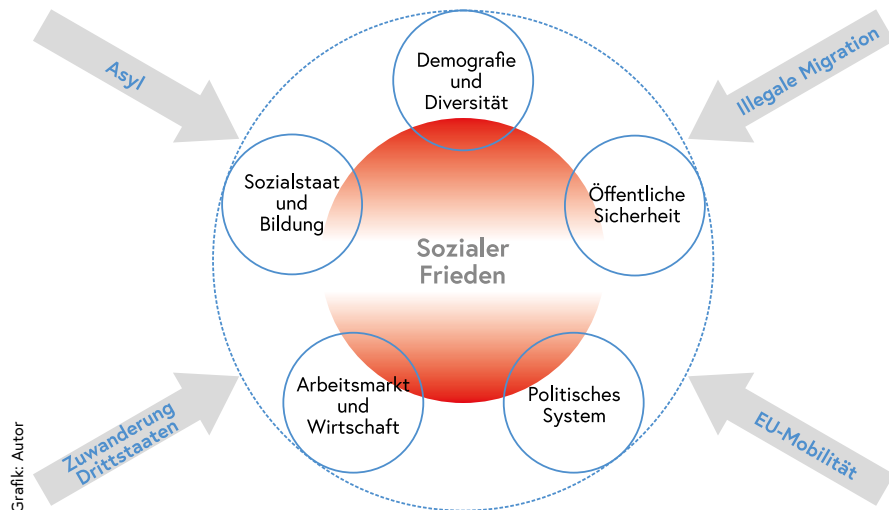


Abbildung 1: Staatliche Stabilität

Die Basis für unsere auf Kooperation und Solidarität aufgebaute Gesellschaft und damit das Fundament für den sozialen Frieden in unserem Land liegt in der Balance unserer Systeme. Ein stabiles Sozialsystem benötigt etwa ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Beitragsempfängern. Im Hinblick auf die Demografie gilt es, eine Balance zwischen Jung und Alt, aber auch zwischen Männern und Frauen zu erhalten. Insbesondere das Funktionieren des Arbeitsmarktes und die Qualität des Bildungssektors sind in einer Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft von immer größerer Bedeutung.

Der Zuzug von Menschen hat vielfältige Auswirkungen, die vor allem bei ungesteuertem Zuzug sehr schnell spürbar werden können. Dies kann sich in einer Nichtverfügbarkeit von Unterkünften und Wohnungen äußern, da diese nicht umgehend geschaffen werden können, oder im Gesundheitssystem, wenn sich Wartezeiten erhöhen oder verfügbare Leistungen eingeschränkt werden müssen, da die Kapazitäten geringer sind als der Bedarf. Auch im Bildungsbereich stehen Ressourcen in einer realen Welt nicht unbegrenzt zur Verfügung.

Im Diskurs wurden in den letzten Jahren in postfaktischer Manier oft Realitäten ausgeblendet und Handlungsnotwendigkeiten für eine ideale Welt beschrieben. Eine ideale Welt findet eine Unbeschränktheit an Ressourcen vor und schöpft auch beim Faktor Zeit aus der Unendlichkeit. Daher ist es bei großen Anstrengungen für eine Gesellschaft auch notwendig, real stattfindende Entwicklungen offen anzusprechen. Fakten zu beschönigen und unter den Teppich des »Gesollten« zu kehren, funktioniert meist nur für einen äußerst kurzen Zeitraum. Verantwortungsträger sind daher aufgefordert, eine präzise und realistische Diagnose zu stellen sowie die daraus abgeleiteten Schritte einzuleiten und zu erklären. Ansonsten wird man die Folgen in Form von Unmut in der Bevölkerung ernten, der durch diese Erkenntnislatenz geschürt wird. Der Umgang mit dem Thema Migration muss in diesem Sinne sorgsam erfolgen und vor allem auch die Akzeptanz in der aufnehmenden Gesellschaft berücksichtigen. Ansonsten können gesellschaftliche Zentrifugalkräfte unser demokratisches System und damit die staatliche Stabilität gefährden.

Gesamtstaatliches Ziel

Als gesamtgesellschaftliches Ziel ist unbestritten: Österreich soll ein stabiler und sicherer Staat bleiben, in dem man in Frieden, Wohlstand und Freiheit leben kann. Grundvoraussetzung hierfür ist die Balance der Systeme (Bildung, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Gesundheit, öffentliche Sicherheit, etc.). Risiken für dieses Gleichgewicht können durch quantitative Überlastung, demografische Ungleichgewichte sowie generell durch Überforderung der Aufnahmegesellschaft entstehen. Demzufolge muss eine gelungene Migrationspolitik die Sorgen, Ängste und Bedürfnisse der Bevölkerung mitberücksichtigen.

Ausblick

Aufgabe des verantwortungsvollen Staates und von Staatengemeinschaften ist es, auf aktuelle, vor allem aber auf mögliche zukünftige Entwicklungen gesamthaft und angemessen zu reagieren. Auf europäischer Ebene lassen sich derzeit noch wenig tragfähige Mechanismen erkennen, mit denen auf neuerliche Massenmigrationsbewegungen adäquat reagiert werden könnte. Die bloße Verteilung von Menschen, die sich mittels Schleppern in Seenot bringen, um dann in den Anwendungsbereich der Schutzsysteme zu kommen, ist kein nachhaltiger Beitrag einer Politik, die das Thema bei der Ursache angeht. Diese Menschen müssen gerettet, dürfen aber nicht privilegiert werden – ansonsten steigen immer mehr Personen auf seeuntüchtige Boote, riskieren ihr Leben und verlieren es viel zu oft. Für eine Person, die zurückgebracht wird, könnte stattdessen einer besonders vulnerablen Person – wie einem Waisenkind – aus einem Flüchtlingscamp mittels Resettlement geholfen werden. Es besteht derzeit ein konzeptioneller Fehler, dem auf europäischer Ebene noch viel zu wenig begegnet wird. Dieses Dilemma entsteht im Wesentlichen daraus, dass Europa noch immer auf Schutzmechanismen setzt, die in einer vorglobalisierten Welt entwickelt wurden.

Wichtige Schritte sind der Ausbau des Asylunterstützungsbüros (EASO) hin zu einer gestärkten, die Mitgliedsstaaten auch operativ unterstützenden Agentur, die personelle und budgetäre

Aufstockung von Frontex und die damit verbundene Stärkung des Außengrenzschutzes. Deutlich mehr europäisches und internationales Engagement wird es noch in den Erstaufnahmestaaten benötigen. In Österreich wurden die Asyl- und Grundversorgungskapazitäten ausgebaut. Die gesamtgesellschaftliche Herausforderung und die darauf abgestimmte Reaktion muss näher bei den Herkunftsregionen in Kombination mit anderen Politiken wie Wirtschafts-, Umwelt- und Entwicklungspolitik erfolgen. Es ist daher eine migrationspolitische Gesamtstrategie weiterzuverfolgen, die Auswirkungen von Migration auf die Stabilität der staatlichen Systeme gesamthaft im Blick hat.

Kernbotschaften

- Die Rahmenbedingungen für Migrationsbewegungen haben sich im Zuge der Globalisierung im letzten Jahrzehnt grundlegend verändert.
- Ungesteuerte Migration stellt unsere Gesellschaft und die staatlichen Systeme vor komplexe Herausforderungen.
- Europa setzt auf Schutzmechanismen, die in einer vorglobalisierten Welt entwickelt wurden.
- Es gilt, eine migrationspolitische Gesamtstrategie zu verfolgen, die Auswirkungen von Migration auf die Stabilität der staatlichen Systeme im Blick hat.
- Die Basis für unsere auf Kooperation aufgebaute Gesellschaft und damit das Fundament für den sozialen Frieden liegt in der Balance unserer gesellschaftlichen Systeme.

Autoreninformation

Mag. **Peter Webinger**, geboren 1976, ist seit 2019 Leiter der Sektion Fremdenwesen im Bundesministerium für Inneres. Er studierte Rechtswissenschaften in Salzburg, Wien und Uppsala. Von 2009 bis 2018 war er als Leiter der Gruppe Asyl, Migration, Staatsbürgerschaft und Menschenrechte maßgeblich am Aufbau und der Etablierung von Strukturen für Integration auf Bundesebene in Österreich zuständig. Während der Migrationskrise 2015/16 fungierte er als Leiter des Krisenstabes. Zurzeit ist er Vorsitzender der Task-Force Migration der österreichischen Bundesregierung sowie Mitglied der österreichischen Migrationskommission und des Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum.

07

Klimafragen und Energiesicherheit

Klimafragen und Energiesicherheit

Derzeit wird davon ausgegangen, dass der Klimawandel eine der größten Herausforderungen für die internationale Gemeinschaft – wenn nicht sogar für die Menschheit – ist. Die Auswirkungen des Klimawandels können auf die Existenzgrundlage von Menschen erheblichen Einfluss haben. Der Klimawandel bedroht die gegenwärtige und zukünftige Sicherheit von Menschen. Dabei wirkt dieser in erster Linie als Bedrohungsmultiplikator, d. h. durch ihn werden bestehende Sicherheitsrisiken verstärkt, aber es werden auch neue geschaffen. Es ist eine Tatsache, dass Sicherheitsprobleme selten nur eine Ursache haben. Diese resultieren immer aus einer Wechselwirkung vieler Faktoren, die sich gegenseitig beeinflussen.

Indirekt kann der Klimawandel das Risiko gewaltsamer Konflikte erhöhen. In Ländern mit schwachen oder scheiternden Regierungen oder mit bereits bestehenden Konflikten sind die Risiken am höchsten.

Erste Auswirkungen des Klimawandels sind bereits erkennbar. So sind Veränderungen in den landwirtschaftlichen Erträgen erkennbar, und Küstengebiete werden häufiger überflutet.

Eine Kernaufgabe von Streitkräften ist es, Frieden und Sicherheit zu wahren.

Frieden ist in diesem Zusammenhang nicht nur als die Abwesenheit von Krieg zu verstehen, sondern er ist das Vorhandensein von stabilen Verhältnissen, in denen zumindest die Grundbedürfnisse der Bevölkerung gedeckt werden können. In diesem Kontext ist der Klimawandel an sich eine globale Bedrohung für Frieden und Sicherheit, und dieses Thema wird für die nationalen Sicherheitsarchitekturen und Streitkräfte zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Das Europa der Union ist hochgradig energieimportabhängig und energieaußenhandelspolitisch uneins. Eine konsistente Energieaußenhandelspolitik wäre für die Versorgungssicherheit des EU-Raumes aber wichtig. Die auch der Klimadiskussion geschuldete Energiewende verschiebt die Energiesicherheitsvorsorge von der Sicherung der Quellen hin zur Sicherung der Netze. Sie erhöht einerseits die Versorgungssicherheit, weil deren Ressourcen auch im EU-Raum zu Verfügung stehen. Demgegenüber stehen andererseits neue Herausforderungen wie etwa, dass Photovoltaik- und Windkraftanlagen keine eigenen Energiespeicher haben.

Oberst Dr. Bernhard Richter
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: Adriana Mahdalova/Shutterstock.com

Klimawandel und Sicherheit

Autor:
Dennis Tänzler

Zusammenfassung

2020 wird ein bedeutendes Jahr für die internationale Klimapolitik. Zum einen sind die Vertragsstaaten des Pariser Klimaabkommens von 2015 angehalten, ihre nationalen Klimabeiträge zu aktualisieren und damit einen global ambitionierten Pfad der Treibhausgasminderung zu beschreiten. Zum anderen sind bestimmte Klimaveränderungen bereits heute sichtbar, und die Anpassung an den Klimawandel wird zum politischen Imperativ. Dies gilt auch aus der Perspektive einer präventiven Außen- und Sicherheitspolitik, wie die für 2020 erneut geplante Behandlung des Themas Klimawandel und Sicherheit im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unterstreicht.

Änderungen geopolitischer Rahmenbedingungen

Mit den sich bereits heute massiv abzeichnenden globalen Umweltveränderungen in Folge des Klimawandels wandelt sich auch die geopolitische Landkarte. Der ansteigende Meeresspiegel bedroht zunehmend die territoriale Integrität kleiner Inselstaaten wie Tuvalu oder Kiribati. Sollten diese Inseln unbewohnbar werden, drohen umfassende Umsiedlungen und der Verlust kultureller Identität.

Neue geopolitische Interessenkonstellationen werden auch im Zuge des schmelzenden Arktiseises sichtbar. Sich neu anbietende Seewege und Rohstoffvorkommen führen dazu, dass sich zusätzlich zu Arktis-Anrainerstaaten wie den Vereinigten Staaten und Russland auch Länder wie China und Indien in der Region positionieren. Der Arktische Rat, der lange Zeit gut funktioniert hat, konnte sich im Sommer 2019 erstmals nicht auf eine gemeinsame Erklärung einigen; die zukünftige Streitschlichtungsfähigkeit des Rates ist herausgefordert.

Auch die zusammenhängende Permafrostzone in Sibirien ist von der globalen Erwärmung massiv betroffen – mit erheblichen Auswirkungen auf Ökosysteme und zentrale Infrastrukturen wie Transportnetze. Schließlich wird auch das Anliegen einer umfassenden Dekarbonisierung durch das Pariser Abkommen mit einem Neuzuschnitt der globalen Energieimport- und -exportstruktur einhergehen – eine Transformation, die es politisch zu gestalten gilt, handelt es sich doch bei einer Reihe von Energieexporteuren um durchaus konfliktanfällige Staaten.

Klimaveränderungen als Auslöser und Verstärker von Konflikten

Sichtbar werden die außen- und sicherheitspolitischen Anforderungen des Klimawandels auch, wenn man die verstärkende Wirkung des Klimawandels auf Krisen und Konflikte betrachtet. Analysen zeigen, dass der Klimawandel an sich kaum alleiniger Auslöser von gewaltsamen Konflikten oder gar Kriegen sein wird. 2015 identifizierte ein im Auftrag der G7-Außenminister erstellter unabhängiger Bericht »A New Climate for Peace – Taking Action on Climate and Fragility Risks« sieben Klima-Fragilitätsrisiken, die auf dem Zusammenspiel

verschiedener Konfliktfaktoren beruhen und eine ernstzunehmende Bedrohung für die Stabilität von Staaten und Gesellschaften darstellen können:

1. Die Konkurrenz um knapper werdende Ressourcen kann zu Instabilität und gewalttätigen Konflikten auf lokaler Ebene führen bzw. diese verschärfen, vor allem dort, wo effektive Mechanismen zur Konfliktlösung fehlen.
2. Der Klimawandel beeinträchtigt die Lebensgrundlagen vieler Bevölkerungsgruppen, die von klimasensiblen natürlichen Ressourcen (Wasser, fruchtbarer Boden) abhängig sind. Dies kann u. a. zu lokaler Migration und steigender Kriminalität führen und staatliche und gesellschaftliche Stabilität unterminieren.
3. Extreme Wetterereignisse und Katastrophen erhöhen die Verwundbarkeit verschiedener Bevölkerungsgruppen und verschärfen bestehende Konfliktpotenziale.
4. Schwankende Lebensmittelpreise durch klimainduzierte Nahrungsunsicherheit befördern – oft auch fernab ursprünglicher Ernteauffälle – Proteste, Unruhen und lokale Konflikte.
5. Probleme beim grenzüberschreitenden Wassermanagement sind häufig eine Ursache von Spannungen. Steigende Nachfrage und verminderte Wassermenge und -qualität erhöhen den Druck auf bestehende Konfliktlösungsmechanismen.
6. Der steigende Meeresspiegel und Küstenerosion bedrohen tief- liegende Küstengebiete, auch schon lange bevor diese komplett überflutet sind. Dies kann zu Instabilität, Vertreibung und Migration führen.
7. Wenn Klimaschutzpolitiken großflächig eingeführt werden, kann das Risiko unbeabsichtigter, negativer Effekte steigen – vor allem in fragilen Kontexten. Beispiel ist der Landverbrauch im Zuge der Herstellung von Biokraftstoffen, der zu Nahrungsunsicherheit beitragen kann.

Außen- und sicherheitspolitische Handlungspotenziale

Sich gegenseitig verstärkende Risiken der politischen Instabilität, der Ressourcendegradation in Folge des Klimawandels und der Radikalisierung von Bevölkerungsgruppen stellen auch die Außen- und Sicherheitspolitik systematisch vor neue Herausforderungen. Mögliche Krisenherde werden kaum regional beschränkt bleiben und müssen angesichts einer globalisierten Welt, die von starken Interdependenzen geprägt ist, frühzeitig bearbeitet werden. Mit anderen Worten, Katastrophen wie Fluten oder Ernteaufschläge können direkte Auswirkungen auf andere Weltregionen wie Europa haben, z. B. durch Preisanstiege, Investitionsverluste oder Migrationsbewegungen.

In den vergangenen Jahren haben Länder wie Großbritannien (2007), Deutschland (2011) oder Schweden (2018) im Rahmen ihrer permanenten bzw. nicht-permanenten Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Zusammenhänge zwischen Klimawandel und Sicherheit zur Befassung gebracht. Die Bedeutung des Klimawandels für Frieden und Stabilität wurde 2018 auch mit Resolutionen des Rates zu krisenhaften Situationen in Somalia oder in der Sahelzone unterstrichen.

Für den Sommer 2020 steht eine weitere Debatte im Sicherheitsrat an, die erneut von Deutschland eingebracht wird. Als mögliche Handlungsoption wird eine stärkere Institutionalisierung des Themas diskutiert. Im Juni 2019 wurde ein »Berlin Call for Action« vorgelegt, der für die weitere Befassung mit den sicherheitspolitischen Folgen des Klimawandels nach internationalen Partnern sucht, um eine Präventionsagenda zu gestalten. Ziel ist es, nicht zu warten, bis die Folgen des Klimawandels zur weiteren Destabilisierung fragiler Staaten beitragen, sondern proaktiv durch Maßnahmen der Resilienz-Stärkung sowie Ansätze konflikt-sensitiver Anpassung und grenzüberschreitender Vertrauensbildung für regionale Stabilität zu sorgen. Gefragt ist also zunächst ein vielfältiges diplomatisches Engagement. Für den verteidigungs-politischen Sektor bedeutet die Befassung mit dem Klimawandel deutlich verlängerte Planungshorizonte, die Betrachtung weite-

rer Risikotreiber beim Ausbruch gewaltförmiger Konflikte und, im Falle des Katastrophenmanagements bei Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, zusätzliche Anforderungen mit Blick auf Kriseneinsätze und die Bereitstellungen entsprechender Logistik.

Kernbotschaften

- Durch den Klimawandel entstehen neue geopolitische Herausforderungen und Interessenskonstellationen, etwa die drohende Umsiedlung von pazifischen Inselstaaten oder die Erschließung neuer Handelswege im Bereich der Arktis.
- Klima-Fragilitätsrisiken wie die Verknappung von Ressourcen, der steigende Meeresspiegel oder Probleme beim grenzüberschreitenden Wassermanagement werden zunehmend zur Auslösung und Verstärkung von Konflikten beitragen.
- 2020 wird im Sicherheitsrat der VN über eine stärkere Institutionalisierung des Themas diskutiert und versucht, eine Präventionsagenda zu gestalten.
- Verteidigungspolitisch erfordern die Folgen des Klimawandels verlängerte Planungshorizonte und die Berücksichtigung zusätzlicher Risikofaktoren im Krisen- und Konfliktmanagement.

Autoreninformation

Dennis Tänzler, geboren 1973, ist Direktor für Internationale Klimapolitik beim Think Tank Adelphi. Schwerpunkte seiner Arbeit bilden die Themenbereiche Klima- und Energiepolitik sowie Außen- und Sicherheitspolitik. Er berät vorwiegend Bundesministerien, Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit und internationale Organisationen. Seit dem Jahr 2000 hat er an zahlreichen nationalen und internationalen Forschungs- und Beratungsprojekten mitgewirkt und umfassend zu Fragen der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik publiziert. Sein regionaler Fokus liegt auf Europa, dem südostasiatischen Raum und Nordamerika.



Auswirkungen des Klimawandels auf die Streitkräfte

Zusammenfassung

Der Klimawandel ist ein Bedrohungsmultiplikator und stellt eine der größten sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts dar. Zusätzlich sind auch auf globaler Ebene vereinbarte klimapolitische Ziele (Reduktion CO₂-Ausstoß) zu erreichen. Für die Streitkräfte gibt es v. a. drei Handlungserfordernisse: Im Bereich der Ausrüstung, die klimaneutral und energieeffizient werden muss, im Bereich der Resilienz, die u. a. Auswirkungen extremer Wetterphänomene zu berücksichtigen hat, und im Bereich der Einsätze, die hinsichtlich der Einsatzszenarien unverändert, jedoch häufiger sowie ohne geografische Einschränkungen (nunmehr einschließlich der Permafrostregionen) auftreten werden. Dem Österreichischen Bundesheer werden Anfang 2020, am Beginn der neuen Legislaturperiode, konkrete Vorgaben hinsichtlich der Beitragsleistung zur gesamtstaatlichen Zielerreichung im Bereich des Klimawandels gegeben werden, die auch in finanzieller Hinsicht durch dieses zu tragen sein werden.

Autor:
**Karl
Wöhl-Danzinger**

Relevanz für die Streitkräfte

Der Klimawandel wird in diversen themenspezifischen Ausarbeitungen, aber auch in der EU-Globalstrategie als Bedrohungsmultiplikator für z. B. Wasser- und Nahrungsmittelknappheit, Pandemien und Migration bezeichnet. Er ist dadurch untrennbar mit den Aspekten Frieden und Sicherheit und mit den Streitkräften verbunden.

»Going green«

Im Nachhaltigkeitsbericht 2018 des Bundesministeriums für Landesverteidigung wird festgehalten, dass »die Bemühungen des Bundesministeriums für Landesverteidigung, diesen Anforderungen nachzukommen, sich auf internationalen Abkommen, gesetzlichen Vorgaben der EU, nationalen gesetzlichen Vorgaben, Vorgaben im aktuellen Regierungsprogramm bzw. der Österreichischen Sicherheitsstrategie, dem Militärstrategischen Konzept und nicht zuletzt auf der verfügbaren Umwelt- und Energiepolitik begründen«. Daran anknüpfend werden Anfang 2020, zu Beginn der neuen Legislaturperiode, die erforderlichen Beiträge des Österreichischen Bundesheeres zu den gesamtstaatlichen Zielen (Reduktion CO₂-Ausstoß) vorgegeben werden. Es ist davon auszugehen, dass die hierzu erforderlichen und wahrscheinlich nicht unerheblichen Budgetmittel aus dem zugewiesenen Verteidigungsbudget zu tragen sein werden.

Auswirkungen auf die Streitkräfte

1. Klimaneutralität und Energieeffizienz

Es gibt drei konkrete Auswirkungen des Klimawandels auf die Streitkräfte und damit auch auf das Österreichische Bundesheer: Erstens das Ergreifen von Maßnahmen zur Reduktion des Kohlendioxid Ausstoßes, denn auch Streitkräfte tragen abhängig von ihrer Größe mehr oder weniger dazu bei. Ein negatives Beispiel dafür sind die US-Streitkräfte, die aufgrund ihrer hohen Anzahl an Flugzeugen, Schiffen und Fahrzeugen der »größte institutionelle Ölverbraucher« und dadurch

einer der weltweit größten Emittenten von CO₂ sind. Folglich werden Möglichkeiten zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes der Streitkräfte zu suchen sein, was letztlich Auswirkungen auf eine künftig erforderliche klimaneutrale und energieeffiziente Ausrüstung und Ressourcennutzung der Streitkräfte haben wird.

Für das Österreichische Bundesheer bedeutet dies – neben einer intern verstärkten Bewusstseinsbildung – die umfassende konzeptive Berücksichtigung sowie Verfahren zur strukturierten Erfassung des Kohlendioxidausstoßes. Eine Teilnahme an bestehenden und zukünftigen klimawandelspezifischen militärischen und zivilen Forschungs- bzw. Entwicklungsprogrammen und -projekten, z. B. im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur, der Europäischen Kommission, im Rahmen von Projekten der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit der EU (Permanent Structured Cooperation – PESCO), oder in regionaler Kooperation v. a. mit den strategischen Partnern Deutschland und Italien, wird ebenso erforderlich sein.

Ziel wäre die Beschaffung von Ausrüstung, die klimaschonende Technologien nutzt wie z. B. die Sonnen- und Windenergie, die Wasserstoffenergie und eine Motorentechnik, die vollelektrische- bzw. Hybridsysteme und synthetische Kraftstoffe umfasst. Als »Quick-Win« zur Kohlendioxidreduktion könnte auf geeigneten Übungsplätzen und Liegenschaften des Bundesheeres eine umfassende Bepflanzung bzw. Aufforstung betrieben werden. Ebenso könnten Dächer und Plätze von bzw. in militärischen Liegenschaften begrünt werden. In städtischen Gebieten könnten, wo zweckmäßig, systematisch öffentliche Massenverkehrsmittel anstelle der heereigenen Fahrzeuge genutzt bzw. Elektro- und/oder (Plug-in-)Hybridfahrzeuge angeschafft werden. Auch eine Anpassung im Bereich der Verpflegsversorgung (Reduktion des Fleischkonsums) könnte einen Beitrag leisten.

2. Resilienz

Der zweite Aspekt ist eine umfassende Resilienz der Streitkräfte, die Einrichtungen wie Kasernen, Flugplätze und sonstige Liegenschaften wie z. B. Feldlager vor den Auswirkungen des Klimawandels, im Konkreten den extremen Wetterphänomenen sowie als Folge davon vor langfristigen Stromausfällen/Blackouts im In- und Ausland schützt.

Ebenso sind Bevorratungsmaßnahmen (v. a. Betriebsmittel, Verpflegung, Wasser) für die Eigen- und Fremdversorgung für die zivilen Behörden und im Bedarfsfall auch die Bevölkerung sowie die Sicherstellung einer adäquaten autarken Stromversorgung erforderlich. Dadurch ist gewährleistet, dass die Streitkräfte für den Staat und die Bevölkerung handlungsfähig bleiben. Von der österreichischen Bevölkerung wird zudem erwartet, dass das Bundesheer gerade im Falle extremer Ereignisse »Schutz und Hilfe« gewährleisten kann.

3. Einsätze

Der dritte Aspekt betrifft zukünftige Einsätze der Streitkräfte: Extreme Wetterphänomene bedeuten mehr Assistenzleistungen der Streitkräfte für zivile Behörden im Inland, aber auch mehr weltweite Hilfeleistungen – und für EU-Mitglieder auch interne Hilfeleistungen gem. Art. 222 AEUV (Solidaritätsklausel). Ebenso werden vermehrt Konflikte um Zugang zu Ressourcen (v. a. Wasser) und Unruhen aufgrund eines umfassenden Scheiterns staatlicher Strukturen auftreten, v. a. im afrikanischen Raum, wodurch wiederum Migrationsbewegungen ausgelöst bzw. verstärkt werden. Die zunehmende Möglichkeit der temporären bzw. permanenten zivilen und militärischen Nutzung der Permafrostregionen wird ebenso zu Konflikten führen.

Dadurch wird es zu häufigeren Einsätzen der Streitkräfte z. B. im Rahmen der GSVP der EU kommen. Diese Einsätze werden unter extremen Wetterverhältnissen und in Regionen mit geringer oder nicht (mehr) vorhandener Infrastruktur stattfinden, was »Mensch und Maschine« massiv fordern wird. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, auch geeignete Frühwarnsysteme auf nationaler und multi- bzw. internationaler Ebene einzurichten und die erforderlichen Vorbereitungen für die zu erwartenden Einsätze in qualitativer wie quantitativer Hinsicht rechtzeitig zu treffen.

Im Rahmen der Fähigkeits- und Strukturplanung der Streitkräfte wäre auf neue Erfordernisse der militärischen Ausrüstung zu achten, die nicht nur Klimafreundlichkeit bzw. Energieeffizienz, sondern auch die Einsetzbarkeit unter extremen Bedingungen im In- und Ausland berücksichtigen. Hierzu wäre auch die Nutzung von disruptiven Technologien (Unbemannte Systeme, Künstliche Intelligenz) vorzusehen. Auch die Ausbildung und Einsatzvorbereitung der Soldaten

wäre entsprechend anzupassen. In Einsatzräumen soll ein Konflikt um Ressourcen (v. a. Betriebsmittel, Verpflegung, Wasser) mit anderen Akteuren und der Bevölkerung vermieden werden, daher muss auch eine weitgehende logistische Autarkie v. a. im Ausland sichergestellt werden.

Kernbotschaften

- Als Bedrohungsmultiplikator ist der Klimawandel untrennbar mit Sicherheitsfragen und Streitkräften verbunden.
- Zur Auftragserfüllung im In- und Ausland ist eine umfassende Resilienz der Streitkräfte erforderlich.
- Der Klimawandel wirkt sich umfassend auf Betrieb und Investitionen der Streitkräfte aus.
- Die Einsatzszenarien bleiben gleich, die Einsatzräume werden – unter Beibehaltung des Schwergewichts am afrikanischen Kontinent – erweitert, die Einsatzhäufigkeit steigt.

Autoreninformation

Oberst des Generalstabsdienstes Mag. phil. **Karl Wöhl-Danzinger**, geboren 1971, ist Leiter des Referats Europäische Union in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er absolvierte 1993 die Theresianische Militärakademie sowie 2003 den Generalstabslehrgang und wurde u. a. im Panzerstabsbataillon 4, im Kommando Landstreitkräfte, im Kommando Einsatzunterstützung sowie in der Abteilung Rüstungspolitik während der EU-Ratspräsidentschaft 2006 eingesetzt. Zudem war er beim EU-Militärstab und absolvierte einen Auslandseinsatz bei KFOR.



Bild: PopTika/Shutterstock.com

Die Energiesicherheit der Europäischen Union

Autor:
András Rozmer

Zusammenfassung

Europa wird auch in Zukunft umfassenden und systemischen Bedrohungen seiner Öl- und Gaslieferungen ausgesetzt sein. Dennoch haben sich die Herausforderungen im Bereich der Energiesicherheit durch die europäische Politik und die günstigen Entwicklungen auf den globalen Energiemärkten in den vergangenen Jahren deutlich reduziert. Unser Verständnis von Energiesicherheit fokussiert zunehmend die Schwachstellen, die komplexen und »smarten« Elektrizitätsnetzen eigen sind, sowie den Zugang zu Schlüsseltechnologien. Die EU-Mitgliedsstaaten werden ihre Forschung und industriellen Ressourcen bündeln müssen, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

Energiesicherheit im Zeitalter fossiler Brennstoffe

Die traditionellen Energieprobleme Europas sind bekannt: Die zunehmende Abhängigkeit von ausländischem Öl und Gas aufgrund der begrenzten – und abnehmenden – Verfügbarkeit im Inland ist seit über einem halben Jahrhundert die Hauptursache politischer und wirtschaftlicher Besorgnis und die Achillesferse der europäischen Energieaußenpolitik. An diesen Tatsachen wird sich auch nichts ändern. Dennoch war die europäische Energiesicherheit – im klassischen Sinne gemessen an der tatsächlichen Verfügbarkeit fossiler Brennstoffe zu einem angemessenen Preis – in den letzten zwei Jahrzehnten selten so groß wie heute.

Zum einen sind ausreichend Ressourcen vorhanden. Vorhersagen über eine Verknappung von Öl und Gas – wie noch vor zehn Jahren befürchtet – haben sich nicht bewahrheitet. Technologische Innovationen in der Produktion (unkonventionelle Bohrtechnik/Schiefergasbohrung) und im Transport (Kostensenkung bei Flüssigerdgas, Liquefied Natural Gas – LNG) haben zu einer guten Versorgung des Weltmarktes geführt, was die Macht der regionalen Gasmonopolisten und sogar des globalen Ölkartells (OPEC) untergräbt.

Zweitens hat die EU sehr viel zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit ihrer Energiemärkte unternommen. So hat die EU aus den Gaskrisen der letzten zehn Jahre gelernt. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten haben viel in neue Infrastrukturen – von Verbindungsleitungen über Speicher bis hin zu LNG-Terminals – investiert und harmonisierte Marktregeln und Notfallverfahren eingeführt, sodass wir heute in der Lage sind, mehrere technisch oder politisch bedingte Versorgungsunterbrechungen gleichzeitig zu bewältigen. Für die meisten Mitgliedsstaaten und Marktteilnehmer bestehen Möglichkeiten zur Diversifizierung von Lieferungen oder Lieferanten, wodurch ihre Verhandlungsposition gestärkt wird.

Natürlich bleibt die systemische Schwäche der EU bestehen: Ein großer Krieg im Nahen Osten unter Teilnahme Saudi-Arabiens könnte sich schnell zu einem bedeutenden Energie-, Wirtschafts- und Sicherheitsproblem entwickeln. Darüber hinaus sind nicht alle vorrangigen Projekte der EU abgeschlossen; eine erneute ukrainische Gastransitkrise in diesem Winter – die nicht ausgeschlossen werden

kann – könnte zu regionalen Engpässen führen und würde nicht ohne wirtschaftliche und politische Auswirkungen bleiben. Die langfristige Herausforderung für die europäische Energiesicherheit liegt jedoch anderswo.

Energiesicherheit in einer Übergangsphase

Die europäischen und globalen Energiesysteme stehen an der Schwelle zu einem bedeutenden Wandel, der für die nächsten zwei bis drei Jahrzehnte zu erwarten ist. Dazu gehört eine grundlegende Verlagerung von fossilen Brennstoffen hin zu einem im Wesentlichen auf erneuerbaren Quellen basierenden System, und vor allem eine Veränderung der Verbrauchergewohnheiten, die die Bedeutung von Strom und digitalen Technologien vergrößert.

Dieser Wandel wird sowohl von politisch-gesellschaftlichen (Umweltpolitik) als auch von Kräften der Wirtschaft (technologischer Wandel) gesteuert und ist äußerst schwer prognostizierbar. Eine zentrale Folge des neuen Energiezeitalters ist, dass sich der Schwerpunkt der Energiesicherheitsvorsorge von der Verfügbarkeit von Kraftstoffen zur Sicherheit komplexer Elektrizitätssysteme hin verschiebt. Der Übergang von zentral verwalteten und regulierten Netzen zu dezentralen Systemen mit verstärktem Verbraucherengagement ist mit erheblichen Bedrohungen der Cybersicherheit verbunden, mit denen die EU auf Basis einer Vielzahl nationaler Ansätze möglicherweise schwer umgehen kann.

Der Zugang zu Rohstoffen – die für die Energieerzeugung benötigt werden – kann ebenfalls eine Herausforderung bleiben, obwohl unklar ist, inwieweit ähnliches für die Öl- und Gassicherheit der Zukunft gelten wird. Gegenwärtig bestehende (oder zukünftige) Abhängigkeiten von einigen seltenen Mineralien sind beispielsweise noch nicht unbedingt strategische Schwachstellen wie der Zugang zu fossilen Brennstoffen. Rohstoffe für die regenerative Erzeugung werden in einem endlosen, konstanten Versorgungsstrom nicht benötigt, und Engpässe können unter anderem durch industrielles Recycling oder alternative Technologien behoben werden.

Auswirkungen auf Europa

Energiesicherheit wird auch in den kommenden zehn Jahren eine Herausforderung für die EU bleiben. Generell wird jedoch die stetig schwindende Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen die akuteste Bedrohung verringern und ein neues Verständnis von Energiesicherheit befördern.

Die Herausforderung für Europa wird darin bestehen, verschiedene – zum Teil noch konkurrierende – Energieerzeugungssysteme zu integrieren, gleichzeitig eine stabile Versorgung zu gewährleisten und komplexe kritische Infrastrukturen physisch und im Cyberbereich zu verteidigen. Die Energiesicherheit könnte in Zukunft vermehrt von intellektuellen (Patente, Forschungsgrundlagen usw.) anstelle von materiellen Ressourcen abhängen.

Darüber hinaus muss die EU neue, durch den globalen Wandel entstandene geopolitische Bedrohungen erkennen und bewältigen, die – wie historische Beispiele deutlich zeigen – die weltweiten Machtstrukturen neu ausrichten und wohl einige Nationen bzw. Gesellschaften an ihre Grenzen bringen werden.

Kernbotschaften

- Die Energiesicherheit der EU ist stabil, aber die EU hat großes Interesse daran, den Energiebinnenmarkt zu vollenden und das transparente Funktionieren der Weltmärkte – insbesondere im Bereich LNG – sicherzustellen.
- Durch die Energiewende werden sich die Sicherheitsbedenken nicht mehr auf die Brennstoffe selbst, dafür aber auf die physische und Cybersicherheit der Netze konzentrieren.
- Der Energiewandel wird neue geopolitische Herausforderungen mit sich bringen und das globale Machtgleichgewicht verändern; dennoch hat die EU ein Interesse daran, ihn global zu fördern.
- Die Energiesicherheit erfordert in Zukunft verstärkte Investitionen in Forschungskapazitäten, die sich auf Stromspeicher für ganze Netzwerke, aber auch für Haushalte sowie auf eine starke Cyberabwehr konzentrieren.

Autoreninformation

András Rozmer, geboren 1982, leitet das Team für Energiediplomatie und nukleare Sicherheit im Europäischen Auswärtigen Dienst. Zuvor war er ungarischer Diplomat und Staatsbediensteter. Er hat einen Master of Philosophy in Internationale Beziehungen.



08

Sicherheitsrelevante technische Entwicklungen

Sicherheitsrelevante technische Entwicklungen

Die großen Fortschritte in den einander vielfältig beeinflussenden Technologiefeldern sind zugleich Produkt und Motor einer geänderten Sicherheitskultur. Insofern sind sie sowohl Mittel als auch Treiber eines neuen Rüstungswettlaufs. Das Militär nimmt bei der Entwicklung und Einführung neuer Technologien eine Vorreiterrolle ein. Die strategischen Auswirkungen auf das Konfliktbild und die Einsatzführung sind weitreichend.

In der Technik- und Rüstungskonkurrenz ist dabei die Ausgangslage für die EU im Vergleich zu den Hauptkonkurrenten USA und China ungünstig. Dies ist auch der gegenüber den realistischen Ansätzen jenseits des Atlantiks und in Ostasien eher idealistisch ausgerichteten sicherheitspolitischen Denkkultur in Europa geschuldet.

Die neuen Techniken und Technologien sind als Mittel der Interessensdurchsetzung eine Realität, die es der EU und ihren Mitgliedsstaaten nicht gestattet, sich von diesen Entwicklungen abzukoppeln. Eine wertgeleitete Vervölkerrechtlichung der sicherheitspolitischen Diskussion hätte jedenfalls auch einen Verlust an strategischer Handlungsfähigkeit zur Folge.

Mit den aktuellen Fortschritten in Schlüsseltechnologiefeldern wie Künst-

liche Intelligenz, Quantentechnologie oder Biotechnologie gehen weitreichende und die gesamte Gesellschaft transformierende Veränderungen einher. Diese stellen die Sicherheitspolitik der Staaten vor neue finanzielle, aber vor allem auch ethische Herausforderungen.

Im Bereich der Raketen- und Drohnenrüstung ist die Proliferation nach wie vor das zentrale Problem. Das Risiko eines neuen Wettrüstens im Bereich der Mittelstreckenraketen ist gegeben. Eine steigende Gefahr geht aber auch von terroristisch nutzbaren einfachen Raketen, (Kamikaze-)Drohnen und einfachen Marschflugkörpern aus.

Das Europa der Union muss jedenfalls auch im Bereich der neuen Techniken darauf achten, in der Forschung sowie rüstungswirtschaftlich den Anschluss nicht zu verpassen. Für Österreich ergeben sich am Weltmarkt Chancen durch die Fokussierung auf Nischenfähigkeiten, etwa im Bereich der Quantentechnologie, die signifikante Änderungen der Cybersicherheits-Architektur mit sich bringen wird.

Mag. Walter Matyas,
Major Mag. (FH) Daniel Wurm, MA
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV



Bild: Antonov Serg/Shutterstock.com

Die Entwicklungen im Bereich Künstlicher Intelligenz 2020

Zusammenfassung

Autor:
Daniel Wurm

Europa steht im Bereich der Künstlichen Intelligenz (KI) in einem harten Wettbewerb mit den USA und China. Mit seiner Strategie zur Entwicklung »vertrauenswürdiger KI« wurden die ersten richtigen Schritte hin zu strategischer Autonomie gesetzt. Dennoch müssen rasch die notwendigen Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Entwicklung und Implementierung von KI-basierten Anwendungen geschaffen werden. Für Österreich liegt die Chance vor allem im Aufbau von Exzellenzclustern für einzelne Anwendungsgebiete. Die Durchdringung der gesamten Lebenswirklichkeit mit neuen Technologien erhöht die Abhängigkeit und stellt eine Herausforderung für die Resilienz der Gesellschaft dar.

Künstliche Intelligenz

Künstliche Intelligenz ist derzeit maßgeblich der Versuch der Nachahmung und Übertragung genuin menschlicher Eigenschaften (Intelligenz) auf selbstlernende Systeme und Maschinen auf Basis von Algorithmen.

Die Europäische Union hat die Zeichen der Zeit erkannt und sich eine Strategie für das große Zukunftsthema Künstliche Intelligenz gegeben. 2020 wird ein entscheidendes Jahr in der Operationalisierung dieser Strategie einschließlich weiterer flankierender Maßnahmen werden. Damit wird das Ziel verfolgt, vor allem durch gezielte Investitionen in Forschung und Entwicklung den Rückstand gegenüber den derzeit tonangebenden Akteuren USA und China zu verringern. Dies soll durch die Implementierung von Instrumenten wie zum Beispiel dem »Digital Europe Programme«, für das im nächsten EU-Budget insgesamt 9,2 Mrd. Euro vorgesehen sind, rasch realisiert werden, was sich aber angesichts der ca. 4,5 Mrd. Euro, die alleine das US-Verteidigungsministerium für 2020 vorsieht, stark relativiert.

Die große Chance für Europa liegt im Fokus auf sogenannte »vertrauenswürdige KI«. Diese soll strengen ethischen Prinzipien und Werten folgen und dadurch hohe Akzeptanz bei den Anwendern erreichen. Die EU könnte somit tatsächlich internationale Maßstäbe setzen, an dem sich andere orientieren müssen, wollen sie weiterhin ihre Produkte in Europa verkaufen. Insbesondere die Digitalisierung spielt aufgrund ihrer Dynamik und ihres umfassenden transformativen Charakters dabei eine Schlüsselrolle. KI ist allerdings ihrem Wesen nach eine multidisziplinäre Angelegenheit, die zahlreiche Politikfelder betrifft. Dies erfordert daher eine holistische Betrachtungsweise, die in den letzten Jahren nur mangelhaft stattgefunden hat.

Diese Versäumnisse lassen sich derzeit an der Debatte über die Einführung von »5G« festmachen, das als Voraussetzung für autonome Systeme gilt. Aufgrund der fehlenden strategischen Autonomie der EU in diesem sicherheitspolitisch sensiblen Feld ist Europa abhängig von Lieferanten aus den USA oder China. Diese Dominanz der US-amerikanischen und chinesischen Technologiefirmen könnte durch den gezielten Aufbau von »Champions« in einzelnen Branchen durchbrochen werden. Dies erfordert allerdings den politischen

Willen zur Neuinterpretation des europäischen Kartellrechts. Eine weitere wichtige Maßnahme wäre die transnationale Synchronisation der Innovationskette, also die Abstimmung der Aktivitäten von der Grundlagenforschung bis zur Produkteinführung.

Herausforderungen

KI-Systeme müssen trainiert werden, um ein hohes Maß an Qualität und Zuverlässigkeit und damit letztlich Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen. Dazu werden große valide Datenmengen benötigt, die für einzelne Firmen und Organisationen in Europa aufgrund der Datenschutzbestimmungen oft gar nicht zur Verfügung stehen – weswegen diese ihre Algorithmen in China trainieren lassen. Datensouveränität und die rasche Umsetzung eines europäischen »Datenraums« sind daher zentrale Kriterien für substanzielle Fortschritte in der Entwicklung von europäischen KI-Anwendungen.

Neben den wissensbasierten Voraussetzungen für die Entwicklung von Anwendungen kommen aber auch der Resilienz von Lieferketten und der starken Abhängigkeit von Rohstoffen immer größere Bedeutung zu. Die EU steht hier unmittelbar vor der Herausforderung, nicht Opfer des Handelskonflikts zwischen den USA und China zu werden und gleichzeitig seine eigenen Interessen zu wahren.

Auch für den militärischen Sektor bringen die Entwicklungsfortschritte Herausforderungen: einerseits für den einzelnen Soldaten in der Zusammenarbeit mit immer selbstständiger agierenden Maschinen (Human-Machine-Teaming), andererseits aber auch für die Entscheidungsprozesse auf strategischer, operativer und taktischer Ebene. Die ersten sichtbaren Anwendungen von KI-Systemen betreffen vor allem die Themenfelder Drohnen, Robotik, Führungsinformationssysteme sowie den Cyberraum, der in den hybriden Konfliktszenarien einen Hauptwirkungsraum darstellt. Der hohe Vernetzungsgrad und die Informationsdichte machen eine KI-basierte Entscheidung in zahlreichen Fällen unerlässlich.

Die Rüstungszyklen müssen sich den zivilen Bereichen immer mehr anpassen und führen zu einer Belastung für die Verteidigungsbudgets.

Künstliche Intelligenz gilt als ein Schlüsselfaktor für zahlreiche andere zukunftssträchtige Technologiefelder, die auch für das Militär hohe Relevanz besitzen werden und mitunter disruptiv wirken könnten. Dazu zählen insbesondere Innovationen in den Bereichen der Robotik, der neuronalen Netze und schließlich der Quantentechnologie, die gänzlich neue sicherheitspolitische und ethische Fragen aufwerfen. Charakteristisch für Anwendungen aus diesen Bereichen ist ihre inhärente Dual-Use-Fähigkeit. Gerade die Möglichkeit, durch maschinelles Lernen Anomalien und Sicherheitslücken in Systemen zu identifizieren, kann auch von potenziellen Angreifern, die sich hybrider Methoden bedienen, genutzt werden. Das US-Militär trägt diesen Entwicklungen durch die Aufstellung eines »Joint Artificial Intelligence Centers« bereits Rechnung.

Konsequenzen

Die strategischen Auswirkungen des hohen Innovationstempos lassen sich derzeit nur schwer abschätzen. Die Möglichkeiten und Risiken, die sich durch die Erweiterung der menschlichen Befähigungen ergeben und das militärische Spektrum enorm erhöhen, werden in den kommenden Jahren die Art der Ausbildung, der Führungsorganisation aber auch das Kriegsbild selbst ändern. Dafür müssen dringend die richtigen Konzepte formuliert werden.

Der aktuelle Trend der Erosion von völkerrechtlich verbindlichen Verträgen und Normen wird sich auch 2020 fortsetzen. Im Kontext Künstlicher Intelligenz umfasst dies vor allem Fragen zur menschlichen Kontrolle und Verantwortlichkeit autonomer Systeme sowie den Umgang mit letalen autonomen Waffensystemen. Die Diskussionen darüber zeigen einmal mehr die Bruchlinien zu den Großmächten USA und China, aber auch zu Russland, sowie die eingeschränkte geopolitische Projektionsfähigkeit der EU. Es geht hier neben sicherheits- und wirtschaftspolitischer Macht auch um eine metastrategische, ideologische Deutungshoheit, um die Verbreitung des eigenen Menschenbilds und Wertesystems. Ein Scheitern in diesen Grundsatzfragen könnte zu einem neuerlichen Rüstungswettlauf in allen Domänen der Kriegsführung führen.

Für Österreich ergeben sich 2020 mit der Umsetzung europäischer Fonds im Bereich der anwendungsorientierten Forschung große Chancen. Damit diese aber international konkurrenzfähig wird, benötigt es rasch eine nationale KI-Strategie, die sicherheitspolitische Fragestellungen angemessen berücksichtigt, um eine Steigerung der gesamtsstaatlichen Resilienz zu erzielen. Dem Österreichischen Bundesheer kommt hier vor allem in der Cyber-Verteidigung eine entscheidende Rolle zu. Dabei geht es zumindest um die Entwicklung und Abbildung von nationalen Fähigkeiten, um die internationalen Entwicklungen angemessen mitbeurteilen zu können. Eine Armee, die nicht KI-befähigt wird, verliert an Interoperabilität und damit seine Bedeutung als relevanter Partner in der europäischen und internationalen Sicherheitsarchitektur.

Kernbotschaften

- Die strategischen Herausforderungen für Europa im Bereich der KI liegen in der Schaffung eines »Europäischen Datenraums«, in der rascheren Überführung von Forschungsergebnissen in Produkte sowie in aktiverer Begegnung des Fachkräftemangels.
- Ein hoher Grad an strategischer Autonomie in zentralen Technologiebereichen bedeutet auch eine Stärkung der Resilienz und der digitalen Souveränität.
- Internationale Bruchlinien gibt es vor allem entlang der Diskussion über menschliche Kontrolle von autonomen Systemen.
- Österreich braucht eine umfassende KI-Strategie, die sicherheitspolitische Fragestellungen adressiert.
- Das Österreichische Bundesheer muss KI-befähigt werden, um weiter als relevanter internationaler Partner Beiträge leisten zu können.

Autoreninformation

Major Mag. (FH) **Daniel Wurm**, MA, geboren 1980, ist seit 2017 Referent in der Abteilung Verteidigungspolitik in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er absolvierte 2005 die Ausbildung zum Offizier an der Theresianischen Militärakademie und wurde danach unter anderem in Afghanistan und im Tschad eingesetzt. Von 2014 bis 2017 war er im NATO Special Operations Headquarters in Belgien tätig. Zudem schloss er 2017 das Studium der Philosophie ab, das er aktuell als Doktorand fortführt.



Raketen: Entwicklung, Bedrohung und Abwehr

Zusammenfassung

Trotz aller Gegenanstrengungen wird Proliferation auch weiterhin die Primärquelle für Entwicklungen auf dem Raketensektor bleiben. Die größte Gefahr geht derzeit von kleinen, einfachen Systemen für Terrorzwecke aus, was die Angriffe auf die saudische Ölindustrie im September 2019 eindrucksvoll gezeigt haben. Sogenannte Hyper-schallwaffen werden weiterhin die Diskussion um Aufrüstung und Abwehr bestimmen, an der Gesamtsituation werden sie jedoch kaum etwas verändern.

Autor:
Markus Schiller

Stand und Entwicklung der Raketenrüstung

»Raketen« sind wieder vermehrt in den Schlagzeilen, jedoch werden hierbei oft diverse Themen vermischt. Zunächst zu den klassischen Fernraketen, die sich nach Brennschluss auf einer ballistischen Bahn zum Ziel bewegen. Hier sind kaum technische Neuerungen zu beobachten, denn USA und Sowjetunion sahen diese Technologien stets als Rückgrat ihrer strategischen Abschreckung, weshalb deren Entwicklung schon früh mit immensem Aufwand perfektioniert worden war. Hierin liegt jedoch die Crux, da auch »alte« Waffen bis heute unverändert gefährlich sind – und vor allem sowjetische Technologien und Komponenten bis hin zu kompletten Systemen vielerorts Verwendung finden und teils »neu« auftauchen. Als Beispiel seien die Antriebseinheiten der nordkoreanischen Interkontinentalraketen genannt, die völlig funktionsfähig aus dem Nichts kamen und große Ähnlichkeiten mit einer sowjetischen Triebwerksfamilie aufweisen.

Ein weiterer Aspekt sind Fehlschläge. Ohne Fehlschlag keine eigene Entwicklung, denn ohne Fehler lernt man nicht. Die im Sommer 2019 erfolgten Starts nordkoreanischer Kurzstreckenraketen sind nur ein weiteres Beispiel für Systeme, die zu ihrem (natürlich erfolgreichen) Erstflug gleich unter Feldbedingungen verschossen werden, gleichzeitig aber große Ähnlichkeit zu aus anderen Ländern bekannten Systemen aufweisen.

All das deutet auf massive Proliferation hin; ein Phänomen, das vor allem auf dem Raketensektor seit Jahrzehnten beobachtet wird. Weitere Beispiele zeigen sich aktuell im Jemen, wo Rebellengruppen immer wieder die Eigenentwicklung diverser Systeme verkünden. Während die Burkan 1 als eineiiger Zwilling der Scud B noch aus diversen Quellen stammen könnte, so wurde spätestens mit den Angriffen auf Riad 2017 klar, dass nur der Iran baugleiche Raketen dieses Typs (»Qiam«) entwickelt hat.

Die Proliferation setzt sich auch bei den Marschflugkörpern fort. War auch hier eine Unterstützung der jemenitischen Huthi-Rebellen durch den Iran bekannt, so erreichte dies durch die Angriffe auf saudische Ölkomplexe im September 2019 eine neue Dimension. Zwar sind die verwendeten iranischen Geräte verglichen mit Systemen Russlands oder der USA einfach und leistungsschwach, für terroris-

tische Angriffe aber völlig ausreichend. Einen Krieg führen lässt sich damit nicht; einen Krieg provozieren aber allemal.

Die Attacke hat aber auch verdeutlicht, dass durch die fortschreitende technologische Entwicklung die Grenzen zwischen Drohnen und Marschflugkörpern zunehmend verschwimmen – denn was unterscheidet letztlich eine autonom fliegende Drohne, die mit hoher Geschwindigkeit über mehrere 100 km Entfernung mit einer Sprengladung präzise in ein vorbestimmtes Ziel einschlagen kann, von einem Marschflugkörper? Diese besorgniserregende Entwicklung muss weiter im Auge behalten werden.

Es scheint, dass alle bisherigen Anstrengungen zur Eindämmung der Proliferation wenig Erfolg zeigen. Westliche Quellen werden zwar ausgetrocknet, aber dort, wo keine neutralen Beobachter den Warenverkehr überwachen, ist der Austausch geächteter Technologien und Waren noch immer einfach. Eine Änderung dieses Sachverhaltes ist nicht zu erwarten.

Nur bei Hyperschallflugkörpern (Hypersonic Missiles) lässt sich derzeit keine Proliferation feststellen, was daran liegt, dass diese bisher kaum Einsatzreife erlangt haben. Zwar kann man eine Inflation an Entwicklungsprogrammen für diese »neuen« Waffensysteme beobachten, jedoch sind Flugkörper mit Geschwindigkeiten jenseits fünffacher Schallgeschwindigkeit – so die Definition für Hyperschall – nun wirklich nichts neues, denn jede ballistische Rakete mit Reichweite über 400 km erreicht aus physikalischem Zwang diese Geschwindigkeit. Auch an den »neuen« Antrieben – Stichwort Staustrahltriebwerk mit Überschallverbrennung – wird seit Jahrzehnten mit mäßigem Erfolg gearbeitet, ebenso wie an manövrierbaren Wiedereintrittskörpern, was aber beides großes Potenzial zur Überwindung gängiger Raketenabwehrsysteme verspricht.

Strategische Aspekte der aktuellen Raketenrüstung

Gerade den manövrierbaren Wiedereintrittskörpern mit höherer Gleitzahl (Hypersonic Glide Vehicles HGV) wird strategische Relevanz zugesprochen. Die Wirkung, die die Erklärung Putins hervorge-

rufen hat, dass das russische HGV-System Avangard einsatzbereit wäre, spricht hier für sich. Die USA beeilen sich, den gefühlten Rückstand durch zahlreiche Programme und hohe Geldsummen aufzuholen. Europäische Staaten folgen – wie üblich. Ob aber eine Handvoll manövrierbarer Gefechtsköpfe tatsächlich kriegsentscheidend und damit von strategischer Bedeutung sein könnte, mag jeder selbst beurteilen.

Interessanter gestaltet sich die Entwicklung der Raketenrüstung der USA und Russlands im Bereich der Reichweite von 500 – 5.500 km, da es hier ein Loch zu füllen gilt, das der INF-Vertrag hinterlassen hatte. Zwar konnte jedes System, das über 5.500 km fliegt, auch Ziele in kürzerer Distanz bekämpfen, was vielen nicht bewusst war, jedoch ist eine Neuauflage des Konfliktes »Pershing 2 gegen SS-20« mit neuen Systemen zu erwarten, was wiederum mittelfristig zu neuen Abrüstungsverhandlungen führen könnte.

Stand, Entwicklung und strategische Bedeutung der Raketenabwehr

Im Bereich Raketenabwehr ist eine Angst vor den angekündigten Hyperschallsystemen zu beobachten, die bekannte Lücken in heutigen Systemen ausnützen könnten. Hier kann man mit entsprechenden Anstrengungen zur zeitnahen Schließung dieser Lücken rechnen. Auch war die Abwehr nie eine hundertprozentige, und dies ändert sich durch neuartige Hyperschallsysteme kaum. Der ewige Wettlauf zwischen Abwehr- und Angriffssystemen wird auch in diesem Fall unbeeinflusst davon weitergehen.

Aktuelle Risiken für den Raum der EU

Zwar schwebt wie eh und je die apokalyptische Bedrohung durch einen nuklearen Großangriff aus dem Osten über der EU, ob sich diese erhöht hat, lässt sich aber kaum ernsthaft beurteilen. Risiken durch Raketen sind für die EU vor allem durch lokale Konflikte zu sehen. So ist die Angst der baltischen Staaten vor einem Konflikt mit Russland

nach dem Vorbild Ukraine nicht ganz von der Hand zu weisen. Ob in diesem Fall Gebiete jenseits der Begehrlichkeiten Russlands das Risiko eines Raketenangriffs tragen, ist jedoch eher unwahrscheinlich, da dies eine selbst in Russland unerwünschte Eskalation zur Folge hätte.

Auch das Risiko von Raketenangriffen aus dem Iran oder Nordkorea muss bei nüchterner Betrachtung der Gesamtzusammenhänge eher als gering eingeschätzt werden. Abgesehen von den noch immer technisch begrenzten Möglichkeiten dieser Länder stellt sich die Frage, warum diese Länder solche Angriffe überhaupt in Erwägung ziehen sollten.

Als viel riskanter sollte gerade nach den Eindrücken aus Saudi-Arabien die Nutzung einfacher Raketen zu punktuellen Angriffen mit terroristischem Charakter betrachtet werden. So hätte beispielsweise der Beschuss eines vollen LNG-Gastankers im Rotterdamer Hafen mit Einfachraketen oder Kamikazedrohnen verheerende Konsequenzen.

Sicherheitspolitische Konsequenzen für die EU und Österreich

Investitionen in einen Schild sind besser als in ein Schwert, gerade im Hinblick auf die pazifistisch geprägte EU. Ein europäisch geprägtes Abwehrsystem erscheint sinnvoll, selbst wenn es nur eine politische Nachricht aussenden soll. Auch Österreich kann hierbei mit Subsystemen und Komponenten seinen Beitrag leisten. Insgesamt sollte aber stärker die terroristische Bedrohung durch Einfachraketen und (Kamikaze-)Drohnen in den Vordergrund rücken, zu deren Abwehr noch kaum Anstrengungen erfolgt sind, technisch wie sicherheitspolitisch.

Kernbotschaften

- Trotz aller Anstrengungen zur Eindämmung ist und bleibt Proliferation die Hauptquelle für ballistische Fernraketen in Krisenregionen.
- Die Grenze zwischen einfachen Marschflugkörpern und Kamikazedrohnern verschwimmt zunehmend, der einfache Zugang zu relevanten Technologien sowie niedrige Anforderungen bei Beschaffung und Betrieb derselben führt zu einer vermehrten Nutzung auch durch nichtstaatliche Akteure.
- Hyperschallwaffen sind derzeit en vogue, ändern aber kurz- und mittelfristig kaum etwas an der Bedrohungssituation.
- Eine steigende Gefahr geht von terroristisch genutzten Einfachraketen, (Kamikaze-)Drohnern und einfachen Marschflugkörpern aus.

Autoreninformation

Dr.-Ing. **Markus Schiller**, geboren 1979, ist Geschäftsführer der ST Analytics GmbH in München, einer technischen Beratungsfirma, die sich mit Raketentechnik und Raumfahrt befasst. Er lehrt seit 2015 an der Universität der Bundeswehr München über »Fernflugkörper« und ist seit 2018 Non-Resident Fellow des Liechtenstein-Instituts in Princeton. Zuvor analysierte er Raketenprogramme bei Schmucker Technologie in München sowie bei RAND in Santa Monica.



Drohnen und Waffensysteme mit autonomen Funktionen

Entwicklung, Bedrohung und Einsatz

Zusammenfassung

Unbemannte militärische Systeme, insbesondere fliegende Drohnen, verkörpern die schnell voranschreitende Entwicklung von militärischer Technologie – und werfen Fragen nach ihrer Begrenzung auf. Immer mehr Staaten kaufen oder entwickeln solche Systeme, ihre militärische Bedeutung wächst, sie werden in Zukunft viele Aufgaben selbstständiger und ohne den Menschen erfüllen können, bis hin zum Waffeneinsatz. Auch europäische Streitkräfte treiben diesen Trend und fördern so Entwicklungsprogramme der europäischen Rüstungsindustrie. Es droht eine ungebremschte Rüstungsdynamik mit destabilisierenden Konsequenzen, auch für Europa.

Autor:
Marcel Dickow

Marschflugkörper und Drohnen

Mitte September 2019 sind in Saudi-Arabien zwei Ölproduktions-einrichtungen der staatlichen Firma Aramco aus der Luft angegriffen und erheblich beschädigt worden. Obwohl bislang nicht eindeutig geklärt ist, welche Waffen bei diesem Angriff durch wen zum Einsatz gekommen sind, unterschiedliche Berichte sprechen wahlweise von Drohnen, Marschflugkörper oder Raketen, wirft dieser Vorfall ein Schlaglicht auf unbemannte, militärische Flugsysteme mit Manövrierfähigkeit und Reichweiten über 500 km.

Marschflugkörper, also abstandsfähige, düsengetriebene Lenk-waffen im Unter- oder Überschallbereich, und sogenannte Drohnen haben sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einem bedeutenden militärischen Einsatzmittel etabliert, denn sie bieten eine Reihe von militärisch-technischen Vorteilen gegenüber klassischen Kampfflugzeugen: Marschflugkörper können vordefinierte Punktziele mit hoher Genauigkeit treffen und sind wegen ihrer geländefolgenden, niedrigen Flugbahn und hoher Manövrierfähigkeit schwer abzu-wehren.

Bewaffnete Drohnen, also unbemannte fliegende Systeme, sind Plattformen, die wegen ihrer großen Reichweite und langen Stehzeiten im Einsatzraum taktische Aufklärung und Wirkung mit Präzisionsmunition (GPS- oder lasergesteuerte Bomben, Luft-Boden-Raketen) kombinieren. Sie können bislang nur bei bereits vorhandener Luftüberlegenheit eingesetzt werden, da sie kaum über Eigenschutz verfügen und vergleichsweise langsam fliegen. Deswegen werden solche sogenannten Kampdrohnen zurzeit überwiegend in asymmetrischen Konflikten und im Kampf gegen den internationalen Terrorismus benutzt.

Neue militärische Optionen

Beide Waffengattungen werfen Fragen nach der Attributierbarkeit ihres Einsatzes auf und eignen sich damit als Erstschlagswaffe – besonders in Operationen unterhalb der Schwelle eines bewaffneten Konflikts. Da sie unbemannt, also ferngesteuert, vorprogram-

miert oder automatisiert gesteuert werden, ist die Gefährdung eigenen militärischen Personals drastisch verringert. Der Einzug von mehr Automation und autonomen Funktionen insbesondere bei bewaffneten, unbemannt-fliegenden Systemen wird in der Zukunft zudem eine störbare oder verräterische Funkverbindung teilweise überflüssig machen, schnellere Reaktionszeiten im Gefecht ermöglichen und somit neue Einsatzformen erschließen. Der Trend zu mehr autonomen Funktionen – insbesondere in den kritischen Bereichen von Zielauswahl und Bekämpfung – wirft allerdings schwerwiegende Fragen nach der menschlichen Kontrolle über diese Waffensysteme auf, die auch humanitär-völkerrechtlicher Natur sind.

Die Proliferation der Technologie

Militärische Drohnen und die dahinterstehende Technologie haben sich in den vergangenen Jahren global stark verbreitet. Über 100 Staaten haben solche Drohnen beschafft oder entwickeln sie, allerdings verfügen bislang nur wenige Länder über Systeme mit größerer Reichweite und Nutzlast, die zudem bewaffnungsfähig sind. Dazu zählen u. a. die USA, China, Israel und einige europäische Staaten wie Frankreich, Italien oder Deutschland. Europäische Rüstungskonzerne wie Airbus, Dassault oder BAE arbeiten seit Jahren an sogenannten Unmanned Combat Aerial Vehicles (UCAV). Neben schon gezeigten Demonstratoren – etwa Neuron (Dassault) und Taranis (BAE) – wird derzeit ein erstes europäisches UCAV entwickelt, das European MALE RPAS (MALE: Medium Altitude, Long Endurance; RPAS: Remotely Piloted Air System). Die beteiligten Unternehmen bündeln so die in Europa vorhandene Expertise im Bereich militärischer Drohnen. Ziel ist es, bis Mitte der 2020er-Jahre unabhängig von den bislang marktdominierenden US-amerikanischen und israelischen Herstellern zu werden.

Entwicklungstrends

Mehrere Trends lassen sich im Bereich der militärischen Drohnentechnologie identifizieren:

1. Einzelsysteme wie die US-amerikanische MQ-9 Reaper oder die israelische Heron (TP) werden in Zukunft durch stärker integrierte Systeme abgelöst, bei denen die unbemannten fliegenden Plattformen Bestandteil eines größeren Verbundes von auch bemannten Plattformen sind. Frankreich, Deutschland und Spanien haben begonnen, das Future Combat Air System (FCAS) genannte Kampfflugzeug der nächsten Generation als System of Systems mit bemannten und unbemannten Komponenten zu entwickeln.
2. Autonome Funktionen, die die komplexe Steuerung vieler solcher Einzelkomponenten übernehmen sollen, werden dafür essenziell sein. Solche Funktionen werden derzeit hauptsächlich im zivilen Bereich entwickelt und in den kommenden Jahren verstärkt in existierende und neue Waffensysteme Einzug halten. Fragen nach ausreichenden Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten für den Menschen sind dabei bislang nicht ausreichend beantwortet.
3. Mit der Weiterentwicklung der Plattformen und ihrer autonomen Funktionen werden solche Waffensysteme höhere Geschwindigkeiten erzielen können und zum Luftkampf befähigt werden. Damit erschließen sich neue Einsatzgebiete auch in symmetrisch geführten Auseinandersetzungen mit militärisch ebenbürtigen Gegnern. In Kombination mit reduzierten elektronischen Signaturen – insbesondere im Radar- und Kommunikationsbereich – können solche Systeme genutzt werden, um die feindliche Luftabwehr auszuschalten und tief im Territorium eines Gegners, möglicherweise sogar unerkannt, militärische Operationen durchzuführen. Solche risikoreichen Einsätze eröffnen nicht nur neue militärische Optionen, sondern können auch leicht destabilisierende und kriseneskalierende Auswirkungen haben.
4. Parallel zur Entwicklung komplexer Großwaffensysteme wie FCAS werden schon heute Schwärme von miniaturisierten fliegenden Systemen erforscht. Anders als teure Plattformen, bestehen sie aus einer Vielzahl einfacher, preiswerter und redundanzschaffender Einzelsysteme, die ihre (militärischen) Aufgaben in Koope-

ration und Selbstorganisation erfüllen sollen. Wofür solche fliegenden Drohnenschwärme eingesetzt werden können, ist bislang ebenso unklar wie die Frage einer möglichen Verteidigung gegen sie. Auch wenn die einzelnen Reichweiten und Nutzlasten solcher kleinen Drohnen gering ausfallen dürften, könnten sie Verbund dennoch militärische Wirksamkeit entfalten, zum Beispiel beim Stören der elektronischen Sensorik moderner Waffensysteme.

Fehlende Rüstungskontrolle

Die technologische Entwicklung im Bereich der unbemannten, fliegenden Systeme schreitet mit großer Geschwindigkeit voran. Den neuen militärischen Möglichkeiten stehen dabei ein Defizit an stabilitäts- und sicherheitsbildenden Maßnahmen und insbesondere eine fehlende begrenzende Rüstungskontrolle gegenüber. Die Staaten der Europäischen Union sollten ein Interesse daran haben, diese Rüstungsdynamiken einzudämmen, in Europa, aber auch in anderen Weltregionen.

Kernbotschaften

- Der Einzug von mehr Automation und autonomen Funktionen insbesondere bei bewaffneten, unbemannt fliegenden Systemen wird in der Zukunft neue Einsatzformen erschließen.
- Militärische Drohnen-Technologie verbreitet sich weltweit nahezu unkontrolliert.
- Auch europäische Streitkräfte treiben diesen Trend und fördern so Entwicklungsprogramme der europäischen Rüstungsindustrie.
- Den neuen militärischen Möglichkeiten stehen dabei ein Defizit an stabilitäts- und sicherheitsbildenden Maßnahmen und insbesondere eine fehlende begrenzende Rüstungskontrolle gegenüber.

Autoreninformation

Dr. **Marcel Dickow**, geboren 1975, ist Leiter der Forschungsgruppe für Internationale Sicherheit der deutschen Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) sowie Koordinator des Projekts iPRAW, eines internationalen Gremiums für die Regulierung autonomer Waffen. Er ist promovierter Physiker der Technischen Universität Berlin und verfügt über einen Master-Abschluss in Friedens- und Sicherheitsforschung der Universität Hamburg. Seit 2009 beschäftigt er sich mit Themen wie Verteidigungstechnologie, Weltraumpolitik, europäische Verteidigungszusammenarbeit, Robotik/autonome Waffensysteme und Cybersicherheit.



Bild: Bushko Oleksandr/Shutterstock.com

Aktuelle sicherheitspolitische Entwicklungen im Weltraum

Zusammenfassung

Die sicherheitspolitische Bedeutung des Weltraums nimmt weiter zu. Die Zahl der militärischen und nicht-militärischen Nutzer von Raumfahrtanwendungen steigt. Europa und die USA sehen sich aufwachsenden zivilen und militärischen Weltraumfähigkeiten Chinas, Russlands und Indiens gegenüber. Daraus resultiert ein zunehmendes Schutzbedürfnis, das in politischen, organisatorischen und technischen Maßnahmen seinen Ausdruck findet. Angesichts des Mangels an international verbindlichen Regeln zur Nutzung des Weltraums gefährdet die starke Zunahme der im Orbit befindlichen Satelliten die Betriebssicherheit von Raumfahrtsystemen.

Autor:
Cornelius Vogt

Militarisierung des Weltraums

Die Nutzung des Weltraums für militärische und nachrichtendienstliche Zwecke wird auch 2020 weiter zunehmen. Angesichts der parallel stattfindenden Ausweitung der zivilen und kommerziellen Nutzung des Weltraums ist dieser Trend erwartbar. Immer mehr Staaten verfügen über eigene satellitengestützte Aufklärungs-, Kommunikations- und Navigationssysteme. An der Spitze der Staaten mit den meisten militärischen Satelliten stehen die USA, Russland und China. Doch auch Länder wie Peru, Luxemburg, Chile oder die Vereinigten Arabischen Emirate betreiben inzwischen militärische Satelliten und planen weitere. Europas größte militärische Weltraumnutzer – Frankreich und Deutschland – planen 2020 und in den Folgejahren ihrerseits eine Reihe von Satellitenstarts.

China, Russland und Indien holen auf

China, Russland und Indien werden auch 2020 ihre militärischen Raumfahrtfähigkeiten erweitern. Die USA bleiben die führende Weltraummacht. Doch der Abstand zu China, Russland und Indien schwindet. Die drei Länder unternehmen erhebliche Anstrengungen, ihre militärischen und zivilen Raumfahrtprogramme auszubauen.

Mit 39 Raketenstarts im Jahr 2018 lag China erstmals an der Spitze der Länder mit den meisten Raketenstarts, gefolgt von den USA (31) und Russland (17). China ist zunehmend erfolgreich darin, die von den USA betriebene internationale Isolation Chinas in der Raumfahrt aufzubrechen. Dies gelingt China durch internationale Kooperationen bei der wissenschaftlichen Erkundung des Weltraums. 2018 wurde vom Kosmodrom Jiuquan der chinesisch-französische Meeresforschungssatellit CFOSat gestartet. Die ebenfalls 2018 gestartete chinesische Mondmission Chang'e-4 umfasste Nutzlastbeiträge aus Deutschland, Schweden, den Niederlanden und Saudi-Arabien. Zwischen den Raumfahrtagenturen Chinas (CNSA) und Frankreichs (CNES) wurde im März 2019 ein Kooperationsabkommen zur Mondexploration und Klimabeobachtung geschlossen. Außerdem finden Workshops zwischen CNSA und der europäischen Raumfahrtagentur ESA statt, die

in Zukunft zu vertiefter Kooperation für die Mondexploration führen könnten.

Im Oktober 2019 gab der russische Präsident bekannt, dass Russland China beim Aufbau eines nationalen Raketenfrühwarnsystems unterstützt. Dadurch werden zugleich die Grundlagen für die chinesische Raketenabwehr, die prinzipiell auch gegen Satelliten zum Einsatz kommen kann, ausgebaut.

Russland nutzt sein neuestes Kosmodrom Wostotschny inzwischen regelmäßig – mit zwei erfolgreichen Starts 2018 und bisher einem 2019. Zudem verfolgt Russland nun konkrete Pläne für die Weiterentwicklung seiner Trägerraketen und des bemannten Orjol-Raumschiffs.

2018 machte die französische Verteidigungsministerin die Annäherung des russischen Satelliten Lutsch/Olymp-K an den französisch-italienischen militärischen Kommunikationssatelliten Athena-Fidus im Jahr davor publik und bezeichnete den Vorfall als Spionageakt. Die Ministerin mutmaßte, dass der russische Satellit versucht habe, die gesicherte Kommunikation abzufangen. Diese und andere Manöver russischer Satelliten demonstrieren immer öfter die russischen Fähigkeiten zu Inspektionsmanövern im Weltraum.

Indien hat im März 2019 erstmals einen Satelliten in niedriger Umlaufbahn mit einer Abfangrakete abgeschossen. Vorher besaßen nur die USA, Russland und China derartige Anti-Satelliten-Fähigkeiten.

Das militärische Schutzbedürfnis steigt

Die militärische Weltraumnutzung nimmt eine immer wichtigere Rolle für militärische Planungen und Operationen ein. Die Abhängigkeit von weltweiter satellitengestützter Aufklärung, Kommunikation und Navigation hat inzwischen ein Ausmaß angenommen, das von vielen Streitkräften als Quelle großer wirtschaftlicher und militärischer Verwundbarkeit eingestuft wird. Dementsprechend werden Schritte unternommen, um die Resilienz zu erhöhen. Dazu werden in zahlreichen Ländern die Weltraumlagefähigkeiten ausgebaut. Neben einem besseren Schutz vor natürlichen Gefahren wie Weltraumwetter liegt das Hauptaugenmerk auf dem Erkennen von Störungen oder Beschä-

digungen an Satelliten, die auf Manipulation durch Dritte zurückzuführen sind.

Das Weiße Haus bezeichnet den Weltraum inzwischen öffentlich als »neues Schlachtfeld«. Die 2018 angekündigte Aufstellung der US Space Force als sechste amerikanische Teilstreitkraft trägt dieser Einschätzung Rechnung. Am 29. August 2019 wurde das US Space Command neu gegründet. Vergleichbare Kommandostrukturen existieren bereits in China und Russland. Im Juli 2019 gab der französische Präsident Pläne zur Aufstellung eines Weltraumkommandos innerhalb der Luftwaffe bekannt. Im Zuge der Veröffentlichung der französischen Weltraumverteidigungsstrategie im Juli 2019 kündigte die französische Verteidigungsministerin die Entwicklung von Laserwaffen an, die zum Blenden von gegnerischen Satelliten genutzt werden sollen. Die Laser sollen freilich nur zur Selbstverteidigung eingesetzt werden. Man wolle sich das Recht und die Mittel vorbehalten, möglichen Angriffen zu begegnen. Frankreich arbeitet an einem glaubwürdigen Abschreckungspotenzial, um unfreundlichen oder feindlichen Akten vorzubeugen. Im Juni 2019 beschlossen die Verteidigungsminister der NATO-Mitgliedsländer, eine Weltraumpolitik für das Bündnis zu entwickeln. Indessen bereitet die Europäische Kommission den Aufbau einer neuen Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Raumfahrt vor, die mit 2020 ihren Dienst aufnehmen soll.

Maßnahmen zum Schutz militärisch bedeutsamer Raumfahrtssysteme sind eine logische Folge der Abhängigkeit bei gleichzeitiger Verwundbarkeit. Schutzmaßnahmen wie zum Beispiel manövrierende Inspektionssatelliten oder solche, die mit Greifarmen ausgestattet zur Entsorgung von Weltraumschrott genutzt werden, Laserwaffen, Jammer oder Abfangraketen sind zugleich offensiv nutzbar. Sie könnten deshalb von anderen als Provokation und Sicherheitsrisiko aufgefasst werden. Das birgt das Risiko einer Senkung des allgemein wahrgenommenen Sicherheitsniveaus.

Zivile und kommerzielle Weltraumnutzung, Megakonstellationen

2020 und in den Folgejahren werden kommerzielle Megakonstellationen mit hunderten Satelliten in Betrieb gehen. Die zuletzt schon stark gestiegene Zahl der Satelliten auf niedrigen und geostationären Umlaufbahnen wird nochmals drastisch zunehmen. Gleichwohl existiert immer noch kein international verbindliches Regelwerk für die Nutzung des erdnahen Weltraums. Mithin ist es sehr wahrscheinlich, dass die Betriebssicherheit von Satelliten angesichts steigender Kollisionsrisiken und einer wachsenden Weltraumschrottpopulation abnimmt.

Kernbotschaften

- Die strategische Bedeutung des Weltraums für die Durchsetzung geopolitischer Machtansprüche steigt weiter.
- Die militärische Nutzung des Weltraums wird vor allem durch die großen Weltraummächte USA, China, Russland, Frankreich und Indien vorangetrieben.
- Die stark gewachsene Abhängigkeit von Raumfahrtanwendungen geht mit zunehmender wirtschaftlicher und militärischer Verwundbarkeit einher.
- Schutzmaßnahmen der Weltrauminfrastruktur, die auch offensiv nutzbar sind, erhöhen die Wahrscheinlichkeit einer Rüstungsspirale.

Autoreninformation

Cornelius Vogt, MA, geboren 1984, ist Referent für EU-Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigung beim Raumfahrtmanagement des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt in Bonn. Zuvor war er Studienleiter für militärische und Sicherheitssatellitenprogramme bei Airbus Defence and Space in Friedrichshafen. Er ist regelmäßig als Dozent für Weltraumpolitik an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg tätig.

09

Österreichs Rolle in internationalen Institutionen

Österreichs Rolle in internationalen Institutionen

Die Stabilität Europas hat im vergangenen Jahrzehnt gelitten. Hier ist u. a. die Renaissance des Ost-West-Konflikts zu erwähnen.

Die NATO setzt aktuell auf rasch verlegbare Kräfte. Seitens der EU werden Projekte wie »Militärische Mobilität« forciert. Österreich wird – seiner geografischen Lage geschuldet – eine wichtige Rolle bei EU-Verlegungen einzunehmen haben. Der Solidaritätsbeitrag für friedenserhaltende bzw. -schaffende Operationen wird auch weiterhin ein Kennzeichen der aktiven österreichischen Sicherheitspolitik sein. Das Alleinstellungsmerkmal der NATO, Interoperabilität und Zertifizierung von Streitkräften voranzutreiben, gibt die weitere Kooperation Österreichs mit dem Bündnis vor. 2020 wird vom intensivierten Dialog und von vertrauensbildenden Maßnahmen gegenüber der Türkei geprägt sein, um die Blockadehaltung zu überwinden bzw. zumindest zu minimieren.

Auch die OSZE, Instrument der kooperativen Sicherheit für Europa, sieht sich mit den zunehmenden militärischen Spannungen konfrontiert. Diese werden Auswirkungen auf die konventionelle Rüstungskontrolle haben. 2020 gilt es, auf Erreichtem aufzubauen, etwa auf dem »Vertrag über den Offenen Himmel«. In Bereichen negativer Entwicklung sind

Maßnahmen erforderlich, die den Dialog zwischen den OSZE-Staaten fördern.

2020 markiert das 60-Jahr-Jubiläum der österreichischen Beteiligung an Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen. Diese werden komplexer und risikoreicher. Eine verbesserte Ausbildung der VN-Truppen kann hier gegensteuern. Das von Österreich 2009 initiierte Thema »Schutz von Zivilisten« ist mittlerweile Standard für VN-Truppen. Österreich wird auch 2020 sein VN-Engagement fortführen. Damit soll auch seine Kandidatur für einen nicht-permanenten Sitz im VN-Sicherheitsrat 2027/28 gestützt werden.

Die zunehmende Einflussnahme nicht-europäischer Akteure am Westbalkan definiert das Risikobild für Österreich mit. Demgegenüber steht das schrittweise Heranführen der Westbalkanstaaten an die EU. Die im Rahmen des österreichischen EU-Ratsvorsitzes intensivierte Zusammenarbeit im Rahmen der Zentraleuropäischen Verteidigungskooperation wird mit ihrer Resilienz-Stärkung der Westbalkanstaaten auch 2020 für die österreichische Außen- und Sicherheitspolitik wichtig sein.

Oberst des Generalstabsdienstes
Mag. Ronald Vartok
Direktion für Sicherheitspolitik/BMLV

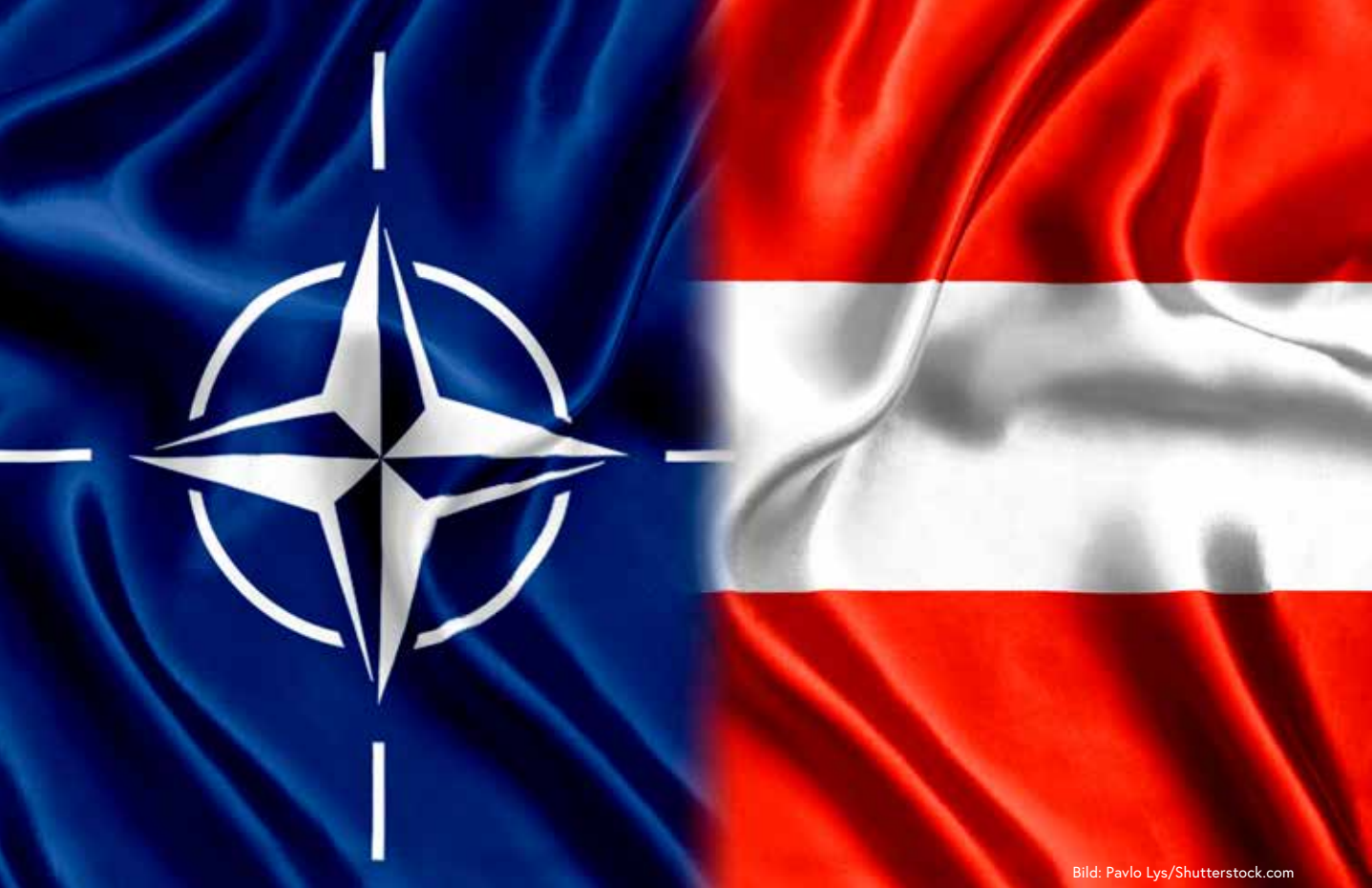


Bild: Pavlo Lys/Shutterstock.com

Österreich und die NATO 2020

Autor:
Franz Sitzwohl

Zusammenfassung

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen Österreichs wie der Schutz des Staatsgebietes, die Stabilisierung des Westbalkans oder die Abwehr von Bedrohungen aus dem Weltall und dem Cyberraum können nur gemeinsam bewältigt werden und erfordern eine entsprechende Interoperabilität. Derzeit sind 22 Staaten der EU gleichzeitig Allianzmitglieder der NATO, was eine anwachsende EU-NATO-Kooperation mit Auswirkungen auf Österreich erwarten lässt. Die weiterhin aufrechte Blockadehaltung gegenüber Österreich hat das Potenzial, mittel- bis langfristig die Interoperabilität des Österreichischen Bundesheeres einzuschränken. Es gilt 2020 verstärkt an deren Beilegung zu arbeiten.

Mehrfachverwendung von Streitkräften

Ein großer Mehrwert für die Sicherheit Europas wird unter anderem durch die EU–NATO-Kooperation erzielt. Im Bereich Streitkräfteentwicklung versuchen dabei beide Organisationen, unter Verzicht auf Duplikationen die eingeschränkten Ressourcen komplementär zu nutzen. Dabei werden bestehende und neue Fähigkeiten, die auch für die Interoperabilität des Österreichischen Bundesheeres ausschlaggebend sind, weiterhin mit Masse bei der NATO bearbeitet bzw. optimiert werden. Die militärische Mehrfachverwendung im Hinblick auf sowohl Auslands- als auch Inlandsaufgaben sowie unterschiedlichste Einsatzszenarien stellt eine enorme Herausforderung dar. Basis ist ein Austausch bzw. Zugang an/zu Einsatzerfahrungen sowie standardisierten Verfahren, die die NATO durch ihre unterschiedlichen Agenturen (NATO Standardisation Office – NSO), Centres of Excellences (CoEs) sowie Einrichtungen und Strukturen auch weiterhin und zumeist kostenfrei für ihre Partnernationen beistellt.

Military Mobility in Europa

Die erneute Fokussierung der NATO auf kollektive Verteidigung ist untrennbar verknüpft mit der Verbesserung der militärischen Mobilität in Europa, um weiterhin eine glaubhafte Abschreckung zu garantieren. Militärische Mobilität ist zu einem Leuchtturmprojekt der EU–NATO-Kooperation avanciert. Es geht darum, im gemeinsamen Interesse Mannschaften und Gerät rascher innerhalb ganz Europas bewegen zu können. Die Abstützung auf verbesserte logistische Kapazitäten ist dabei wesentlich. Truppenverlegungen quer durch Europa werden auch für Österreich politisch und militärisch eine Messlatte in der EU–NATO-Kooperation darstellen. Dabei verfügt Österreich einerseits bereits über ein progressives Truppenaufenthaltsgesetz, andererseits sind durch die Neutralität auch Einschränkungen zu berücksichtigen.

Zunehmende Technisierung und ihre Auswirkungen

Bedingt durch die Technisierung des Gefechtsfeldes hat die NATO im Juli 2016 »Cyber« und im Juli 2019 »Space« zu eigenständigen operativen Domänen erklärt. Die vollständige Umsetzung dieser Maßnahmen in eine strategische Vision sowie Militärstrategie ist mit 2020 geplant. Dies wird die künftigen Einsatzszenarien, Operationen, Übungen und Kommandostrukturen der Allianz wesentlich beeinflussen. Disruptive Technologien, Datenanalyse, Künstliche Intelligenz, Machine-learning, Autonomie, weltraumgestützte Fähigkeiten, Nano-Satelliten, neue Raketentechnologien, Quanten- und Biotechnologie sowie 5G werden auch Österreich betreffen. Deren negative Auswirkungen auf die Sicherheit in Österreich zwingt auch das Bundesheer, diese Trends und Entwicklungen zu verstehen und zu nutzen, aber auch abwehren zu können.

Vernetzte Streitkräfte

Immer komplexere Einsatzszenarien im In- und Ausland zwingen die Streitkräfte zur breiteren und stärkeren Vernetzung, um die gestiegenen Sicherheitserfordernisse bewältigen zu können. Das schnellere bzw. umfangreichere Bereitstellen von Informationen erfordert dabei standardisierte und interoperable Lösungsansätze. Österreich arbeitet gemeinsam mit der NATO und anderen Partnern – basierend auf den Erfahrungen aus dem Afghanistaneinsatz – im Bereich Federated Mission Networking (FMN), um die Einbindung von Daten- und Kommunikationsnetzen zu optimieren. Das in der Implementierung befindliche Tactical Communications Network (TCN) des Bundesheeres profitiert bereits von diesen Erfahrungen und garantiert die uneingeschränkte und geschützte Zusammenarbeitsfähigkeit mit NATO- sowie EU-Netzwerken. Damit können künftig klassifizierte Daten schneller und in größerem Umfang in Echtzeit transportiert und verarbeitet werden.

Einsatzvorbereitung und Einsatzausbildung im Rahmen der NATO

Österreichs Soldatinnen und Soldaten leisten in NATO-geführten Einsätzen – Kosovo Forces (KFOR) sowie Resolute Support Mission (RSM) in Afghanistan – einen wesentlichen Beitrag, auch im nationalen Interesse. Dadurch erbringt das Bundesheer einen Solidarbeitrag für Stabilität in Europa und erhält damit direkten Zugang zu internationalen Erkenntnissen und Einsatzerfahrungen, was wiederum für die Interoperabilität der Streitkräfte unerlässlich ist. Zusätzliche jahrelange Erfahrungen aus den Evaluierungen im Rahmen des NATO Operational Capabilities Concept Evaluation and Feedback Programme, das so in der EU nicht abgebildet ist, komplementieren dies. Darüber hinaus haben österreichische Experten Zugang zu NATO-zertifizierten Lehrgängen an Bildungseinrichtungen und CoEs, wo Inhalte auf aktuellstem Forschungsstand vermittelt werden. Dieser Erfahrungsaustausch garantiert dem nationalen militärischen Personal ein aktuelles Konfliktbild und stringente Ableitungen daraus und lässt zudem österreichische Erkenntnisse einfließen. Vor dem Hintergrund immer neuer Risikobilder ist eine einsatznahe multinationale Ausbildung wichtig, auch um Gefahren für österreichische Soldatinnen und Soldaten zu minimieren.

Die weiterhin aufrechte Blockadehaltung gegenüber Österreich hat das Potenzial, mittel- bis langfristig die Interoperabilität des Bundesheeres einzuschränken. Es gilt 2020 verstärkt an deren Beilegung zu arbeiten, um ferner an einer erfolgreichen Kooperation mit der NATO festzuhalten.

Kernbotschaften

- Die intensive und weiterführende Kooperation mit der NATO garantiert Interoperabilität für das Bundesheer.
- Es sollte im Interesse Österreichs sein, sich bei Military Mobility aktiv zu beteiligen, um im Anlassfall Überraschungen vorzubeugen.
- Vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen ist eine multinationale Kooperation im technischen Bereich zu forcieren, um eigene Fähigkeitenlücken abfedern zu können.
- Vernetzung erfordert interoperable Fähigkeiten, die gerade in der NATO größtenteils kostenlos verfügbar gemacht werden.
- Der Zugang zu NATO-Erkenntnissen unterstützt die Einsatzbereitschaft des Bundesheeres und minimiert Gefahrenmomente für österreichische Soldatinnen und Soldaten.
- 2020 muss verstärkt an der Aufhebung der Blockadehaltung gegenüber Österreich gearbeitet werden.

Autoreninformation

Oberst des Generalstabsdienstes Mag. **Franz Sitzwohl**, geboren 1969, ist seit 2017 Leiter der NATO-Abteilung in der österreichischen Militärvertretung zur NATO in Brüssel und Verteidigungsattaché zum Königreich Belgien. Er war von 2013 bis 2017 Referatsleiter in der Abteilung Militärpolitik im Bundesministerium für Landesverteidigung. Neben mehreren Auslandseinsätzen in Afghanistan, Georgien und am Westbalkan, war er auch Referatsleiter beim Institut für Strategie und Sicherheitspolitik an der Landesverteidigungsakademie in Wien.



Bild: Slavko Sereda /Shutterstock.com

Österreich und die OSZE 2020

Zusammenfassung

Autor:
Michael Retter

Aufgrund ihrer vorrangigen Zuständigkeit für Angelegenheiten der gesamteuropäischen Sicherheit war die OSZE unmittelbar von den sicherheitspolitischen Verwerfungen in Folge der Ukraine-Krise betroffen. Der dabei offen zutage getretene Konflikt zwischen dem Westen und Russland bestimmt unverändert die Arbeit der OSZE in der politisch-militärischen Dimension. 2020 wird die Organisation mehr denn je vor der Herausforderung stehen, dem objektiven Bedarf nach effektiven Instrumenten der kooperativen Sicherheit trotz anhaltender politischer Differenzen gerecht zu werden.

Verschärfung militärischer Spannungen

Eine Verbesserung der Beziehungen zwischen dem Westen, vor allem der NATO, und Russland ist für 2020 nicht zu erwarten. Das Gegenteil ist wahrscheinlich. Durch den Wegfall des Vertrages über landgestützte nukleare Mittelstreckenraketen (INF-Vertrag) erfährt die ohnehin bereits angespannte militärische Lage in Europa eine weitere Verschlechterung: Als Reaktion auf die unterstellte Dislozierung bodengestützter Mittelstreckenraketen seitens Russlands, die auch in der Lage seien, Teile Europas zu erreichen, kündigte die NATO konkrete Schritte gerade auch zur Erhöhung der konventionellen Verteidigungsfähigkeit der Allianz an.

Somit setzt sich der für die OSZE relevante Trend eines konventionellen Rüstungswettlaufs fort. Dieser konkretisiert sich in Vorwärtsstationierungen, erhöhten militärischen Aktivitäten und Dynamiken im Bereich der Waffentechnologie. Gleichzeitig steigt in Situationen, in denen Vertrauen zwischen den Staaten nicht vorhanden ist, das Risiko nicht-intendierter Eskalationen etwa in Folge militärischer Zwischenfälle. Das Baltikum und die Schwarzmeerregion bleiben jene Räume, in denen die beschriebenen Entwicklungen die höchste sicherheitspolitische Relevanz besitzen.

Neben den sich verschärfenden strategischen Spannungen zwischen der NATO und Russland, die durch wechselseitige Vorwürfe hybrider Einflussnahme zusätzlich angeheizt werden, bleibt das Geschehen in und um die Ukraine ein entscheidender Faktor für die Arbeit der OSZE. Trotz vereinzelter positiver Signale ist eine Beruhigung des Ukraine-Konfliktes jedoch auch für 2020 nicht zu erwarten.

Status der konventionellen Rüstungskontrolle

Die Relevanz konventioneller Rüstungskontrollinstrumente, deren Ziel es ist, zwischenstaatliche Konflikte zu verhindern, erhöht sich gerade in Zeiten zunehmender militärischer Spannungen. Im Kontext der OSZE bzw. in deren Nahbereich werden das Wiener Dokument sowie der Vertrag über den Offenen Himmel auch 2020 wich-

tige Funktionen für die europäische Sicherheitskooperation erfüllen. Jedoch bleibt die umfassende Wiederbelebung der konventionellen Rüstungskontrolle, insbesondere in Form eines angepassten Nachfolgeinstrumentes zum Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa, eine Hauptaufgabe.

Den Fluchtpunkt rüstungskontrollpolitischer Bemühungen bildet der als »Flaggschiff-Prozess« der Organisation angesehene Strukturierte Dialog. 2020 geht dieser in sein viertes Jahr, und er steht vor der Herausforderung, nicht von seinem ursprünglichen Mandat, das sich auf die Stärkung der konventionellen Rüstungskontrolle bezieht, abzukommen. Die Interessenskonflikte zwischen der NATO und Russland sowie die Einbringung thematisch abweichender Prioritäten durch die Staaten erschweren rasche Fortschritte. Österreich trägt für den Strukturierten Dialog besondere Verantwortung, da dieser unter dem österreichischen OSZE-Vorsitz 2017 lanciert wurde.

Militärkontakte in der Krise

Eine unmittelbare Konsequenz der durch die Ukraine-Krise ausgelösten sicherheitspolitischen Verschiebungen betraf die zwischenstaatlichen Kommunikationskanäle, insbesondere die Militärkontakte. Die NATO und Russland schränkten diese ab 2014 stark ein, wodurch eine notwendige Vorbedingung für das Verständnis militärischer Intentionen und konkrete Stabilisierungsmaßnahmen entfiel.

Die OSZE konnte diesen Wegfall in Erfüllung ihrer Rolle als Auffangnetz der gesamteuropäischen Sicherheit kompensieren. Sie wird jedoch auch im Jahr 2020 vor der Aufgabe stehen, angesichts des steigenden Risikos eines Rüstungswettlaufes und militärischer Eskalation effektive Kommunikationskanäle bereitzustellen.

Eine Initiative, die in diesem Kontext besondere Relevanz besitzt, ist der durch Österreich während seines OSZE-Vorsitzes 2017 erstmalig abgehaltene Intersessional OSCE Dialogue on Military Doctrines (IDMD), der aufgrund der großen Resonanz 2019 ein weiteres Mal veranstaltet wurde. Der IDMD trägt dazu bei, militärische Intentionen wieder berechenbarer zu machen.

»Inseln der Kooperation«

Neben der Rückkehr zwischenstaatlicher Konfliktszenarien stellen die Problemlagen im Zusammenhang mit Terrorismus, fragiler Staatlichkeit und Cyber-Stabilität auch 2020 zentrale Betätigungsfelder für die OSZE dar.

Die zur Adressierung dieser Bedrohungen und Risiken etablierten OSZE-Instrumente bleiben relevant, auch deshalb, da es sich bei diesen um »Inseln der Kooperation« handelt: Konsens zwischen den Staaten ist hier noch am wahrscheinlichsten zu erzielen. Konkret zählen dazu sowohl die Aktivitäten zu Klein- und Leichtwaffen sowie Munitionslagersicherheit als auch die seit 2013 im Aufbau befindlichen Vertrauensbildenden Maßnahmen im Cyberraum. Die Arbeit in beiden Bereichen wird aufgrund absehbarer sicherheitspolitischer Entwicklungen zusätzlich an Dynamik gewinnen.

Resümee und Ableitungen für Österreich

2014 ist die europäische Sicherheitspolitik endgültig in eine neue Phase eingetreten. Klassisch-militärische Konfliktszenarien, wie sie für die Zeit des Kalten Krieges bestimmend waren, sind in Teilen Europas zurückgekehrt. Eine Anpassung der konventionellen Rüstungskontrollinstrumente, die dazu beitragen könnten, diese Situation in berechenbare Bahnen zu lenken, wird aktuell noch blockiert. Die OSZE steht 2020 vor der Aufgabe, diesem objektiven Bedarf nach Maßnahmen der kooperativen Sicherheit trotz politischer Differenzen gerecht zu werden.

Österreich als kleines, neutrales Land hat Interesse daran, dass der internationale Interessensausgleich über multilaterale Foren stattfindet. Die OSZE bietet hierfür u. a. aufgrund der Möglichkeit, in Kernbereichen der kooperativen militärischen Sicherheit mitzuwirken, eine ideale Plattform. Mit dem aktiven Engagement im Rahmen des Strukturierten Dialoges wie auch durch die Initiativen im Bereich der Militärkontakte konnte die österreichische Sicherheitspolitik wichtige Akzente setzen, auf denen sich im Jahr 2020 weiter aufbauen lässt.

Kernbotschaften

- Der latente Konflikt zwischen dem Westen und Russland trat mit der Ukraine-Krise im Jahr 2014 offen zutage; die dadurch ausgelöste zwischenstaatliche Konfrontation wird die Arbeit der OSZE auch 2020 bestimmen.
- Mit der Rückkehr klassisch-militärischer Konfliktszenarien steigt das Risiko eines Rüstungswettlaufes sowie militärischer Eskalation als Folge von Zwischenfällen. Dieser Trend könnte sich 2020 verschärfen.
- Die Instrumente der konventionellen Rüstungskontrolle bedürfen der Anpassung und Modernisierung. Der Strukturierte Dialog der OSZE wird der zentrale Prozess dafür bleiben.
- Als einem der letzten verbliebenen Foren kommt der OSZE eine wichtige Rolle für die gesamteuropäische Sicherheitskooperation zu. Die Stärkung der Militärkontakte ist dabei zentral.
- Österreich hat Interesse an einem multilateralen Interessensausgleich. Die während des OSZE-Vorsitzes 2017 begonnen Initiativen sollten fortgesetzt werden.

Autoreninformation

Michael Retter, BA, geboren 1991, ist Referent für OSZE und konventionelle Rüstungskontrolle in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er studierte Politikwissenschaften in Wien und war 2017 als Mitglied des österreichischen OSZE-Vorsitzteams zuständig für konventionelle Rüstungskontrolle.



Foto: Bundesheer/UN/Wolfgang Grebien

Österreich und das Peacekeeping der Vereinten Nationen

Autor:
Gernot Schröttner

Zusammenfassung

Veränderte Bedingungen bei den Friedensmissionen der Vereinten Nationen stellen die Friedenstruppen vor große Herausforderungen. So zeigt sich, dass die neuen Missionen vielfach mit robusten Mandaten zum Schutz von Zivilisten auszustatten sind. Eine solche militärische Notwendigkeit ist aber völkerrechtlich nicht unumstritten, da diese eine Zustimmung der Streitparteien benötigt und die Unparteilichkeit der Blauhelme von mehreren Mitgliedsstaaten in Frage gestellt wird. Die harmonisierte Einsatzvorbereitung der Kontingente der Vereinten Nationen gewinnt an Bedeutung. Sie trägt wesentlich dazu bei, einheitliche Standards zur Bewältigung dieser neuen Herausforderungen zu erreichen. Für Österreich ergeben sich dabei Chancen im Bereich der einsatznahen Ausbildungsunterstützung für die Vereinten Nationen – insbesondere auch vor dem Hintergrund der bevorstehenden Kandidatur als nichtständiges Mitglied für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2027/28.

Herausforderungen und Trends 2020

Die aktuellen Herausforderungen der Vereinten Nationen in Friedenseinsätzen sind unter anderem ein dynamischeres und asymmetrisches Bedrohungsbild in den Einsatzräumen, der schleppende Fortschritt in manchen Friedensprozessen, die umfangreichen und komplexen Mandate für Missionen und die Tatsache, dass Blauhelme immer mehr selbst zu Angriffszielen werden.

Das veranlasste den VN-Generalsekretär António Guterres, die politische Unterstützung der Mitgliedsstaaten zur Bewältigung der gegenwärtigen operationellen Herausforderungen zu festigen. Immerhin war 2017 das verlustreichste Jahr in der Geschichte des UN-Peacekeepings. Der Rahmen dieses Vorstoßes ist die Initiative »Action for Peacekeeping« (kurz: A4P). In der Folge wurde die Erklärung »Declaration of Shared Commitments on UN Peacekeeping Operations« im Herbst 2018 neben 149 anderen Mitgliedsstaaten auch durch Österreich unterzeichnet. Eine wesentliche Basis dieser Initiative war der sogenannte Cruz-Report, der die internationale Peacekeeping-Community aufrüttelte. Dies mündete in zahlreiche Aktionen wie zum Beispiel die Verbesserung der Sicherheit der Camps, den Einsatz von Frühwarnsystemen, Maßnahmen gegen Sprengfallen, Verstärkung der Verwundetenrettung und den Einsatz flexibler robuster Kräfte im Sinne einer proaktiven Einsatzführung. Damit verringerte sich die Zahl der Verluste von 2017 um 52 Prozent.

Friedensoperationen nach Kapitel VII der VN-Charta werden überwiegend mit einem robusten Mandat ausgestattet sein müssen. Die Ausübung von Waffengewalt zum Schutz von Zivilisten ist nur eine logische Schlussfolgerung dessen. Um den Schutz von Zivilisten militärisch sicherzustellen, müssen Blauhelme in der Lage sein, ein Gefecht unter der Voraussetzung zu führen, dass ein Schutzmandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gegeben und der Gaststaat nicht Willens oder in der Lage dazu ist. Diese lagebedingte militärische Notwendigkeit ist aber völkerrechtlich nicht unumstritten, da einige Stakeholder durch dieses robuste Vorgehen die Grundprinzipien des Peacekeepings gefährdet sehen, insbesondere im Hinblick auf die Zustimmung der Streitparteien und die Unparteilichkeit der Blauhelme.

Gerade deshalb ist der Ausbildungsbereich von größter Bedeutung, um auf allen Ebenen und bei allen Teilkomponenten einer VN-Friedenstruppe entsprechendes Bewusstsein und einheitliche Standards zu schaffen.

Die Vereinten Nationen sehen einheitliche Standards vor der Entsendung von Kontingenten als entscheidenden Faktor für erfolgreiche Friedensoperationen. Dies kann jedoch nur mit Unterstützung der Mitgliedsstaaten einhergehen, um den Erfordernissen der heutigen Missionen zu entsprechen.

Österreich und seine Chancen

Für Österreich werden bei den Friedensmissionen der Vereinten Nationen die klassischen Beiträge wie die Gestellung von Truppenkontingenten und Einzelentsendungen (etwa von Militärbeobachtern), die Ausbildungsunterstützung, die Beiträge zur Konzeptentwicklung und die Mitarbeit im Rahmen des strategischen Managements von Friedensmissionen der Vereinten Nationen eine zentrale Herausforderung bleiben.

Im Jahr 1960 startete das Österreichische Bundesheer seine Beteiligung an internationalen Einsätzen mit der Entsendung eines Feldspitals zur VN-Operation im Kongo (United Nations Operations in the Congo – ONUC). Seitdem haben mehr als 90.000 österreichische Soldaten und zivile Helfer an über 50 internationalen friedensunterstützenden und humanitären Missionen teilgenommen. Mehrere Österreicher wurden vom VN-Generalsekretär zu Kommandanten friedenserhaltender Operationen ernannt.

Derzeit beteiligt sich Österreich im Rahmen des VN-Peacekeepings mit ca. 200 Soldaten an fünf Friedensmissionen. Weitere bedarfsorientierte Kooperationsfelder sind zurzeit die Ausrichtung von Fachkursen und -veranstaltungen, die Bereitstellung von Fachexpertise zur Fähigkeitsentwicklung oder die laufende Interessensvertretung durch Bereitstellung militärischer Expertise auf Ebene der VN-Generalversammlung und des VN-Generalsekretariats.

Österreich hat sich das gesamtstaatliche Ziel gesetzt, als nicht-ständiges Mitglied für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

2027/28 zu kandidieren. In diesem Zusammenhang könnte es für Österreich vorteilhaft sein, neben der Erhöhung der Kontingente die Qualität und Stärke der Ausbildungsfähigkeit des Bundesheeres zu nutzen, um durch entsprechendes Engagement dieses Ziel bestmöglich zu unterstützen.

Kernbotschaften

- Die aktuellen Herausforderungen der Vereinten Nationen in Friedenseinsätzen sind unter anderem ein dynamischeres und asymmetrisches Bedrohungsbild in den Einsatzräumen, der schleppende Fortschritt in manchen Friedensprozessen, die umfangreichen und komplexen Mandate und die Tatsache, dass Blauhelme immer mehr selbst zu Angriffszielen werden.
- Das veranlasste VN-Generalsekretär António Guterres, die politische Unterstützung der Mitgliedsstaaten zur Bewältigung der gegenwärtigen operationellen Herausforderungen zu festigen. Der Rahmen dieses Vorstoßes ist die Initiative A4P.
- Der Ausbildungsbereich genießt einen hohen Stellenwert, um auf allen Ebenen und bei allen Teilkomponenten einer VN-Friedenstruppe entsprechendes Bewusstsein und einheitliche Standards zu schaffen.
- Österreich will als nichtständiges Mitglied für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2027/28 kandidieren. In diesem Zusammenhang könnte es für Österreich vorteilhaft sein, neben der Erhöhung der Kontingente die Qualität und Stärke der Ausbildungsfähigkeit des Bundesheeres zu nutzen.

Autoreninformation

Oberstleutnant Mag. (FH), **Gernot Schröttner**, MA, geboren 1973, ist Referatsleiter in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien. Er absolvierte den Masterstudienlehrgang Militärische Führung. Nach einem Auslandseinsatz am Westbalkan war er für vier Jahre Stabsoffizier und Trainer für Einsatzauswertung beim Joint Analysis Lessons Learned Centre der NATO.



Zentraleuropäische Verteidigungskooperation 2020

Autor:
Rastislav Báchora

Zusammenfassung

Im Jahr 2020 wird die Agenda der Zentraleuropäischen Verteidigungskooperation (Central European Defence Cooperation – CEDC) von einer Reihe von europäischen und internationalen Sicherheitsthemen bestimmt werden. Neben der Notwendigkeit, weiterhin zivil-militärische Maßnahmen beim Grenzschutz zu fokussieren, wird auch die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ein bestimmendes Thema der CEDC-Staaten sein. Unter der slowenischen CEDC-Präsidentschaft 2020 ist eine Ausweitung der Kooperationsfelder zu erwarten.

Agenda der CEDC

Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Prozesse innerhalb der CEDC waren während der slowakischen CEDC-Präsidentschaft 2019 durch das konsequente Fortführen der Agenden der letzten Jahre charakterisiert. Diesbezüglich bestand für die CEDC-Verteidigungsminister 2019, anders als in den Jahren davor, kein akuter Entscheidungs- und Handlungsdruck, da bereits 2018 wichtige Beschlüsse für die sicherheits- und verteidigungspolitische Ausgestaltung der Kooperation gefasst worden waren.

Neben der Implementierung des im EU-Rahmen der ständigen strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) als gemeinsames CEDC-Projekt eingereichten Vorhabens im Bereich des Schutzes vor atomaren, biologischen und chemischen Kampfstoffen stellte die Planung und Durchführung der zivil-militärischen Grenzschutzübung Cooperative Security 2019 (COOPSEC 19) in Ungarn das Schwergewicht während der slowakischen Präsidentschaft dar. Auch wurde die Zusammenarbeit mit den Staaten des Westbalkans erneut hervorgehoben und eine neue strukturierte Herangehensweise der künftigen Kooperation bestätigt.

Beitrag zur GSVP

Mit dem PESCO-Projekt unter der Bezeichnung »Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Surveillance as a Service« (CBRN SaaS) sollen bemannte und unbemannte Sensornetzwerke zum Schutz von eigenen militärischen Kräften im Einsatz entwickelt werden. Das CEDC-Projekt unter österreichischer Führung, an dem sich auch Frankreich aktiv beteiligt, wird bei erfolgreicher Realisierung einen konkreten Beitrag der CEDC zur Schließung einer von der EU identifizierten Fähigkeitslücke darstellen.

Es ist sehr wahrscheinlich, dass unter der neuen Kommission die Vertiefung der GSVP weiter voranschreiten wird. Insbesondere im Kontext des PESCO-Projekts werden 2020 die GSVP-Agenden verstärkt auch von der CEDC behandelt werden müssen. Mit den anstehenden EU-Ratsvorsitzen Kroatiens und Sloweniens sowie den CEDC-

Präsidentschaften dieser Länder ergeben sich unterschiedliche Synergien, um spezifische Interessen auch auf EU-Ebene stärker zu berücksichtigen. Kroatien übernimmt in der ersten Jahreshälfte 2020 den EU-Ratsvorsitz und 2021 die CEDC-Präsidentschaft. Slowenien wiederum wird 2020 die CEDC-Präsidentschaft und ab Juli 2021 den Ratsvorsitz der EU innehaben. Slowenien beabsichtigt zudem, die militärische Dimension innerhalb der CEDC hervorzuheben. Besonders bei den Themen strategische Kultur, Klimawandel, Heranführung des Westbalkans an die EU und Außengrenzschutz könnte die CEDC einen Mehrwert für die EU generieren.

Zivil-militärischer Grenzschutz

Aufgrund der geopolitischen Spannungen im Nahen und Mittleren Osten sowie zahlreicher Konflikte in weiten Teilen Afrikas ist es sehr wahrscheinlich, dass sich die Migrationsproblematik wieder zuspitzen wird. Auch die Rolle der Türkei wäre in diesem Zusammenhang einer besonderen Beurteilung zu unterziehen. Es ist daher davon auszugehen, dass die politischen Entscheidungsträger der EU und vor allem der CEDC-Staaten unter Handlungsdruck gesetzt werden könnten, entsprechende Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Kontrolle über die Staatsgrenzen entlang der zentralen Migrationsrouten zu setzen.

In diesem Zusammenhang sind die Erfahrungen, die im Rahmen der zivil-militärischen CEDC-Grenzschutzübung der COOPSEC 19 generiert wurden, wichtig. Die im Oktober 2019 in Ungarn durchgeführte COOPSEC 19 hatte zum Ziel, Grenzschutzmaßnahmen vom Militär aus CEDC-Staaten gemeinsam mit Polizeikräften zu üben, um einerseits koordinierte humanitäre Maßnahmen zu setzen und andererseits die EU-Außengrenze zu schützen. Angesichts einer möglichen Verschärfung der Migrationslage im Jahr 2020 könnte die CEDC mit der COOPSEC 19 auf Nutzen und Effektivität von militärischen Kapazitäten beim Außengrenzschutzkonzept hinweisen und sich damit auf EU-Ebene aktiv einbringen.

Regionale Stabilität

Der Westbalkan stellt für die CEDC eine Schlüsselregion dar. Es herrscht Konsens darüber, dass gerade die Sicherheit und Stabilität in der ehemaligen Konflikt- und Kriegsregion nachhaltig garantiert werden müsse. Eine Mitgliedschaft der Staaten des westlichen Balkan in der EU muss nach Erfüllung der notwendigen Kriterien unterstützt werden, so die gemeinsame CEDC-Position. Gerade bei der Integration der Westbalkanstaaten in die sicherheits- und verteidigungspolitischen Strukturen der EU kann die CEDC eine wesentliche Rolle spielen. Deshalb wurde 2019 beim CEDC-Verteidigungsministertreffen eine strukturierte Zusammenarbeit mit den Staaten des Westbalkans beschlossen. Diese sieht eine themenspezifische Kooperation auf Ad-hoc-Basis auch unter Einbeziehung der politischen Entscheidungsträger vor. Slowenien hat bereits angekündigt, die Zusammenarbeit mit Westbalkanstaaten sowohl während der CEDC-Präsidentschaft 2020 als auch während des EU-Ratsvorsitzes 2021 zu forcieren.

Zusammenfassend lässt sich daher schlussfolgern, dass bei entsprechendem politischen Willen die künftigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Aktivitäten im Rahmen der CEDC in einer ständigen Koordinierungsstruktur gebündelt werden könnten. Eine »strategische Diskussion« über eine mögliche Weiterentwicklung der CEDC könnte ergebnisoffen bereits unter der slowenischen Präsidentschaft erfolgen.

Kernbotschaften

- Unter der slowenischen CEDC-Präsidentschaft 2020 wird die CEDC wahrscheinlich eine Intensivierung der Kooperation im militärischen Bereich erfahren.
- Die CEDC dürfte die Weiterentwicklung der GSVP stärker fokussieren.
- Falls der Migrationsdruck auf die EU zunehmen sollte, würden Erfahrungen aus der zivil-militärischen Grenzschutzübung »Cooperative Security 2019« einen Mehrwert für den EU-Außengrenzschutz generieren.
- Ein auf spezifischen Themen basierender und ad-hoc umgesetzter strukturierter Austausch mit den Staaten des Westbalkans wird im Rahmen der CEDC 2020 realisiert werden.

Autoreninformation

Dr. **Rastislav Báchora**, geboren 1978, ist promovierter Politikwissenschaftler und derzeit in der Abteilung Verteidigungspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung für die Central European Defence Cooperation (CEDC) zuständig.

Autoren

Dr. **Rastislav Báchora**, geboren 1978, ist promovierter Politikwissenschaftler und derzeit in der Abteilung Verteidigungspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung für die Central European Defence Cooperation (CEDC) zuständig.

Leyla Daskin, M.Litt, geboren 1991, ist Mitarbeiterin der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Sie hat am französischen Institut d'Etudes Politiques und der Universität Wien studiert und hält einen Masterabschluss in Terrorism Studies der University of St Andrews.

Dr. **Marcel Dickow**, geboren 1975, ist Leiter der Forschungsgruppe für Internationale Sicherheit der deutschen Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) sowie Koordinator des Projekts iPRAW, eines internationalen Gremiums für die Regulierung autonomer Waffen. Er ist promovierter Physiker der Technischen Universität Berlin und verfügt über einen Master-Abschluss in Friedens- und Sicherheitsforschung der Universität Hamburg. Seit 2009 beschäftigt er sich mit Themen wie Verteidigungstechnologie, Weltraumpolitik, europäische Verteidigungszusammenarbeit, Robotik / autonome Waffensysteme und Cybersicherheit.

Dr. **Alexander Dubowy**, geboren 1982, ist Senior Researcher in der Forschungsgruppe für Polemologie und Rechtsethik (Universität Wien/Landesverteidigungsakademie in Wien), Mitglied der Wissenschaftskommission des Bundesministeriums für Landesverteidigung und wissenschaftlicher Direktor des Institutes für Sicherheitspolitik (ISP).

Mag.^a iur. **Raphaella Engel**, BA, geboren 1988, ist Mitarbeiterin in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung und seit 2017 an den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) in Brüssel entsandt, wo sie aktuell als politische Referentin in der Abteilung für Sicherheits- und Verteidigungspolitik tätig ist.

Univ.-Prof. Dr. **Peter Filzmaier**, geboren 1967, ist Professor für Politikwissenschaft an der Donau-Universität Krems und der Universität Graz sowie geschäftsführender Gesellschafter des Instituts für Strategieanalysen (ISA) in Wien. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen u. a. Politische Kommunikation, Wahlanalysen sowie Vergleich politischer Systeme.

Dr. **Daniel Fiott**, geboren 1982, ist Redakteur für Sicherheit und Verteidigung am European Union Institute for Security Studies sowie Gastprofessor an der Freien Universität Brüssel und der University of Kent. Er befasst sich seit 2009 mit Sicherheit und Verteidigung in der EU und hat einen Dokortitel der Freien Universität Brüssel.

Generalmajor Mag. Dr. **Johann Frank**, MAS, geboren 1969, ist Sicherheitspolitischer Direktor des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien und Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik. Seit 2014 ist er beratendes Mitglied im Nationalen Sicherheitsrat der Republik Österreich sowie Mitglied der Wissenschaftskommission. Er ist Verfasser zahlreicher wissenschaftlicher Publikationen zur europäischen und österreichischen Sicherheitspolitik.

Dr.ⁱⁿ **Florence Gaub**, geboren 1977, ist stellvertretende Direktorin des European Union Institute for Security Studies. Sie forscht vorrangig zum Nahen und Mittleren Osten, zu Konfliktentwicklungen und Zukunftsentwicklungen.

Prof. Dr. habil. **Belachew Gebrewold**, geboren 1968, ist Professor für Internationale Beziehungen und Leiter des Departments und der Studiengänge für Soziale Arbeit, Sozialpolitik und -management am Management Center Innsbruck. Seine Forschungsschwerpunkte sind Sicherheitspolitik in Afrika, Konflikte und Migration. Er unterrichtete zu diesen Themen an verschiedenen Universitäten wie der Universität Innsbruck, der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg und dem Management Center Innsbruck.

Dr. **Bastian Giegerich**, geboren 1976, ist seit 2015 Abteilungsleiter für Defence and Military Analysis am International Institute for Strategic Studies (IISS) in London. Zuvor war er von 2010 bis 2015 in verschiedenen Funktionen für das Bundesministerium der Verteidigung in Berlin tätig.

Dr.ⁱⁿ **Andrea Gruber**, geboren 1968, arbeitet in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Sie ist Expertin für die Bereiche Rüstungskontrolle, Abrüstung und Sicherheitssektorreform mit Fokus auf strategische Prozesse im Rahmen der VN, der OSZE und der EU. Von 2003 bis 2008 bzw. seit 2014 ist sie Delegationsmitglied der Österreichischen Vertretung zur OSZE.

Mag.^a **Nicole Gruber**, geboren 1986, ist Mitarbeiterin des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement an der Landesverteidigungsakademie in Wien. Ihre Expertise im sicherheitspolitischen Bereich bezieht sich auf den afrikanischen Raum. Sie studierte Kultur- und Sozialanthropologie an der Universität Wien und ist Angehörige der Miliz des österreichischen Bundesheers.

Brigadier Mag. **Gustav E. Gustenau**, geboren 1959, ist seit 2008 Verbindungsperson des Bundesministeriums für Landesverteidigung zum Sekretariat des Nationalen Sicherheitsrates. Er war von 2000 bis 2008 Stellvertretender Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik und sicherheitspolitischer Berater des Bundesministers für Landesverteidigung. Er ist Autor und Herausgeber von zahlreichen wissenschaftlichen Schriften.

Marc Henauer, geboren 1974, ist Chef der Sektion MELANI beim Nachrichtendienst des Bundes im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Zuvor war er im Dienst für Analyse und Prävention als Analytiker für Wirtschafts- und Internetkriminalität tätig. Er studierte Wirtschaftswissenschaften an der Universität Zürich und Medien- und Kommunikationsmanagement an der Universität St. Gallen. Er hält außerdem einen Master-Abschluss in Foreign Service and National Security Studies der Georgetown University, Washington DC.

Generalmajor Mag. **Bruno Günter Hofbauer**, geboren 1967, ist Leiter der Gruppe Grundsatzplanung des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien.

Dr. **Predrag Jureković**, geboren 1969, ist Leiter des Referats Konfliktanalyse im Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie in Wien. Er ist außerdem österreichischer Co-Chair in der Studiengruppe Regional Stability in South East Europe des Partnership for Peace Consortium (PfP) of Defence Academies and Security Studies Institutes.

Mag. iur. **Michael Karnitschnig**, MA, geboren 1974, ist seit Mitte 2019 Direktor für Außenbeziehungen im Generalsekretariat der EU-Kommission. Von 2014 bis 2019 war er Kabinettschef von EU-Kommissar Johannes Hahn, zuständig für Europäische Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen. Davor war er politischer Berater von Kommissionspräsident Barroso (2010 – 2014) und Außenkommissarin Ferrero-Waldner (2004 – 2010). Vor seinem Wechsel in die EU-Kommission Anfang 2000 war er im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten tätig.

Ivan Krastev, geboren 1965, ist Vorsitzender des Centre for Liberal Strategies in Sofia und ständiger Fellow am Institut für Humanwissenschaften in Wien. Er ist Gründungsmitglied des European Council on Foreign Relations (ECFR), Mitglied des Kuratoriums der International Crisis Group (ICG) und schreibt Beiträge für die New York Times. 2018 bis 2019 hatte er den Henry-A.-Kissinger-Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen am John W. Kluge Center, Library of Congress, inne.

Mark Leonard, geboren 1974, ist Mitbegründer und Direktor des European Council on Foreign Relations (ECFR), des ersten unabhängigen europäischen Think Tanks. Er schreibt Kolumnen über globale Angelegenheiten für Project Syndicate. Zu seinen Schwerpunktthemen zählen Geopolitik und Geoökonomie, China und EU-Institutionen.

Univ.-Prof. Mag. Dr. **Gerhard Mangott**, geboren 1966, ist Universitätsprofessor für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck. Er ist spezialisiert auf Internationale Beziehungen und Sicherheit im post-sowjetischen Raum. Zudem ist er Lektor an der Diplomatischen Akademie.

Mag. **Martin Muchitsch**, M.A.I.S., geboren 1982, ist Referatsleiter in der Projektgruppe Westbalkan des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Davor war er Referent für Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU in den Bundesministerien für Landesverteidigung sowie für Europa, Integration und Äußeres. Er ist Absolvent der Diplomatischen Akademie Wien.

Melissa Mujanayi, MA, geboren 1985, ist Referentin für Afrikapolitik in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Ihr Schwerpunkt liegt im Bereich sicherheitspolitischer Kooperationen mit afrikanischen Partnerländern sowie der gesamtstaatlichen Koordinierung im Nexus Sicherheit und Entwicklung. Sie studierte Politikwissenschaft und Internationale Entwicklung an der Universität Wien. Derzeit ist sie als Human Rights und Gender Advisor in der Trainingsmission der EU in Mali tätig.

Prof. Dr. **Herfried Münkler**, geboren 1951, war bis Herbst 2018 Inhaber des Lehrstuhls für Theorie der Politik an der Humboldt-Universität zu Berlin. Er ist Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften.

Univ.-Prof. Dr. **Ewald Nowotny**, geboren 1944, war von 2008 bis 2019 Gouverneur der Österreichischen Nationalbank und Mitglied des Gouverneursrates der EZB. Er ist seit September 2019 Präsident der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik. Er war über viele Jahre Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre und zeitweise Vizerektor an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Dr.ⁱⁿ **Daniela Pisoiu**, PhD, geboren 1981, ist Senior Researcher am Österreichischen Institut für Internationale Politik (OIIP) in Wien und Dozentin an der Universität Wien mit dem Forschungsschwerpunkt Terrorismus, Extremismus und Radikalisierung. Sie promovierte am Centre for the Study of Terrorism and Political Violence der Universität St Andrews.

Michael Retter, BA, geboren 1991, ist Referent für OSZE und konventionelle Rüstungskontrolle in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er studierte Politikwissenschaften in Wien und war 2017 als Mitglied des österreichischen OSZE-Vorsitzteams zuständig für konventionelle Rüstungskontrolle.

Oberst a. D. **Wolfgang Richter**, geboren 1949, ist seit 2010 Senior Associate in der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Seine Forschungsthemen sind Europäische Sicherheitsordnung, Konflikte im OSZE-Raum, Rüstungskontrolle und vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen. Von 2005 bis 2009 war er Leitender Militärberater der deutschen Vertretung bei der OSZE in Wien. Davor war er im Generalstabsdienst der Bundeswehr, bei der NATO sowie bei den Vereinten Nationen und der Abrüstungskonferenz tätig.

András Rozmer, geboren 1982, leitet das Team für Energiediplomatie und nukleare Sicherheit im Europäischen Auswärtigen Dienst. Zuvor war er ungarischer Diplomat und Staatsbediensteter. Er hat einen Master of Philosophy in Internationale Beziehungen.

Herbert Saurugg, MSc, geboren 1974, ist Experte für die Vorbereitung auf den Ausfall lebenswichtiger Infrastrukturen. Er war 15 Jahre Berufsoffizier des Österreichischen Bundesheeres, zuletzt im Bereich IKT-/Cybersicherheit. Seit 2012 beschäftigt er sich mit den möglichen Folgen der steigenden Vernetzung und Komplexität und ist über die Grenzen Österreichs hinaus als weitsichtiger Querdenker und Fachexperte bekannt.

Dr.-Ing. **Markus Schiller**, geboren 1979, ist Geschäftsführer der ST Analytics GmbH in München, einer technischen Beratungsfirma, die sich mit Raketentechnik und Raumfahrt befasst. Er lehrt seit 2015 an der Universität der Bundeswehr München über »Fernflugkörper« und ist seit 2018 Non-Resident Fellow des Liechtenstein-Instituts in Princeton. Zuvor analysierte er Raketenprogramme bei Schmucker Technologie in München sowie bei RAND in Santa Monica.

Prof. Dr. **Ulrich Schlie**, geboren 1965, war von 2005 bis 2019 Leiter des Planungsstabs und Politischer Direktor im deutschen Verteidigungsministerium, gehört dem deutschen Auswärtigen Dienst an. Er ist seit 2015 Inhaber des Lehrstuhls für Diplomatie II und Gründer des Zentrums für Diplomatie an der Andrassy Universität Budapest.

Dr. **Johann Schmid**, geboren 1966, ist Direktor der Community of Interest Strategy & Defence am European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats (hybrid CoE) in Helsinki. Als Offizier ist er seit 1989 in verschiedenen Bereichen der deutschen Bundeswehr tätig. Diese umfassen mehrere Missionen und Funktionen innerhalb der Streitkräfte sowie Verwendungen für die NATO und die Wissenschaft. Von 2014 bis 2018 war er in der politischen Abteilung des deutschen Verteidigungsministeriums tätig. Seine akademische Arbeit konzentriert sich auf die Theorie des Krieges mit besonderem Schwerpunkt auf hybrider Kriegsführung.

Dr. **Josef Schröfl**, geboren 1962, ist Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes der Miliz und derzeit stellvertretender Direktor am European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats (hybrid CoE) in Helsinki. Bis Ende 2018 war er in der Abteilung Militärstrategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig.

Oberstleutnant Mag. (FH), **Gernot Schröttner**, MA, geboren 1973, ist Referatsleiter in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Wien. Er absolvierte den Masterstudienlehrgang Militärische Führung. Nach einem Auslandseinsatz am Westbalkan war er für vier Jahre Stabsoffizier und Trainer für Einsatzauswertung beim Joint Analysis Lessons Learned Centre der NATO.

Michael Simm, geboren 1977, ist langjähriger Mitarbeiter der Europäischen Verteidigungsagentur und seit 2017 deren Leiter Strategie und Politik. Zuvor war er seit 2001 in wechselnden Positionen bei der NATO, UK Defence Academy und im Kabinett des Generaldirektors der Europäischen Weltraumagentur (ESA) tätig. Er besitzt Abschlüsse der Universitäten Oxford und Freiburg sowie des Institut d'Etudes Politiques in Paris.

Oberst des Generalstabsdienstes Mag. **Franz Sitzwohl**, geboren 1969, ist seit 2017 Leiter der NATO-Abteilung in der österreichischen Militärvertretung zur NATO in Brüssel und Verteidigungsattaché zum Königreich Belgien. Er war von 2013 bis 2017 Referatsleiter in der Abteilung Militärpolitik im Bundesministerium für Landesverteidigung. Neben mehreren Auslandseinsätzen in Afghanistan, Georgien und am Westbalkan, war er auch Referatsleiter beim Institut für Strategie und Sicherheitspolitik an der Landesverteidigungsakademie in Wien.

Brigadier DDr.ⁱⁿ **Sylvia-Carolina Sperandio**, MBA, geboren 1966, ist seit 2017 Leiterin des Militärischen Gesundheitswesens im Bundesministerium für Landesverteidigung in Wien. Sie war weltweit in Krisenregionen zur Humanitären Katastrophenhilfe als Expertin des United Nation Disaster Assessment Coordination Teams und des European Civil Protection Teams im Einsatz.

Dr. **Tim Sweijs**, geboren 1981, ist Forschungsdirektor am The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS). Er ist Initiator, Ersteller und Autor zahlreicher Studien, Methoden und Tools für systemische Vorausschau, Frühwarnung, Konfliktanalyse, Bewertung des nationalen Sicherheitsrisikos sowie Strategie- und Kapazitätsaufbau. Sein Hauptforschungsinteresse gilt dem veränderten Charakter zeitgenössischer Konflikte. Er ist außerdem Senior Research Fellow an der Niederländischen Verteidigungsakademie, Mitglied des Zentrums für internationale Strategie, Technologie und Politik an der Sam-Nunn-Schule für internationale Angelegenheiten am Georgia Institute of Technology in den USA und dient als Berater für Technologie, Konflikt und nationales Interesse der Stabilisierungseinheit der britischen Regierung.

Dennis Tänzler, geboren 1973, ist Direktor für Internationale Klimapolitik beim Think Tank Adelphi. Schwerpunkte seiner Arbeit bilden die Themenbereiche Klima- und Energiepolitik sowie Außen- und Sicherheitspolitik. Er berät vorwiegend Bundesministerien, Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit und internationale Organisationen. Seit dem Jahr 2000 hat er an zahlreichen nationalen und internationalen Forschungs- und Beratungsprojekten mitgewirkt und umfassend zu Fragen der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik publiziert. Sein regionaler Fokus liegt auf Europa, dem südostasiatischen Raum und Nordamerika.

Velina Tchakarova, MA, geboren 1979, ist Leiterin am Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES) in Wien. Zu ihren Schwerpunktthemen zählen Geopolitik, globale Ordnung und die Rolle Europas in den Internationalen Beziehungen.

Inga Kristina Trauthig, geboren 1991, ist Doktorandin am King's College in London und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Internationalen Zentrum zur Erforschung der Radikalisierung (ICSR) in London.

Mag.^a Dr.ⁱⁿ **Doris Vogl**, geboren 1961, ist Politikwissenschaftlerin und Sinologin mit den Forschungsschwerpunkten China, Südkaukasus, Human Security in Krisengebieten und Europäische Sicherheitspolitik. Sie wurde an den GSVP-Missionen EUMM Georgia (2008 – 2010), EUPOL Afghanistan (2011 – 2013) sowie EUCAP Sahel Mali (2014 – 2015) eingesetzt. Zudem wurde sie von der OSZE nach Armenien (2010 – 2011) und in die Ukraine (2015 – 2017) entsandt. Außerdem war sie immer wieder als Lektorin an den Universitäten Wien und zuletzt Salzburg tätig.

Cornelius Vogt, MA, geboren 1984, ist Referent für EU-Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigung beim Raumfahrtmanagement des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt in Bonn. Zuvor war er Studienleiter für militärische und Sicherheitssatellitenprogramme bei Airbus Defence and Space in Friedrichshafen. Er ist regelmäßig als Dozent für Weltraumpolitik an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg tätig.

Mag. **Peter Webinger**, geboren 1976, ist seit 2019 Leiter der Sektion Fremdenwesen im Bundesministerium für Inneres. Er studierte Rechtswissenschaften in Salzburg, Wien und Uppsala. Von 2009 bis 2018 war er als Leiter der Gruppe Asyl, Migration, Staatsbürgerschaft und Menschenrechte maßgeblich am Aufbau und der Etablierung von Strukturen für Integration auf Bundesebene in Österreich zuständig. Während der Migrationskrise 2015/16 fungierte er als Leiter des Krisenstabes. Zurzeit ist er Vorsitzender der Task-Force Migration der österreichischen Bundesregierung sowie Mitglied der österreichischen Migrationskommission und des Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum.

Oberst des Generalstabsdienstes Mag. phil. **Karl Wöhl-Danzinger**, geboren 1971, ist Leiter des Referats Europäische Union in der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er absolvierte 1993 die Theresianische Militärakademie sowie 2003 den Generalstabslehrgang und wurde u. a. im Panzerstabsbataillon 4, im Kommando Landstreitkräfte, im Kommando Einsatzunterstützung sowie in der Abteilung Rüstungspolitik während der EU-Ratspräsidentschaft 2006 eingesetzt. Zudem war er beim EU-Militärstab und absolvierte einen Auslandseinsatz bei KFOR.

Major Mag. (FH) **Daniel Wurm**, MA, geboren 1980, ist seit 2017 Referent in der Abteilung Verteidigungspolitik in der Direktion für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Er absolvierte 2005 die Ausbildung zum Offizier an der Theresianischen Militärakademie und wurde danach unter anderem in Afghanistan und im Tschad eingesetzt. Von 2014 bis 2017 war er im NATO Special Operations Headquarters in Belgien tätig. Zudem schloss er 2017 das Studium der Philosophie ab, das er aktuell als Doktorand fortführt.

ISBN: 978-3-902275-50-9