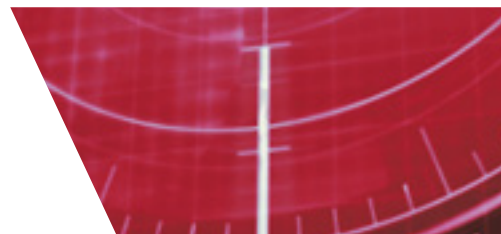


# verteidigungspolitik.at

Risikobild 2024

Welt aus den Fugen





**verteidigungspolitik.at**

Risikobild 2024

Welt aus den Fugen

Wien, 2023

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

### **Impressum**

Amtliche Publikation der Republik Österreich  
Bundesministerium für Landesverteidigung

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:  
Bundesministerium für Landesverteidigung  
Roßauer Lände 1  
1090 Wien

Die Gesamtkoordination dieser Publikation erfolgte durch die  
Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie.  
Projektleitung: Hermann Meyer, MA MA MSD  
Redaktion und Layout: Raphael Spötta, BA MA  
Lektorat: Elisabeth Prosser, BSc  
Fotos und Grafiken: Heeres-Bild- und Filmstelle und Shutterstock  
Druck: Heeresdruckzentrum, 1030 Wien

Erscheinungsjahr: 2023

**ISBN: 978-3-902275-58-5**

# Inhalt

## 1

<b>Einleitung.....</b>	<b>10</b>
------------------------	-----------

### Geleitwort der Bundesministerin für Landesverteidigung

Klaudia Tanner .....	12
----------------------	----

### Sicherheit vernetzt denken

Herfried Münkler.....	15
-----------------------	----

### Trendszenario

Bernhard Richter .....	19
------------------------	----

### Effektbasierter Realismus

Peter Vorhofer.....	24
---------------------	----

### Europäische Sicherheit global gefordert

Arnold H. Kammel.....	31
-----------------------	----

## 2

<b>Globale Risiken und Herausforderungen .....</b>	<b>38</b>
--	-----------

### Globale Risiken und Herausforderungen

Nikolaus Rottenberger.....	40
----------------------------	----

### China ist bereit für eine Welt der Unordnung, die USA sind es nicht

Mark Leonard.....	44
-------------------	----

### Grenzenlosigkeit oder Begrenztheit?

Natasha Kuhrt.....	49
--------------------	----

### Die Europäische Union und China: Verflechtungszwänge und Strategiegrenzen

Franco Algieri.....	54
---------------------	----

### Sicherheit im dritten nuklearen Zeitalter

Raphael Spötta.....	58
---------------------	----

<b>Aktuelle Herausforderungen an das internationale Recht</b>	
Ralph Janik.....	63
<b>Die Bedeutung einer geschwächten Weltwirtschaft für Europa und Österreich</b>	
Gabriel Felbermayr.....	67
<b>Zaghafte Abhängigkeiten und überhastete Strategien</b>	
Yana Popkostova .....	72
<b>3</b>	
<b>Krisen und Konflikte im Umfeld Europas.....</b>	<b>80</b>
<b>Kein Ende von Krieg, Leid und Flucht</b>	
Günther Barnet.....	82
<b>Konflikt in der Ostukraine: Hintergründe und Perspektiven</b>	
Martin Sajdik .....	90
<b>Eskalation des Kriegs in der Ukraine</b>	
Manfred Stacher.....	95
<b>Im „Balkan-Dreieck“ Belgrad-Pristina-Sarajevo</b>	
Wolfgang Petritsch.....	100
<b>Separatistische Bestrebungen der Republika Srpska</b>	
Predrag Jureković .....	106
<b>Kosovo-Konflikt</b>	
Marie-Janine Calic.....	110
<b>Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine</b>	
Laure Delcour.....	115
<b>Die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten</b>	
Derek Lutterbeck.....	120
<b>Die (Neu-)Neuausrichtung der türkischen Regionalpolitik</b>	
Cengiz Günay .....	125

<b>Sicherheitspolitik Israels</b>	
Peter Lintl.....	130
<b>Die Nahost-Strategie der Islamischen Republik Iran</b>	
Walter Posch.....	136
<b>Die Islamische Republik Iran und ihre „Achse des Widerstands“</b>	
Ali Fathollah-Nejad.....	142
<b>Sicherheitslage in Westafrika und im Sahel</b>	
Yvan Guichaoua.....	147
<b>Der neue „Wettlauf um Afrika“</b>	
Pádraig Carmody.....	152
<b>Afghanistan: Die Taliban konsolidieren ihre Herrschaft</b>	
Markus Kaim.....	156
<b>Die zunehmende Bedeutung Indiens</b>	
Kate Sullivan de Estrada.....	161
<b>4</b>	
<b>Risiken und Herausforderungen für die EU.....</b>	<b>166</b>
<b>Risiken und Herausforderungen für die Europäische Union</b>	
Ronald Vartok.....	168
<b>Die verteidigungspolitische Ausrichtung der EU</b>	
Ulrike Franke.....	174
<b>Schwächung der europäischen Integration: Gezielte Angriffe und Zwangsausübung</b>	
Patrick Müller.....	181
<b>Militärische Angriffe und die Europäische Union</b>	
Daniel Fiott.....	185
<b>Rezession in Europa und wirtschaftlicher Protektionismus</b>	
Katrin Auel.....	190

<b>Eine strategische Handlungsschwäche der Europäischen Union?</b>	
Gustav Gressel.....	194
<b>Rohstoffe als Schlüssel für Europas Zukunft</b>	
Karin Küblböck und Bernhard Tröster .....	199
<b>Krieg und gesellschaftliche Polarisierung</b>	
Stephanie Fenkart.....	203
<b>Die Handlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz</b>	
Ulrich Schlie.....	208
<b>Scheitern von Klimapolitik, Dekarbonisierung und Energiewende in Europa</b>	
Eva Widhalm .....	213
<b>Die europäische Weltraumstrategie und ihre Auswirkungen auf Österreich</b>	
Wolfgang Manzl und Camila Rauchwerger .....	218
<b>5</b>	
<b>Risiken und Herausforderungen für Österreich.....</b>	<b>224</b>
<b>Risiken und Herausforderungen für Österreich</b>	
Silvia Angerbauer.....	226
<b>Strategieentwicklung in der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs</b>	
Martin Senn.....	233
<b>Desinformation als Teil hybrider Bedrohungen</b>	
Camillo Nemeč .....	239
<b>Migrationsströme nach Österreich</b>	
Judith Kohlenberger.....	244
<b>Österreichs strategische Abhängigkeiten im Wandel</b>	
Peter Klimek .....	249



<b>Schutz kritischer Infrastruktur</b>	
Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst .....	253
<b>Der Arbeitsmarkt und die umfassende Landesverteidigung</b>	
Johannes Kopf und Mathieu Völker .....	258
<b>Gefährdet Polarisierung die Demokratie?</b>	
Günther Ogris .....	262
<b>Der Cyber-Raum als Mittel zur hybriden Konfliktaustragung</b>	
Daniel Hikes-Wurm, David Song-Pehamberger .....	267
<b>Die Bedeutung der Domäne Weltraum für die österreichischen Streitkräfte</b>	
Friedrich Teichmann .....	272
<b>Künstliche Intelligenz als Faktum moderner Kriegsführung</b>	
Florian Goiser .....	277
<b>Militärische Konflikte mit Auswirkungen auf Österreich</b>	
Andreas Stupka .....	282
<b>Streitkräfteentwicklung in Österreich</b>	
Bruno Günther Hofbauer .....	286
<b>Die Entwicklungen am europäischen Rüstungsmarkt</b>	
Mark Dokic und Christian Thullner .....	292
<b>Chancen und Risiken der Verteidigungsforschung für Österreichs Wirtschaft</b>	
Florentin Schlager und Andrea Marjanovic .....	297
<b>Autorinnen und Autoren</b>	

1

# Einleitung







© HBF/Carina Karlovits

# Geleitwort der Bundesministerin für Landesverteidigung

Klaudia Tanner

Im vergangenen Jahr wurden die Auswirkungen verschiedener Krisen und Konflikte auf das globale sicherheitspolitische Gefüge noch deutlicher sichtbar, und die internationale Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist erneut vor große Herausforderungen gestellt. Die nicht überwundenen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Eskalation des Nahostkonflikts mit Oktober 2023 stellen tiefgreifende Einschnitte dar. Dabei handelt es sich jedoch nicht allein um Zeugnisse der Zunahme geopolitischer Spannungen, sondern auch um eine Folge der drastischen Verschlechterung des sicherheitspolitischen Umfelds Europas und damit auch Österreichs.

Diese Herausforderungen bedingen die Stärkung der gemeinsamen europäischen Sicherheitsarchitektur und einen weiteren Ausbau der europäischen Verteidigungskapazitäten. Andererseits ist es erforderlich, Sicherheitspolitik breiter zu denken. Das betrifft etwa die Nachhaltigkeit

unseres Wirtschaftssystems, die kritische Infrastruktur und nicht zuletzt die gesellschaftliche Polarisierung. Nur eine ganzheitliche Betrachtung ermöglicht es, einen Beitrag zu einer robusten und widerstandsfähigen Gesellschaft zu leisten. Das Risikobild 2024 ist ein essenzieller Beitrag zur Erweiterung dieses Diskurses.

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine dauert nahezu seit zwei Jahren an. Dieser Krieg auf dem europäischen Kontinent hat die Relevanz der sicherheits- und verteidigungspolitischen Integration der Europäischen Union noch einmal verdeutlicht. Das gemeinsame Beschaffungsprogramm „European Sky Shield“ stellt in diesem Zusammenhang einen unabdingbaren Baustein zum Schutz unseres Landes dar. Die Notwendigkeit einer europäischen Kooperation in diesem Bereich wird täglich durch die schrecklichen Geschehnisse sowohl in der Ukraine als auch im Nahen und Mittleren Osten unterstrichen. Die aktuellen Bedrohungslagen zeigen auf, wie bedeutsam Kooperationen auch mit europäischen Partnern sind, die noch nicht Teil der EU sind. Das österreichische Engagement, etwa mit EUFOR ALTHEA in Bosnien und Herzegowina, aber auch darüber hinaus, stellt somit einen wichtigen Bestandteil der Stabilisierung des europäischen Umfelds dar.

Die Welt verändert sich. Angesichts der damit einhergehenden Risiken zeigt sich, dass die weiterentwickelte Österreichische Sicherheitsstrategie einen notwendigen Schritt darstellt, um die österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Damit einhergehend ist eine Weiterentwicklung unserer Streitkräfte unerlässlich. Mit der „Mission Vorwärts“ und dem zehnjährigen Aufbauplan setzen wir kontinuierlich Schritte, um das Österreichische Bundesheer im Lichte aktueller und zukünftiger Bedrohungen auf ein breites und stabiles Fundament zu stellen. Teil dieses Fundaments ist die notwendige Investition in die Fähigkeitenentwicklung unserer Streitkräfte für den Zeitraum bis 2032 und darüber hinaus.

Die aktuelle sicherheitspolitische Lage hat unser Bewusstsein dafür geschärft, was es zu verteidigen gilt, indem sie uns die Risiken unserer Zeit tagtäglich vor Augen führt. Versäumnisse der Vergangenheit stellen uns gegenwärtig vor Herausforderungen, denen wir nur durch eine umfassende Sicherheits- und Verteidigungspolitik begegnen können. Vor diesem Hintergrund kommt der umfassenden Landesverteidigung

als verfassungsrechtliche Grundlage der österreichischen Sicherheitspolitik eine wesentlich gesteigerte Bedeutung zu.

Das Österreichische Bundesheer, seine Soldatinnen und Soldaten und das Bundesministerium für Landesverteidigung sind integraler Bestandteil einer wehrhaften Demokratie. Sie alle haben sich verpflichtet, die Republik Österreich vor allen Risiken zu schützen. Im Sinne der umfassenden Landesverteidigung ist jedoch auch ein gesamtgesellschaftlicher Beitrag notwendig, um unsere sicherheitspolitischen Institutionen bei der Ausübung ihrer Aufgaben zu unterstützen. So wollen wir unseren Beitrag zur nachhaltigen Sicherheit der österreichischen Demokratie leisten.

In diesem Sinne gilt mein Dank allen Autorinnen und Autoren des Risikobilds 2024. Diese Publikation ist ein essenzieller Beitrag zur Erweiterung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Diskussion, die den Herausforderungen unserer Zeit gerecht wird. Mein Dank gilt auch den Expertinnen und Experten des Bundesministeriums für Landesverteidigung, die sich täglich mit einer Vielzahl höchst unterschiedlicher Risiken befassen. Ich bin überzeugt, dass der vorliegende Band einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des sicherheitspolitischen Bewusstseins in Österreich leisten wird.



# Sicherheit vernetzt denken

Herfried Münkler

Die Diversität der Herausforderungen und deren Interdependenzen setzen einer politikfeldbezogenen Sicherheitspolitik Grenzen, deren Überschreitung schnell zu einer finanziellen Überlastung von Staat und Gesellschaft führen kann. Das übliche Verfahren der Prioritätensetzung ist riskant, weil sich nicht zuverlässig antizipieren lässt, mit welchen Bedrohungen und Gefahren zu rechnen ist. Eine Alternative dazu ist die verstärkte Zusammenarbeit von Akteuren im Sicherheitsbereich, die sowohl der Unvorhersehbarkeit von Herausforderungen als auch den begrenzten Ressourcen zu Prävention und Reaktion Rechnung trägt.

Seit der Erosion einer – mit der Struktur von Staatlichkeit verknüpften – binären Ordnung, die zwischen äußerer und innerer Sicherheit unterschied und kein politisch relevantes „Dazwischen“ beinhaltete, hat die einschlägige Forschung zunehmend die Verschmelzung der Innen-Außen-Unterscheidung thematisiert. Sie konzentrierte sich auf diesen Zwischenbereich, zunächst unter der Überschrift eines erweiterten Sicherheitsbegriffs und inzwischen unter dem Rubrum der Vernetzung.

Sicherheit vernetzt zu denken bedeutet, multiple Dimensionen zu berücksichtigen. Zunächst müssen Multiplikatoren der Sicherheitsfelder mit relevanten Gefahren und Bedrohungen ins Auge gefasst werden. Diese reichen inzwischen von der Gesundheits- über die Wirtschafts- bis zur Klima- und Energiepolitik. Weiters müssen Überlappungen und Interdependenzen dieser Felder thematisiert werden. Drittens gilt es, Rückwirkungen und Interferenzen der sicherheitspolitischen Maßnahmen aufeinander zu bedenken – also zu untersuchen, inwieweit die Erhöhung der Sicherheit in einem Politikfeld negative Effekte für die Sicherheit in einem anderen hat. Schließlich ist es erforderlich, Vorschläge zu machen, wie diese Überlegungen politisch operationalisiert werden können.

## **Die Bedrohungs- und Gefahrenlage**

Für das Jahr 2024 ist nicht nur mit einer Fortführung, sondern wahrscheinlich mit einer Intensivierung der hybriden Kriegsführung Russlands gegen Europa sowie die Europäische Union zu rechnen. Die Palette der Möglichkeiten reicht dabei von systematischen Desinformationskampagnen über politische Provokationen und Drohungen bis zur Organisation von Migrationsbewegungen und deren Missbrauch als Waffe zur Destabilisierung einzelner EU-Mitgliedsländer oder der Union insgesamt. Es ist die Bandbreite dieser Destruktionsmethoden, deren Interdependenz und die daraus resultierende Varianz der Bedrohungsszenarien, die eine vernetzte Sicherheitspolitik zwingend erforderlich macht.

Um dem demokratischen Rechtsstaat die erforderliche Resilienz zu verschaffen, ist ein Zusammenspiel von Sicherheitsbehörden und Zivilgesellschaft vonnöten, das zurzeit nur ansatzweise gegeben ist. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist, neben der gesteigerten Effizienz von Sicherheitsorganen, das nachhaltige Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung eines Staates. Dieses Vertrauen ist wiederum der zentrale Angriffspunkt der Gegenseite. Hybride Kriegsführung, deren Abwehr die zentrale Aufgabe vernetzter Sicherheitspolitik ist, zielt vor allem auf die kognitive und psychische Verfassung einer Bevölkerung ab, um deren Selbstbehauptungswillen zu schwächen. Damit steht sie im Kontrast zur klassischen Kriegsführung, deren wesentliches Ziel die Schwächung der physischen Fähigkeiten der Sicherheitsorgane darstellt.



Hybride Bedrohungen stellen jedoch nur die eine Hälfte der Vernetzungserfordernisse dar; die andere Hälfte besteht aus Gefahren für die Sicherheit einer Gesellschaft, die aus der Lebensweise der Menschen, Unfällen katastrophalen Ausmaßes oder zunehmenden Naturkatastrophen sowie dem kontinuierlich voranschreitenden Klimawandel erwachsen. Langanhaltende Hitzeperioden, schwere Unwetter und Überschwemmungen sowie der Schutz der Bevölkerung vor den Folgen bzw. Auswirkungen dessen sind in Ausmaß und Intensität neue Herausforderungen für die Sicherheitspolitik. Sie ergänzen die Bedrohungen, die aus den Zielen und Absichten eines Gegenakteurs erwachsen. Deren unerlässliches Zusammendenken und gleichzeitiges analytisches Separieren gehört zu den großen Herausforderungen im Denken vernetzter Sicherheit.

## **Die Grenzen präventiver Möglichkeiten**

Die „herkömmliche“ Sicherheitspolitik war durch ein gewisses Maß an Erwartbarkeit und Vorhersehbarkeit gekennzeichnet, was die Grundlage für entsprechende Präventivmaßnahmen sowie die Bereitstellung von Personal und Ausrüstung darstellte. Demgegenüber steht die jüngere Gefahren- und Bedrohungslage, die sowohl durch ein Zusammenwirken von Risiken als auch durch eine Vermehrung der „bekannten Unbekannten“ sowie der „unbekannten Unbekannten“ geprägt ist. Die Vernetzung von Sicherheitsorganen und Sicherheitsmaßnahmen ist eine Reaktion darauf, um auf das erwartete wie unerwartete Unbekannte reagieren zu können und gleichzeitig ein Ausuferndes für die Sicherheit anfallenden Kosten zu vermeiden. Das Risiko ausufernder Kosten ist nicht nur eine Folge gewachsener Diversität der Gefahren und Bedrohungen, sondern resultiert auch aus einem gesteigerten Sicherheitsbedürfnis in Teilen der Bevölkerung, das sich in Erwartungen und Forderungen an die Politik übersetzt. Das wiederum ist ein Ansatzpunkt für politische Kontrahenten, um das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik bzw. den Staat zu untergraben. Hier hängt viel von der Kommunikation zwischen Regierung, Administration und Zivilgesellschaft ab. Die Pflege dieser Kommunikation ist eine unerlässliche Stütze der vernetzten Sicherheit. Sie begrenzt die Risiken einer Kostenfalle, die mit einer spartenbezogenen Politik der „Versicherheitlichung“ verbunden sind, zu der vernetzte Sicherheit als strategische Alternative begriffen werden kann.

## Vernetzung mit befreundeten Staaten und deren Diensten

Informationsbeschaffung ist seit jeher ein Schlüsselbereich der Sicherheitspolitik, umso mehr in Zeiten diffuser, vielschichtiger Bedrohungen und neuer Gefahren. Ihr Widerpart ist eine Strategie der Desinformation, die sowohl auf die Bevölkerung als auch auf die Sicherheitsorgane abzielt. Um solchen Desinformationskampagnen zu widerstehen, ist eine zeit- und kostenaufwendige Verifikation von Informationen vonnöten. Das ist für kleinere Staaten kaum möglich, weswegen sie auf die Zusammenarbeit mit befreundeten Staaten und deren Sicherheitsdiensten angewiesen sind. Das ist im Rahmen eines Militärbündnisses einfacher (wenngleich keineswegs selbstverständlich) als für neutrale Staaten, denen gegenüber beim Informationsaustausch ein gewisses Misstrauen besteht. Der Vorteil von Bündnissen, wie etwa der Europäischen Union, besteht in einem flexiblen Ressourceneinsatz, abhängig von der jeweiligen Gefahren- und Bedrohungslage. Auch das ist ein Feld der vernetzten Sicherheit, auf dem 2024 und darüber hinaus erhebliche Entwicklungsmöglichkeiten hinsichtlich des Ressourceneinsatzes, des Informationsaustauschs und gemeinsamer Übungen bestehen.

### Keynotes

- Vernetzte Sicherheit ist eine Reaktion auf zunehmend diffuse und miteinander in Beziehung stehende Gefahren- und Bedrohungslagen.
- Je diffuser die Gefahren- und Bedrohungslage, desto höher die Kosten von Präventionsmaßnahmen.
- Vernetzte Sicherheit ist eine Alternative zu einer politikfeldbezogenen „Versicherheitlichung“.
- Neben einer staateninternen Vernetzung der Sicherheitsorgane ist eine sicherheitspolitische Vernetzung mit befreundeten Staaten angezeigt.
- Vertrauen zwischen Politik und Zivilgesellschaft ist eine unverzichtbare Komponente vernetzter Sicherheit, verlässliche Kommunikation zwischen staatlichen Organen und Bevölkerung eine vertrauensbildende Maßnahme.



# Trendszenario

Bernhard Richter

Das aktuell gültige Trendszenario, also das Modell des Bundesministeriums für Landesverteidigung (BMLV) für die mittelfristige Vorausschau, prognostiziert eine negative Entwicklung in Europas strategischem Umfeld. Negative Entwicklungen werden durch die COVID-19-Pandemie und den Ukraine-Krieg beeinflusst. Es gibt allerdings auch Hinweise auf eine Verschlechterung der internationalen Ordnung durch eine verschärfte Rivalität zwischen den USA und China und erhöhten geopolitischen Spannungen mit Russland. Die künftige Entwicklung der EU bleibt indes ungewiss.

## Die Prozesse der strategischen Vorausschau

Zu Beginn des Risikobildprozesses des BMLV werden in Zusammenarbeit mit verschiedenen Expertinnen und Experten unterschiedliche Zukunftsszenarien entworfen. Diese „Umfeldszenarien“ stellen denkbare Zukunftsalternativen dar und ergeben so ein mögliches Bild des künftigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Umfelds Österreichs.

Die aktuell gültigen „Umfeldszenarien 2035“ wurden im Jahr 2020 erarbeitet. Kernstück der Umfeldszenarien sind sogenannte „Schlüsselfaktoren“ – zentrale Knotenpunkte, für die laufend Trends und relevante Entwicklungen beobachtet werden. Diese Schlüsselfaktoren liefern Hinweise auf künftige Entwicklungen des Zukunftsraums.

Mithilfe umfangreicher Analysen werden Tendenzen für die Schlüsselfaktoren ermittelt. Diese Analysen bilden das Fundament der mittelfristigen Zukunftsanalyse des BMLV, die sogenannten „Trendszenarien“. Diese umfassen unterschiedliche Betrachtungszeiträume; für eine flexiblere Analyse wird ein Trendszenario erstellt, das einen Beobachtungszeitraum von 3 bis 5 Jahren umfasst und jährlich aktualisiert wird. Das aktuelle Trendszenario umfasst einen Ausblick bis ins Jahr 2027.

## **Verschlechterung im Umfeld Europas**

Im Trendszenario 2027 zeigen fast alle Trendanalysen eine sich verschlechternde Entwicklung im strategischen Umfeld Europas, einschließlich Österreichs. Die noch nicht bewältigten geoökonomischen Schäden der COVID-19-Pandemie stehen weiteren geopolitischen Risiken gegenüber, die durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine verursacht wurden. Die makroökonomischen Folgen dieser vielschichtigen Krisen beeinflussen die sicherheitspolitischen Verhältnisse im globalen System erheblich. Es gibt nur wenige bis keine Anzeichen, die auf eine positive Trendwende hindeuten könnten.

Bereits vor der Pandemie zeichnete sich eine Erosion der regelbasierten Strukturen der internationalen Ordnung ab. Diese Entwicklungen wurden durch die Pandemie und den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine noch weiter verstärkt. Diese sich abzeichnende internationale Unordnung dürfte sehr wahrscheinlich mit einer Zunahme der Intensität von Konflikten einhergehen. Innerhalb des Beobachtungszeitraums, aber auch darüber hinaus, ist mit einer weiteren Zuspitzung der konfrontativen Tendenzen im internationalen System zu rechnen. Auf lange Sicht stellt die Entwicklung des internationalen Systems eine der beiden zentralen Unsicherheiten dieses Modells dar.

## Zunehmende Rivalität der Großmächte

Den bestimmenden Faktor des globalen Systems wird die zunehmende Rivalität zwischen den USA und China darstellen. Zudem wird das globale System durch eine ausgeprägte Asymmetrie charakterisiert sein: Werden die USA weiterhin als alleinige globale Supermacht volle politisch-strategische Handlungsfreiheit genießen, wird China mit deutlichen Einschränkungen im internen und externen Balancing konfrontiert sein. Die zukünftige Entwicklung dieser beiden Hauptakteure bleibt jedoch ungewiss.

Ob die USA auch mittelfristig bereit sind, die Rolle als globale Ordnungsmacht zu übernehmen, bleibt fraglich. Erscheinen die USA im Beobachtungszeitraum als nahezu konkurrenzlos in ihrer Fähigkeit zur globalen Machtprojektion, deuten zahlreiche analysierte Trends auf beträchtliche Einschränkungen einer aktiven US-Außenpolitik hin. So schwächen beispielsweise die zunehmende parteipolitische Polarisierung und die wachsende sozioökonomische Ungleichheit die innenpolitischen Voraussetzungen für eine engagierte Außenpolitik. Als einzig verbleibende Supermacht sind die Vereinigten Staaten mit einer Reihe von „negativen“ Trendentwicklungen konfrontiert, die erhebliche Auswirkungen auf ihre internationale Rolle haben werden.

China versucht, das bereits sichtbare Machtvakuum zu nutzen und tritt deutlich entschlossener auf als noch vor wenigen Jahren. Erwiesenermaßen ist Xi Jinping dazu bereit, wirtschaftliche Interessen den nationalen sicherheitspolitischen Interessen unterzuordnen. Zudem scheint Beijing vermehrt gewillt, auch militärische Mittel zur Erreichung seiner Ziele einzusetzen. Dennoch sind mehrere Trends erkennbar, die auf eine Schwächung des chinesischen Systems hindeuten. Innerhalb der Kommunistischen Partei (KPCh) wird eine seit Jahrzehnten nicht mehr beobachtete Dynamik von Fraktionsrivalitäten sichtbar. Zudem werden wachsende Konfliktlinien zwischen der Volksbefreiungsarmee und der KPCh sichtbar. Während des Beobachtungszeitraums wird China voraussichtlich weiterhin seiner dualen Strategie aus der verstärkten Vertretung von regionalen Hegemonialansprüchen bei gleichzeitigem kooperativen Auftreten auf internationaler Ebene folgen. Parallel zu seiner konstruktiven Beteiligung in etablierten internationalen Organisationen wird China seine Bemühungen zur Schaffung einer „neuen Weltordnung“ intensivieren.

## **Veränderungen im europäischen Sicherheitsumfeld**

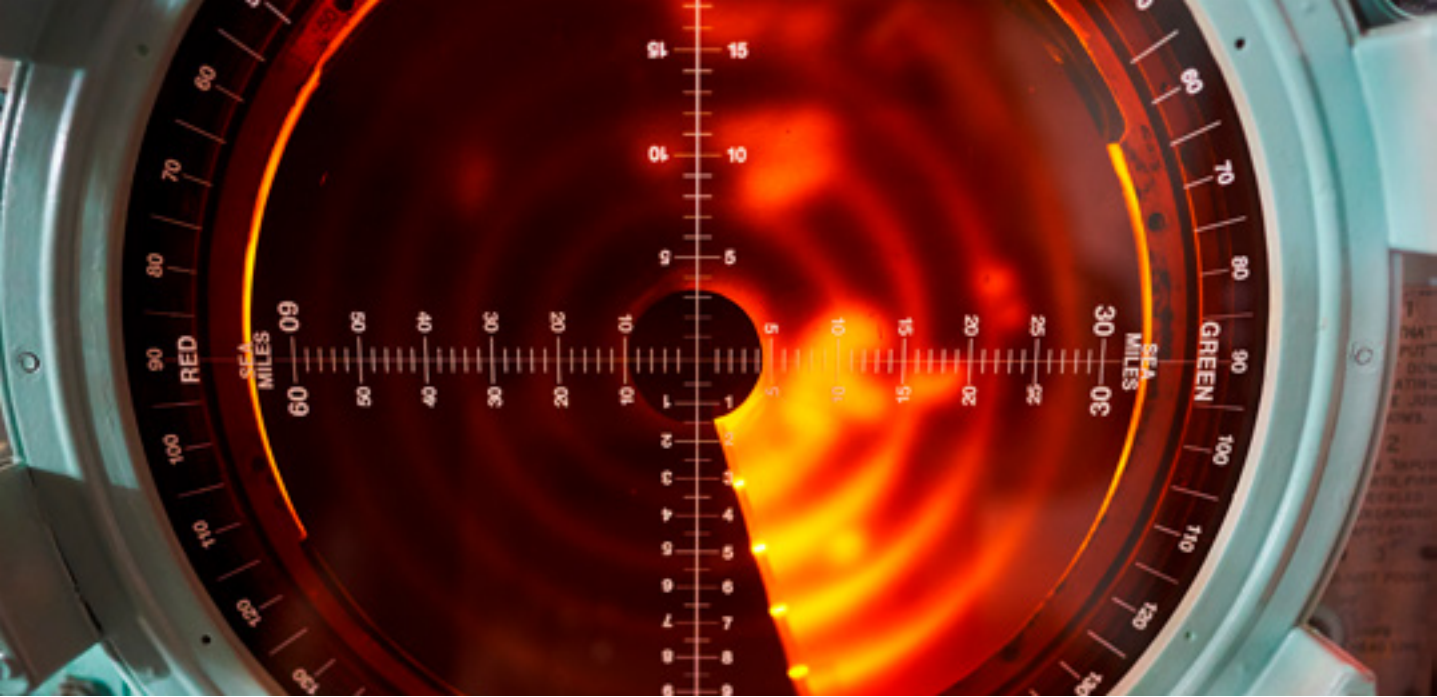
Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat eine tiefgreifende Veränderung in der globalen und europäischen Sicherheitsordnung bewirkt. Das Verhältnis zwischen Russland und dem „Westen“, einschließlich Europa, wird im Beobachtungszeitraum durch tiefen Antagonismus und Feindseligkeit geprägt sein. Während hierbei weiterhin punktuelle Verflechtungen, insbesondere im Energiebereich, zu erwarten sind, wird sich Russland jedoch immer stärker vom „Westen“ abwenden. Es ist ebenfalls anzunehmen, dass Russland intern vermehrt repressiv agieren wird. Zudem wird es sehr wahrscheinlich weiterhin versuchen, Europa mittels hybrider Maßnahmen zu destabilisieren und gezielt herauszufordern. Ein militärisches Aufeinandertreffen an den EU-Außengrenzen zu Russland erscheint möglich; auch eine weiträumige Bedrohung Europas, beispielsweise durch Raketen und Drohnen, kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Das europäische Umfeld wird mittelfristig deutlich von Instabilität und Konflikten geprägt sein. Diese Instabilität zeigt sich in gewaltsamen Konflikten, instabilen Friedenszuständen und fragiler Staatlichkeit. Hinzu kommen vermehrt terroristische Aktivitäten und ein wachsender Migrationsdruck in Richtung Europa, die diese unsicheren Verhältnisse im eurostrategischen Raum zusätzlich intensivieren. Sollte sich diese negative Trendentwicklung im europäischen Umfeld weiter verschärfen, könnte dies langfristig eine umfassende Bedrohung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten bedeuten.

Während des Beobachtungszeitraums bleibt die Entwicklung der EU höchst ungewiss, da verschiedene Trends teilweise konträre Tendenzen aufzeigen. Vor allem die makroökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie die Konsequenzen des russischen Angriffskriegs in der Ukraine – und deren sozioökonomische, gesellschaftliche und sozialpolitische Implikationen – bilden bedeutende Unsicherheitsfaktoren mit potenziell desintegrativer Wirkung. Wie auch im langfristig angelegten Modell der Umfeldszenarien ist die Entwicklung der EU eine der beiden Schlüsselunsicherheiten.

## Keynotes

- Das strategische Umfeld Europas, einschließlich Österreichs, zeigt sich in einer mittelfristigen Betrachtung überwiegend negativ. Dies wird von den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine beeinflusst.
- Das globale System wird durch die Rivalität zwischen den USA und China dominiert, wobei die USA trotz ihrer Position als einzige Supermacht mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert sind und Chinas Rolle und Strategie im internationalen Umfeld ungewiss ist.
- Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die globale und europäische Sicherheitsordnung tiefgreifend verändert. Europa ist im Beobachtungszeitraum sowohl russischen hybriden Bedrohungen als auch möglichen militärischen Auseinandersetzungen mit Russland ausgesetzt.
- Das europäische Umfeld ist durch Instabilität, gewaltsame Konflikte, Terrorismus und Migration geprägt. Hierdurch entsteht eine umfassende Bedrohung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten.
- Die Entwicklung der EU ist im Beobachtungszeitraum unsicher und wird durch verschiedene Trends, insbesondere die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine, beeinflusst. Diese könnten potenziell desintegrative Effekte haben.



# Effektbasierter Realismus

Peter Vorhofer

Die aktuellen Konflikte verdeutlichen, dass die aus der Vergangenheit bekannte, „regulierte Weltordnung“ nicht mehr länger existiert. Wenngleich diese in der Vergangenheit auch nur bedingt funktionierte, bot sie zumindest Orientierung und Europa konnte sich auf ihr Bestehen verlassen. Dies hat spätestens mit dem Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine ein Ende gefunden. Die Auswirkungen dieser Umbrüche sind in ihrer Dimension durchaus mit dem Ende des Kalten Kriegs vergleichbar: Die Sicherheitslage ist deutlich instabiler als noch vor einigen Jahren und die Folgen des Kriegs werden die Weltpolitik über viele Jahrzehnte hinweg bestimmen.

Die aktuellen Entwicklungen werden in der Politikwissenschaft auch als „Polykrise“ bezeichnet. Diese ist durch eine Schwächung der internationalen Organisationen gekennzeichnet. Staaten setzen weniger auf Kooperation und mehr auf Konkurrenz, Mittelmächte beginnen immer stärker ihre Interessen durchzusetzen. All dies ereignet sich vor dem Hintergrund der zahlreichen und komplexen ökologischen und ökonomi-



schen Herausforderungen. Diese Veränderungen spiegeln sich bereits in verschiedenen, in weiterer Folge dargestellten, Effekten wider, beginnend auf der globalstrategischen bis hin zur nationalstaatlichen Ebene.

## **Realisierungseffekt**

In der derzeitigen Situation wird zu stark auf Einzelereignisse fokussiert, die Entwicklungen werden zumeist nicht als Resultat globaler Veränderungen wahrgenommen. Zudem signalisieren die aktuellen Entwicklungen den Beginn eines langjährigen Umgestaltungsprozesses. Dessen mannigfaltige Effekte verändern das sicherheitspolitische Umfeld nachhaltig. Eingeleitet wurde dieser Prozess unter anderem durch die USA ab dem Jahr 2016 – der bekannte Slogan „America First“ kommt hier in den Sinn. Die Folge dessen war und ist, dass sich die internationale Rolle der USA verändert hat. Washington sieht sich selbst nun nicht mehr als jenen Akteur, der sich aller globaler sicherheitspolitischer Probleme annimmt. Eine politikwissenschaftliche Analyse könnte zu dem Schluss gelangen, dass dem seit Jahrzehnten verfolgten Ansatz des „Idealismus“ eine deutliche Absage erteilt wurde.

Die Auswirkungen dieser globalen Umorientierung sind bereits jetzt auf allen Ebenen enorm. Folglich müssen die realistische bzw. neorealistische Denkschule der internationalen Beziehungen wieder verstärkt in den Fokus der sicherheits- und verteidigungspolitischen Analysen gerückt werden. Diese Betrachtungen müssen vor allem bei den Effekten beginnen, die bereits eingetreten sind.

## **Globale Effekte**

Unzweifelhaft wahrnehmbar ist ein „Weaponizing-Effekt“. Staaten, die bereits zuvor stark in Rüstungsgüter investiert haben, erhöhen ihre Investitionen noch weiter. Zusätzlich dazu erfolgen hohe Investitionen in Europa und in umliegenden Regionen in die Streitkräfte. Dadurch steigt die statistische Wahrscheinlichkeit, dass Konflikte mit Waffengewalt ausgetragen werden, was durch den „Pop-up-Effekt“ und aufstrebende „New Powers“ noch weiter verstärkt wird. Immer mehr Staaten entwickeln sich zu regionalen, oft auch miteinander konkurrierenden, Machtzentren und sind bereit, ihre Ansprüche notfalls auch mit Waffengewalt durchzusetzen.

Infolgedessen kann von einem „Battle of Powers“ gesprochen werden. Vereinfacht gesagt bringt dies zum Ausdruck, dass viele Staaten, insbesondere im Globalen Süden, nun vor der Wahl stehen, unterschiedliche Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sicherheitssysteme zu implementieren. Sie sind nun nicht mehr an die alten bipolaren „Systeme“ zwischen Ost und West gebunden. In der Vergangenheit orientierten sich diese Staaten entweder liberal-demokratisch-westlich oder kommunistisch-autoritär. Nun existieren globale und regionale Alternativen. Die betreffenden Staaten kombinieren so für sich das Beste aus allen Welten. Damit stehen die westlichen Werte jedoch nicht mehr an erster Stelle. Dies erfordert von der westlichen Welt neue Konzepte, um Partner und Freunde zu gewinnen.

Die eingangs erwähnte Polykrise hat allerdings auch einen „Kippunkt-Effekt“ zur Folge. Dies bezeichnet den Umstand, dass die Globalisierung ihre Grenzen in der Ökologie gefunden hat. Die Globalisierung endet dort, wo die Existenz der Menschheit auf dem Spiel steht. Somit haben die oftmals vielgelobte Globalisierung und ihre Auswirkungen auf die Stabilität der Welt in doppelter Hinsicht ihr Pathos eingebüßt. Die Globalisierung ist in vielen Bereichen zum Sicherheitsrisiko geworden.

Damit verbunden ist der „Spaltungseffekt“, also die Gruppierung von Organisationen um jeweils global agierende Mächte. So sind etwa die G7 eindeutig einer westlichen bzw. US-amerikanischen Domäne zuzuordnen, während die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit der östlich-chinesischen Domäne zuordenbar ist. Damit wird aber auch die weitere Spaltung der Systeme vorangetrieben und bereits Verbündete im klassischen Sinne um sich geschart. Geopolitische Maßstäbe sind daher wieder zu berücksichtigen.

China hat in dieser Auseinandersetzung bereits seinen „Free-Rider-Effekt“ eingebüßt, also den Vorteil, bisher kaum Kosten für sein globales Auftreten veranschlagen zu müssen. Tritt China als Akteur mit globalen Ansprüchen auf, steigen auch seine Ausgaben, etwa für die „Belt-and-Road-Initiative“, die auch als „neue Seidenstraße“ bezeichnet wird. Seine regionalen und globalen Interessen muss China mit Streitkräften überwachen und absichern, was die Rüstungsausgaben in die Höhe treibt. Wer global wirken will, muss sich auch mit den damit verbundenen Folgen auseinandersetzen.

All diese Entwicklungen führen zum „Übergangseffekt“ bzw. dem „Supporteffekt“. Ersterer leitet sich davon ab, dass globale Systemwechsel in der Geschichte dann friedlich verlaufen sind, wenn sie mit einem gemeinsamen normativen Grundgerüst hinterlegt waren. Das war etwa beim Übergang von Großbritannien hin zu den USA der Fall. Bei divergierenden Grundgerüsten wird jedoch dieser Übergang mehrheitlich konfliktbeladen erfolgen. In dieser nun angebrochenen Systemkrise ist für Europa vor allem die Frage zu klären, ob die grundsätzliche Zusammenarbeit, auch als Juniorpartner, nicht noch viel höherwertiger einzustufen ist. Immerhin geht es um die prinzipielle Ausrichtung der Welt von morgen. Fühlt man sich eher einem demokratisch-westlichen oder einem autoritär-östlichen System verpflichtet?

## **Effekte mit besonderen Auswirkungen auf Europa**

Alle genannten Effekte, die auf der globalen Ebene feststellbare Effekte zeitigen, wirken sich natürlich auch auf die darunterliegenden Ebenen aus. Die Annahme, man wäre von diesen Effekten nicht betroffen, ist inkorrekt. Manche Effekte beziehen sich jedoch primär auf geografisch ansprechbare Räume. Daher ist Europa von einigen dieser Effekte besonders betroffen.

Von großer Relevanz ist insbesondere der „Illusionseffekt“. Europa denkt und plant zumeist in Wahrscheinlichkeiten und nicht in Potenzialen. Es hat sich daher der Illusion hingegeben, dass es zu keinem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine kommen werde. Ein derartiges Vorgehen erschien unvernünftig und in einer westlich geprägten und auf regulierte Prozesse fokussierten Denkweise als unlogisch. Es stellte sich heraus, dass Russland trotzdem seine Potenziale zur Durchsetzung seiner Interessen einsetzte. Hieraus gilt es, die richtigen Lehren zu ziehen – vollkommen unabhängig vom Verlauf des Kriegs in der Ukraine. Zudem ist es erforderlich, jeden möglichen Ausgang dieses Kriegs zu erwägen, da in jedem Fall nachhaltige Auswirkungen auf Europa und die europäische Sicherheitsordnung der nächsten Jahrzehnte zu erwarten sind.

Ein Effekt, der in Europa gerade immer weitere Kreise betrifft, kann als „Sanktioneneffekt“ bezeichnet werden. Die Einleitung von Wirtschaftssanktionen in einem gewissen Umfang wird auch immer schwerwiegen-

de Folgen für die eigene Wirtschaft, die Technologieentwicklung und die eigene Gesellschaft haben können. Regierungen müssen nun enorme Energien aufbringen, um die eingeleiteten Sanktionen in ihren jeweiligen Gesellschaften und auch der Wirtschaft erklären zu können.

Damit verbunden ist der „Juniorpartnereffekt“. Europa ist mit der Tatsache konfrontiert, dass es als Juniorpartner nur in einer angenehmen und vorteilhaften Situation verbleiben kann, solange der Seniorpartner weder Loyalität einfordert noch plötzlich eine fundamental andere Sicherheits-, Außen- und Wirtschaftspolitik einläutet. Europa mag in Kürze wieder von einer derartigen Entwicklung betroffen sein – in einer sich fundamental in Veränderung begriffenen Welt eine intensive Herausforderung. Sicherheitspolitisch kann von einer eindeutigen Dominanz der NATO gegenüber der EU gesprochen werden, wobei es zu einem inoffiziellen „Verschmelzungseffekt“ in jenen Staaten kommt, die sowohl Mitglied der NATO als auch der EU sind. Indirekt werden also Maßnahmen gesetzt, die in beiden Organisationen positive Auswirkungen haben. Davon abgeleitet sind natürlich alle Staaten betroffen, die nicht beiden Sicherheits Providern angehören.

Ein vor allem in der Technologiedomäne feststellbarer Effekt ist der sogenannte „KI-Effekt“. Mit dieser Bezeichnung wird der Umstand beschrieben, dass Europa im Bereich der Entwicklung von Zukunftstechnologien, allen voran im Bereich der KI, keine Rolle spielt. Alle wesentlichen Fortschritte oder Entwicklungen werden in den USA oder in China gesetzt. Als Folge davon werden auch hier Abhängigkeiten geschaffen, die Autonomie oder zumindest Teilautonomien in Europa verhindern.

## **Effekte mit besonderen Auswirkungen auf Nationalstaaten**

Alle bisher erwähnten Effekte haben auch Auswirkungen auf die Ebene der Nationalstaaten, und damit auch auf Österreich. Gewisse Effekte betreffen Österreich besonders stark, etwa der „Uploadingeffekt“, der die herausfordernde Aufgabe beschreibt, die österreichischen Interessen auf einer europäischen Ebene nachhaltig darzustellen. Dies hängt wiederum mit dem sogenannten „Dingi-Effekt“ zusammen, der durch den Beitritt von Schweden und Finnland zur NATO eingetreten ist. Neben Österreich sind nur noch Irland, Malta und Zypern EU-Mit-

gliedsstaaten, aber keine NATO-Mitglieder. Die große Masse der verteidigungspolitisch relevanten Entscheidungen auf EU-Ebene wird somit primär im sprichwörtlichen „großen Schiff“ der NATO-Mitglieder der EU getroffen, die verbleibenden neutralen (Klein-)Staaten werden im „Ding“ hinterher gezogen. Als Folge dessen ist es für Österreich ungleich schwerer geworden, seine sicherheitspolitischen Interessen auf europäischer Ebene umzusetzen, da die Neutralen die kritische Masse unterschritten haben, bei der sie bei strategischen Entscheidungen noch „an Bord geholt“ werden müssten. Zwar gibt es Möglichkeiten, dies zu kompensieren, das ist jedoch mit wesentlich höherem Aufwand verbunden.

## **Folgerungen: Schockwellenresilienz und Teilautonomien**

Aufgrund der Tatsache, dass sich die Welt aktuell im Umbruch befindet und Krisen und Konflikte vermehrt auftreten werden, ist es unabdingbar, eine Resilienz in europäischen Staaten und Gesellschaften zu schaffen. Erst die Überwindung dieser ersten Auswirkungen einer sich verändernden Weltordnung wird dazu führen, dass Gesellschaften nicht paralytisch werden und Gegenmaßnahmen eingeleitet werden können. Durch die Herstellung von Teilautonomien wird dies erleichtert, indem wieder auf Reserven zurückgegriffen und Regierungen Handlungsspielraum verschafft werden kann.

Zudem ist der Aufbau einer nachhaltigen europäischen Außenpolitik erforderlich, besonders nach der Interessensverlagerung der USA. Ansonsten droht Europa im globalen Wettlauf ins Hintertreffen zu geraten. Die Union und ihre Mitgliedsstaaten haben die Wahl: Entweder gestalten sie diese Veränderungen aktiv mit, oder lassen sie passiv geschehen. Die Folge des Letzteren wäre, dass sie möglicherweise mit massiven Einschränkungen und Veränderungen leben lernen müssten. Dies wird auch oftmals als „Zeitenwende-Effekt“ bezeichnet. Dieses durch den deutschen Bundeskanzler Olaf Scholz im Jahr 2022 geprägte politische Schlagwort darf insgesamt als Gleichnis für die sich verändernden Rahmenbedingungen der Außen- und Sicherheitspolitik Europas herangezogen werden und gleichsam für das notwendige Erwachen Europas aus der strategischen Gemütlichkeit. Die Zeitenwende geht mit einer Verschlechterung der sicherheitspolitischen Großwetterlage einher – und die Zeichen stehen auf Sturm.

### Keynotes

- Die aktuellen globalen Entwicklungen werden politikwissenschaftlich auch als „Polykrise“ bezeichnet. Diese ist durch eine Schwächung der internationalen Organisationen gekennzeichnet.
- In der derzeitigen Situation wird zu stark auf Einzelereignisse fokussiert, die Entwicklungen werden zumeist nicht als Resultat globaler Veränderungen wahrgenommen.
- Aufgrund der Auswirkungen globaler Veränderungen müssen die realistische bzw. die neorealistische Denkschule der internationalen Beziehungen wieder verstärkt in den Fokus der sicherheits- und verteidigungspolitischen Analysen gerückt werden.
- Verschiedenste Effekte beeinträchtigen die Entwicklung auf globalstrategischer, europäischer und nationalstaatlicher Ebene. Österreich ist durch diese Effekte ebenso betroffen wie die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten insgesamt.



# Europäische Sicherheit global gefordert

Arnold H. Kammel

Durch verschiedene internationale Konflikte und Kriege sowie die erodierende Sicherheitsordnung steht Europa vor enormen Herausforderungen. Die Europäische Union, ihr Selbstbild, ihre Durchsetzungsfähigkeit sowie die Attraktivität ihres Modells stehen auf dem Prüfstand. In einer sich verändernden Weltordnung und einer zunehmenden Systemkonfrontation muss Europa den Spagat zwischen realistischer (Macht-)Politik und idealistischer Gestaltung der internationalen Ordnung schaffen.

Die Europäische Union stellt den primären sicherheits- und verteidigungspolitischen Handlungsrahmen Österreichs dar, ein Umstand, dem auch bei der Ausarbeitung der neuen Österreichischen Sicherheitsstrategie (ÖSS) Rechnung getragen wird. Krisen, Konflikte, wirtschaftliche Verwerfungen oder auch Unglücksfälle katastrophalen Ausmaßes auf dem europäischen Kontinent und in dessen unmittelbarem Umfeld wirken sich direkt auf die österreichische Sicherheit aus. Besonders deut-

lich wurde das anhand der Verschärfung jahrzehntelanger Auseinandersetzungen in der jüngsten Zeit. Beispielhaft erwähnt seien hier die seit 2015 anhaltende Flüchtlingskrise, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine seit der Annexion der Krim 2014, der Krieg um Nagorno-Karabach, der israelisch-arabische Konflikt seit 1948, sowie die Vielzahl an Konflikten und Putschen am afrikanischen Kontinent, die hier zum Teil auch Stellvertreterrollen einnehmen.

Aufgrund multipler Krisen, die in ihren Zusammenhängen als miteinander verbunden zu verstehen sind, steht die Union als gemeinsamer Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zur Disposition. Die zunehmende Systemkonkurrenz und mit ihr einhergehend eine offen ausgetragene Machtkonkurrenz zwischen den Großmächten bestimmen das Weltgeschehen und stellen den vor allem von Europa immer besonders propagierten (effektiven) Multilateralismus infrage. Hinzu kommt die steigende Relevanz von Mittelmächten, die auch in zunehmendem Maße versuchen, ihre jeweiligen, teils in Konkurrenz zueinander stehenden, Ordnungsvorstellungen durchzusetzen. Einer idealistischen Vorstellung von Frieden durch Kooperation wird ein realistischer, konfliktbereiter und interessensgesteuerter Ansatz gegenübergestellt.

Durch diese Konkurrenz stehen auch die als positiv bewerteten Effekte der Globalisierung infrage. Der Gedanke der Interdependenz, der den Preis für Kriege und Konflikte durch möglichst enge wirtschaftliche Verflechtung als sehr hoch erscheinen ließ, wurde in Teilen von der Realität eingeholt. Wirtschaftliche Verflechtungen und daraus entstehende Abhängigkeiten werden mittlerweile als Waffen in hybriden Konflikten eingesetzt. Das wahrscheinlich prominenteste Beispiel hierfür sind die Drohungen der Aussetzung von Energielieferungen nach Europa durch verschiedene Staaten, um gefälliges Verhalten zu erzwingen. Diese Interdependenz von (unter anderem) Wirtschaftsbeziehungen wirkt in einer durch die Globalisierung geprägten Welt wesentlich stärker als zu Zeiten hoher Autarkie. Die reine Betrachtung der Globalisierung aus einer Freihandelsperspektive, ohne die Miteinbeziehung sicherheitsrelevanter Überlegungen, erscheint in Retrospektive deutlich zu kurz gegriffen und fordert alternative Überlegungen.



## Gegenmodelle, alternative Angebote und Kampf der Narrative

In dieser sicherheits- und verteidigungspolitischen Gemengelage stehen die Europäische Union, ihr Selbstbild, ihre Durchsetzungsfähigkeit und nicht zuletzt die Attraktivität ihres demokratisch-rechtsstaatlichen Modells auf dem Prüfstand. Europa und auch die Vereinigten Staaten befinden sich in einem Konkurrenzverhältnis mit anderen systemischen Mächten um die Ausgestaltung und Führung des multilateralen Systems bzw. der multipolaren Weltordnung. Etablierte Organisationen werden mit der Schaffung neuer Organisationen konfrontiert, die sich als Transformations-treiber einer neuen Weltordnung positionieren. Hier seien die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit oder auch die – jüngst um außereuropäische Wirtschaftsmächte sowie einige Staaten des Globalen Südens erweiterte – BRICS-Gruppe besonders erwähnt. Diese Gruppen stellen nicht nur einen mittlerweile erheblichen Machtfaktor, sondern auch wirtschaftlich bedeutende Kooperationsformate dar. Die wesentlichste Herausforderung für den „Westen“ wird es sein, den Ländern des Globalen Südens verstärkt alternative Angebote zu machen und diesen ein attraktiveres Modell zu bieten. Darüber hinaus geht es diesen Ländern auch um Fragen der Partizipation und Mitgestaltung in internationalen Organisationen und Regelungssystemen auf Augenhöhe, wie auch gerade in jüngerer Zeit beispielsweise das Abstimmungsverhalten in den Vereinten Nationen zeigt.

Eine solche weltpolitische Entwicklung versetzt die Staaten des Globalen Südens jedoch in die Position, sich ihre Partner entlang unterschiedlicher Bedürfnisse und Angebote auszusuchen. So mag für viele Staaten des Globalen Südens China einen attraktiveren Investor darstellen als die EU. Sie diversifizieren auch ihre Sicherheits- und Wirtschaftskooperationen auf eine Reihe von Mächten und Rüstungslieferanten. Das prägende Element hierbei ist die Gleichzeitigkeit und die Weigerung, sich für eine feste Allianzstruktur zu entscheiden – wie es die Gruppe der Blockfreien auch während des Kalten Krieges getan hat. Damit steigt auch die Unberechenbarkeit des internationalen Systems – die „multipolare Unordnung“ nimmt zu.

Eines der drängendsten Probleme für Europa ist hierbei die Attraktivität des Modells Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. In einem Kampf der Narrative und Angebote ist die Zusammenarbeit mit dem Westen oftmals mit Bedingungen verbunden. Die Erzwingung politischer, oder

wirtschaftlicher Reformen in kurzer Frist sind für viele, oft an der Kippe stehende Systeme nicht akzeptabel. Demgegenüber steht eine auf den ersten Blick „bedingungslosere“ Zusammenarbeit mit Staaten wie beispielsweise China, die meist aber in einer hohen Verschuldung bzw. im „Verscherbeln des Tafelsilbers“ in Form von Zugang zu Rohstoffen oder Einnahmen durch Infrastrukturprojekte mündet.

## **Allianzen und Rivalitäten**

Mit der Frage, wie Europa ein attraktives Gegenmodell zum neuen Autoritarismus bzw. zum Modell „Strong Leader“ bieten kann, ist auch das transatlantische Verhältnis wesentlich. Derzeit ist Europa auf den Willen und die Fähigkeiten der USA angewiesen, um die Krisenregionen in seinem Umfeld zu stabilisieren sowie vor negativer Einflussnahme abzusichern. Zweifellos stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage nach einer möglichen sicherheits- und verteidigungspolitischen Arbeitsteilung zwischen EU und NATO. Die Wahrscheinlichkeit der neuerlichen Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der Vereinigten Staaten erscheint als zunehmend plausibel und würde Europa massiv herausfordern.

Generell ist es nicht neu, dass das Hauptaugenmerk der USA verstärkt auf dem indo-pazifischen Raum und damit auch verbunden auf offenen Handelsrouten und freier Passage liegt. Dies gilt insbesondere für die neuralgischen maritimen Punkte des Welthandels, wie der Taiwan-Straße, den Straßen von Malakka und Hormus, den Golf von Aden sowie den Suez- und Panama-Kanal. Der europäische Beitrag hierzu wird auch mittelfristig ein überschaubarer bleiben. Sollte selbst als mögliche Alternative und in Folge des Klimawandels die Nord-Ost-Passage permanent schiffbar werden und sich damit beispielsweise die Strecke von Tokio nach Hamburg um ein Drittel verkürzen, mangelt es auch hier an europäischer Projektionsfähigkeit in der Arktis, um eigene Interessen entsprechend durchsetzen zu können.

Dies kulminiert in der grundsätzlichen Frage der europäischen Souveränität und strategischen Autonomie der EU. Europa hat den Anspruch, sowohl als werte- als auch interessensgeleiteter sicherheitspolitischer Akteur aufzutreten. Mit dem Verteidigungsbündnis NATO besteht eine Art informelle Arbeitsteilung. Betreibt die EU in erster Linie Krisenmanagement und Sicherheitspolitik im weiteren Sinne, dient die NATO sowohl der

Abschreckung als auch der kollektiven Selbstverteidigung. Dabei stellt sich die Frage, wie diese Arbeitsteilung mit dem Gedanken der Souveränität Europas zusammengedacht werden kann. Europa ist in dieser Frage gespalten, weil zumindest kurz- bis mittelfristig die NATO nicht ersetzbar ist, und das auch von einigen EU-Mitgliedsstaaten nicht gewünscht wird. Dennoch stellt sich auch für die NATO und damit für einen Großteil der europäischen Verbündeten die Frage, wie auf diese verschärfte geopolitische Lage am besten reagiert wird und zu welchen Verpflichtungen, auch die europäischen Partner, insbesondere den USA gegenüber, bereit sind.

## **Prüfstand „Transformation“**

Europa selbst steht vor systemischen Herausforderungen. So bedarf es etwa einer Doppeltransformation der europäischen Wirtschaft. Zunächst ist es erforderlich, dass sich diese an aktuelle und vor allem künftige Krisensituationen anpasst. Das zentrale Konzept hierbei ist eine entsprechende europäische Autarkie bzw. offene strategische Autonomie. Das bedeutet auch die Stärkung der verteidigungsindustriellen Basis Europas. Zudem wurde während der COVID-19-Pandemie die Abhängigkeit Europas von kritischen Lieferketten überdeutlich, insbesondere im Arzneimittelbereich, aber auch mit Blick auf Rohstoffe und seltene Erden. Eine derartige Vulnerabilität kann sich Europa in verschiedenen Bereichen schlichtweg nicht mehr leisten.

Hinzu kommt die offenkundig nach wie vor bestehende Abhängigkeit Europas von fossilen Energieträgern, die in der Vergangenheit noch mit Masse aus Russland stammten. Durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ergab sich intensiver Handlungsdruck, diese strategische Abhängigkeit von Russland zu lösen. Dies würde zwar die Möglichkeit Moskaus, Gaslieferungen zur Erpressung des „Westens“ zu nutzen, unterminieren. Gleichzeitig muss Europa darauf achten, diese Abhängigkeiten nicht bloß zu verlagern.

Europas Wirtschaft unterliegt einer weiteren Transformation: dem Ausstieg aus fossilen Energieträgern. Die „grüne Transformation“ schafft einerseits Chancen, andererseits birgt sie die Gefahr neuer strategischer Abhängigkeiten von Rohstoffen für alternative Energieträger und Speicher und damit von Ländern und Räumen, aus denen diese stammen bzw. in denen sie verwertet oder durch die sie transportiert werden.

Hier kommt wiederum dem afrikanischen Kontinent eine wichtige Rolle zu. Gleichzeitig gilt es, die Folgen einer solchen Energiewende im Umfeld Europas zu berücksichtigen. Erdölexportierende Staaten sind vielfach auf die Einkünfte aus dem Rohstoffhandel angewiesen, deren Stabilität hängt auch von deren Export ab. Die Folgen einer grünen Transformation sind daher in weiterer Folge erneut sicherheits- und verteidigungspolitischer Natur. Wie relevant die Suche nach einer gemeinsamen Lösung, aber auch die Kompromissbereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft in der Frage der grünen Transformation ist, wird anhand der Ergebnisse der UN-Klimakonferenz (COP28) Ende 2023 in Dubai deutlich. Wenngleich es Differenzen zwischen den einzelnen Staaten geben mag, ist die grüne Transformation unumgänglich und Europa wiederum gefragt, wie deren Chancen bestmöglich genutzt, und negative Auswirkungen bestmöglich vermieden werden können.

Diese Anforderungen an die europäische Wirtschaft bedingen eine hohe Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit. Diese Faktoren sind Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende und eines (erforderlichen) fortgesetzten Wirtschaftswachstums Europas, und damit verbunden auch für Wohlstand und sozialen Frieden. Europas Stärke ist dabei vor allem seine intellektuelle Kapazität, und auch seine Innovationsfähigkeit. Doch diese befinden sich in einem globalen, sich immer weiter verschärfenden Wettbewerb. Europas Innovationsfähigkeit wird durch verschiedene Faktoren gebremst, die bewirken, dass sich Europa nicht strukturell an die immer kürzer werdenden Innovationszyklen anzupassen vermag.

Nur eine hochqualitative Ausbildung, die Zusammenarbeit innerhalb Europas und strategische Partnerschaften auch mit Drittstaaten ermöglichen es Europa, seine intellektuellen Kapazitäten zu erhalten und flexibel und angemessen auf diese Entwicklungen zu reagieren. Erschwerend kommt hinzu, dass gerade in diesen Bereichen eben jene Länder, die grundsätzlich der „westlichen Ordnung“ kritisch neutral oder ablehnend gegenüberstehen, in den vergangenen Jahren beachtliche Entwicklungen unternommen haben und sich somit Rivalitäten auch in neuen Politikfeldern herausbilden. Europa muss es daher gelingen, nicht zu sehr in (Selbst-)Regulierungen auf internationaler Ebene zu verfallen, sondern diese Entwicklungen entsprechend zu analysieren und zu antizipieren. Der strategischen Vorausschau auf künftige Trends kommt somit eine noch stärkere Bedeutung als bisher zu.

## Grundprinzipien der Außen- und Sicherheitspolitik

Ein gemeinsames Europa benötigt neben einer verstärkten strategischen Befassung mit zentralen geopolitischen Fragen auch eine deutliche Reflexion seines rechtsstaatlichen Selbstverständnisses. Der traditionelle westliche Ansatz wird global mehr und mehr herausgefordert und Europa muss für sich die Frage beantworten, wie es mit diesen Entwicklungen umzugehen gedenkt, ohne dabei seinen wesentlichen Grundsätzen untreu zu werden und die Einheit zu bewahren. Vor allem aber bedarf es eines neuen strategischen Narrativs und einer Befassung mit der schwierigen Frage nach der Bereitschaft, für europäische Werte auch wirklich einzustehen, um in einer zunehmend interessensgeleitenden Welt weiterhin als glaubwürdiger Akteur wahrgenommen zu werden und nicht in strategischer Irrelevanz zu enden.

### Keynotes

- Die erodierende internationale Ordnung steht vor enormen Herausforderungen und das geeinte Europa auf dem Prüfstand.
- Es ist dringend erforderlich, Maßnahmen zur Attraktivierung des demokratisch-rechtsstaatlichen Modells zu ergreifen, um sich im Wettstreit der Systeme behaupten zu können.
- Für die europäische Souveränität sind vielerlei Faktoren entscheidend, etwa das Verhältnis zwischen Europäischer Union und Vereinigten Staaten, die Arbeitsteilung zwischen EU und NATO oder die wirtschaftliche Transformation.
- Die Stärkung der verteidigungsindustriellen Basis, die Autarkie bzw. Autonomie Europas, aber auch die „grüne Transformation“ stellen Europa vor Chancen, aber auch vor Herausforderungen.
- Die umfassende Vorausschau und Analyse globalstrategischer Entwicklungen muss verstärkt in den Fokus der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik rücken.
- Das gemeinsame Europa benötigt ein neues strategisches Narrativ, wie es in einer zunehmend interessensgeleiteten Welt gedenkt, seine traditionellen Ansätze auch weiterhin zu verfolgen und durchzusetzen.



2

# Globale Risiken und Herausforderungen





# Globale Risiken und Herausforderungen

Nikolaus Rottenberger

Angesichts drängender, globaler Probleme wären internationale Kooperation und ein Dialog auf allen Ebenen eine Notwendigkeit. Allerdings besteht Uneinigkeit innerhalb der internationalen Gemeinschaft und die zunehmende Großmacht Konkurrenz hat negative Auswirkungen auf verschiedenste andere mögliche Risiken.

Am 7. Oktober 2023 erschütterte die Meldung über den Terrorangriff der Hamas auf Israel das globale Geschehen. Die Reaktion Israels auf diesen Angriff ließen nicht lange auf sich warten; eine humanitäre Krise und Migration innerhalb des Gazastreifens waren die Folge. Obwohl die internationale Gemeinschaft den Verlauf des Konflikts und die Sicherheitslage mit Argusaugen beobachtet, ist sie durch die Eskalation des Nahostkonflikts zutiefst gespalten. Polarisierung und Uneinigkeit der internationalen Gemeinschaft sind in den letzten Monaten und Jahren jedoch gehäuft zu beobachten. Während alte Allianzen erodieren, bilden sich aus der aktuellen Weltunordnung neue Partnerschaften, aber auch Rivalitäten und



Feindschaften. Prognosen, wie sich die internationalen Sicherheitsstrukturen weiterentwickeln werden, sind unzuverlässig. Es ist jedoch gewiss, dass die Lösungen von Konflikten und Problemen nicht in den Bestrebungen nach Homogenität und in Machtspielen zu finden sein werden. Mehr denn je ist ein Miteinander auf allen Ebenen eine Notwendigkeit.

## **(Dis-)Kontinuität der globalen Sicherheitsarchitektur**

Einzelne globale Akteure reagieren auf unterschiedliche Weise auf die Fragmentierung des aktuellen Systems, die unter anderem durch zahlreiche Konflikte in unterschiedlichen Regionen ausgelöst wird. Versuchen die USA, Allianzen und Bündnisse aktiv zu fördern und deren Stellenwert hervorzuheben, will China die künftige Unordnung zu seinen Gunsten nutzen, anstatt das System vor dem Chaos zu retten. Hierbei findet es zahlreiche Verbündete, insbesondere in Staaten des Globalen Südens stößt dies auf Anklang. Diese erachten die regelbasierte Weltordnung als Ergebnis westlicher Machtbestrebungen und fühlen sich durch die vom Westen und vor allem den USA aufgestellten Regeln ungerecht behandelt, wie in Mark Leonards Beitrag aufgearbeitet. Sollte China hierbei eine Vorbildwirkung einnehmen, würde das eine massive Belastung für das normenbasierte Denken des Westens darstellen.

Obwohl Xi Jinping implizit Unterstützung für Vladimir Putin und seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine äußert, handelt es sich bei der Partnerschaft zwischen China und Russland mehr um Schein. Während der letzten Jahre hat sich eine regelrechte Abhängigkeit zugunsten Chinas gebildet. Außerdem bestehen Divergenzen zwischen den Interessen dieser beiden Staaten, die auch zu Differenzen werden können. China versucht etwa, seinen Einfluss im geopolitisch immer relevanter werdenden indopazifischen Raum auszuweiten und auch Streitigkeiten in Hinblick auf die Arktis tragen nicht zu einem harmonischen Umgang bei, wie im Beitrag von Natasha Kuhrt sichtbar wird. Ob sich China und Russland im Fall eines neuerlichen Konflikts wieder unterstützen würden, kann demnach nicht mit Sicherheit prognostiziert werden.

Die Europäische Union reagiert auf diese Entwicklungen mit einem „De-Risking“, also einer Risikominimierung, die keine Entkoppelung bewirken, sondern neue Ansätze in die bereits bestehende Chinapolitik

der EU integrieren soll. Allerdings bestehen Zweifel daran, dass eine solche Risikominimierung mit einer kontinuierlichen Partnerschaft, die insbesondere Wirtschaftsinteressen beinhaltet, realisierbar ist. Die von China ausgehende Bedrohung wird auch in der Europäischen Union erkannt, doch die bereits seit Jahren bestehende wirtschaftliche Abhängigkeit von China erschwert es, zeitnah konkrete Lösungen zu finden. Zudem bestehen unter den EU-Mitgliedsstaaten teilweise divergente Tendenzen, und obwohl die EU eine geschlossene Reaktion anstrebt, kommen diese durch vereinzelte bilaterale Kooperationen zum Ausdruck. Franco Algieri weist in diesem Zusammenhang auf die Kontroverse zwischen einer normenbasierten und einer illiberalen Ordnung hin, die deutlich erkennbar wird.

## **Auswirkungen auf andere mögliche Risiken**

Die sich zunehmend verschlechternde internationale Sicherheitslage trifft zudem auf größere Trends, was wiederum neue Risiken erzeugt oder bereits bestehende Risiken verschärft. So scheinen etwa Digitalisierung und nukleare Kapazitäten auf den ersten Blick nur sehr wenig miteinander gemein zu haben. Allerdings weist Raphael Spötta in seinem Beitrag darauf hin, dass sich Fortschritte im Bereich der Künstlichen Intelligenz und der rasche Informationsfluss auch negativ auf die nukleare Bedrohung auswirken können, die aufgrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine ohnehin bereits wieder an Relevanz gewonnen hat. Putins Drohungen mit nuklearen Angriffen, der Wille einzelner Staaten, Nuklearwaffen aufzustocken oder solche zu entwickeln, spricht für die Renaissance eines nuklearen Realismus. Um das Non-Proliferationsregime aufrechtzuerhalten muss hierfür Bewusstsein geschaffen und sowohl Eindämmung als auch Kontrolle gewährleistet werden.

Die politischen und sozialen Auswirkungen von wirtschaftlichen Entwicklungen, insbesondere hoher Inflation, steigenden Zinsen und europäischen Maßnahmen gegen die Wirtschaftspolitik Chinas, haben auch sicherheitspolitische Auswirkungen. Nach dem Beitrag von Gabriel Felbermayr ist zu befürchten, dass Krisen in Zukunft nicht in geringerem Ausmaß auftreten werden. Keinesfalls dürfen Unternehmens- und Wirtschaftsinteressen, wenngleich wichtig, über allen anderen stehen. Institutionen wie die EU sollten sich zudem weder sicherheits- noch wirtschaftspolitisch von Drittstaaten abhängig machen. Dies wird durch

rezente Krisen, etwa die COVID-19-Pandemie oder Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine, deutlich – und diese machen klar, dass Vertrauen keine Konstante darstellt.

Schließlich plädiert Yana Popkostova in Ihrem Beitrag dafür, dass proaktive Maßnahmen gegen die Klimakrise gesetzt werden; reaktive Klimapolitik ist nicht ausreichend. Allerdings befindet sich die Welt derzeit in einer Dichotomie, in der einerseits vorgebliche Lösungen geboten werden, andererseits jedoch in fossile Energieträger investiert wird. Damit verknüpft muss auch das Thema der Klimamigration in den Vordergrund gestellt werden.

### Keynotes

- Die bestehende globale Sicherheitsordnung erodiert. Großmächte reagieren hierauf unterschiedlich. Abhängigkeiten sind teilweise einseitig und die Verlässlichkeit von Verbündeten ist nicht immer gewährleistet.
- Die EU überdenkt momentan ihre Beziehungen zu wichtigen Handelspartnern wie etwa China. Der Trend des „De-Risking“ ist omnipräsent.
- Das nukleare Risiko ist durch Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine gestiegen und wird durch Digitalisierung, aber auch durch Desinformation, verstärkt. Das Non-Proliferationsregime muss erhalten bleiben.
- Klimapolitik muss proaktiv und frei von Ideologien umgesetzt werden. Ambivalente Herangehensweisen innerhalb dieses Politikbereiches führen zum Scheitern.



# China ist bereit für eine Welt der Unordnung, die USA sind es nicht

Mark Leonard

Die USA und China betrachten die zunehmend fragmentierte, multipolare Welt äußerst unterschiedlich. Reagieren die USA auf die Rückkehr von Großmachtrivalitäten mit der Wiederbelebung von Allianzen, versucht China aus dem globalen Trend der Blockfreiheit Nutzen zu ziehen. China versucht, seinen Platz als Großmacht in einer fragmentierten, multipolaren Welt einzunehmen.

Im März 2023, am Ende des Besuchs von Chinas Präsident Xi Jinping in Moskau, verabschiedete der russische Präsident Vladimir Putin sein Gegenüber an der Türschwelle des Kremls. Xi wandte sich zum Abschied an den russischen Präsidenten: „Zurzeit finden Veränderungen statt, wie wir sie seit 100 Jahren nicht mehr erlebt haben – und wir sind diejenigen, die diese Veränderungen gemeinsam vorantreiben.“ Putin antwortete lächelnd: „Ich stimme zu.“

## Akzeptanz der Unordnung

Wenngleich diese Unterhaltung informell wirkte, handelte es sich kaum um einen spontanen Austausch. „Veränderungen wie seit 100 Jahren nicht mehr“ ist einer von Xis favorisierten Slogans, seit er ihn im Dezember 2017 geprägt hat. Obwohl generisch wirkend, fasst er die zeitgenössische chinesische Sicht auf die aufkommende globale Ordnung – bzw. Unordnung – akkurat zusammen. Während Chinas Macht anwuchs, haben westliche Entscheidungsträgerinnen und -träger bzw. Analystinnen und Analysten versucht, festzustellen, welche Art von Welt China möchte und welche Art globaler Ordnung Beijing mit seiner Macht zu errichten versucht. Es wird jedoch zunehmend offensichtlich, dass chinesische Strateginnen und Strategen nicht versuchen, die existierende Ordnung vollständig mit einer anderen zu ersetzen. Stattdessen versucht China, das Beste aus der Welt zu machen, wie sie ist – oder, wie sie bald sein wird.

Versuchen die meisten westlichen Politikerinnen bzw. Politiker, die regelbasierte Weltordnung zu erhalten, vielleicht hie und da Kernelemente zu aktualisieren oder zusätzliche Akteure zu inkorporieren, definiert China zunehmend das Überleben in einer Welt ohne Ordnung als sein Ziel. Die chinesische Führung ist davon überzeugt, dass die globale Ordnung, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg errichtet wurde, zusehends irrelevant wird. Versuche, sie zu erhalten, seien zwecklos. Anstatt also zu versuchen, das System zu retten, bereitet sich Beijing auf dessen Versagen vor.

## Unterschiede im Denken

Obwohl China und die Vereinigten Staaten darin übereinstimmen, dass die Ordnung nach dem Ende des Kalten Kriegs erodiert ist, gehen sie äußerst unterschiedlich damit um. In Washington ist man davon überzeugt, dass die Rückkehr der Großmachtrivalität die Erneuerung jener Allianzen und Institutionen erfordert, die nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs im Zentrum der globalen Ordnung standen. Mit diesen waren die USA dazu in der Lage, den Kalten Krieg gegen die Sowjetunion zu gewinnen. Eine solche aktualisierte globale Ordnung soll große Teile der Welt mit einbeziehen, jedoch China und seine wichtigsten Partner, allen voran der Iran, Nordkorea und Russland, isolieren. Beijing andererseits ist davon überzeugt, dass die Bemühungen Washingtons ergebnislos sein werden. Aus der Perspektive der chinesischen Strateginnen und Strategen ist der

Wunsch nach Souveränität und Identität anderer Staaten inkompatibel mit einer Blockbildung analog zu jener des Kalten Kriegs. Stattdessen hätten diese Versuche eine fragmentiertere, multipolare Welt zur Folge, in der China seinen Platz als Großmacht einnehmen kann.

Die äußerst unterschiedlichen Antworten Chinas und der Vereinigten Staaten auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine zeigte die Divergenzen zwischen diesen beiden Philosophien deutlich auf. In Washington dominiert die Perspektive, dass Russlands Handlungen als direkte Herausforderung der regelbasierten Weltordnung zu verstehen sind. Als Folge davon müsse diese gestärkt werden. In Beijing hingegen herrscht die Meinung vor, dass der Konflikt vor allem zeigt, dass die Welt in eine Phase der Unordnung eintritt. Einzelne Staaten müssten also Schritte setzen, um ihr eigenes Überleben sichern zu können.

Viele Staaten teilen die chinesische Sichtweise, insbesondere im Globalen Süden. Westliche Beteuerungen, man würde die regelbasierte Weltordnung aufrechterhalten, werden mitunter als wenig glaubwürdig erachtet. Das liegt jedoch nicht ausschließlich daran, dass viele dieser Staaten kein Mitspracherecht bei der Errichtung dieses Systems hatten und es deswegen als illegitim erachten. Das Problem ist wesentlich profund. Diese Staaten sind vielfach der Meinung, dass der Westen die Regeln selektiv anwendet oder sie anpasst, um seinen eigenen Interessen zu dienen. Schlimmstenfalls entsteht der Eindruck, dass sie schlicht ignoriert werden – etwa als die USA im Jahr 2003 eine Invasion des Irak begannen. Das Gerede von einer regelbasierten Weltordnung wird vielfach lediglich als „Feigenblatt“ westlicher Macht erachtet. Angesichts des Niedergangs dieser Machtkonstellation sei es nur natürlich, so diese Kritikerinnen und Kritiker, dass nun auch die westlich dominierte Ordnung angepasst werden müsse.

## **Allianz oder Blockfreiheit**

Während die USA versuchten, den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine dazu zu nutzen, die Kluft zwischen Demokratien und Autokratien einzuzementieren, wurden sie von China genau beobachtet. Washington scharte seine Partner innerhalb der G7 und der NATO um sich, lud ostasiatische Alliierte dazu ein, den NATO-Gipfel in Madrid zu besuchen, und ging neue Sicherheitspartnerschaften ein. Dazu gehören

etwa AUKUS, ein trilaterales Bündnis zwischen Australien, Großbritannien und den USA, und der Quadrilaterale Sicherheitsdialog (Quad) zwischen Australien, Indien, Japan und den USA.

Beijing ist insbesondere besorgt, dass Washingtons Engagement in der Ukraine dazu führt, dass es auch im Taiwan-Konflikt durchsetzungsstärker auftreten könnte. Diese neue Art der Institutionalisierung von Bündnissen zwischen den USA und seinen Partnern – ob implizit oder explizit – hat die Eindämmung von Beijing zum Ziel. China betrachtet dies als neuerlichen Versuch der USA, Allianzen zu bilden, die nordatlantische und europäische Partner in den Indopazifik ziehen sollen. Dies sei, so glauben chinesische Analytinnen und Analysten, ein weiterer Beleg für den Irrglauben der USA, dass die Welt erneut in Blöcke zerfällt.

Mit Nordkorea als einzigem formellen Alliierten kann China keinen Konflikt der Allianzen gewinnen. Stattdessen versucht es, aus seiner relativen Isolation Nutzen zu ziehen und den wachsenden globalen Trend in Richtung Blockfreiheit für sich zu nutzen. Indem es Unterstützung für Staaten des Globalen Südens demonstriert, versucht es, den schwindenden Einfluss der USA in diesen Regionen für sich zu nutzen. Im Gegensatz zu Washington, das laut Beijing Staaten drangsaliert, sich für eine Seite zu entscheiden, setzt China gegenüber dem Globalen Süden vor allem auf Investitionen im Infrastruktur-Bereich.

Hierzu nutzt es internationale Initiativen, die zum Teil bereits bestanden hatten. Dies betrifft etwa die Belt-and-Road-Initiative (auch „neue Seidenstraße“) oder die Global-Development-Initiative, die Milliarden Dollar an staatlichem und privatem Kapital in die Infrastruktur und Entwicklung anderer Staaten investiert. Andere Initiativen wurden neu geschaffen, etwa die Global-Security-Initiative, die von Xi im Jahr 2022 initiiert wurde, um die US-Dominanz in diesem Bereich herauszufordern, oder auch die Global-Civilization-Initiative, initiiert im April 2023. Beijing versucht ebenfalls, die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit zu erweitern. Diese Organisation umfasst die Bereiche Sicherheits-, Verteidigungs- und Wirtschaftspolitik und zählt die wesentlichsten Akteure in Eurasien zu ihren Mitgliedern – darunter Indien, Pakistan und Russland. Zudem werden Beitrittsgespräche mit dem Iran geführt.

Am Ende könnte sich Beijings Verständnis für die Weltordnung als zutreffender und besser auf die Bedürfnisse des globalen Südens erwei-

sen als Washingtons. Die US-Strategie wird nicht funktionieren, wenn sie kaum mehr bietet als die zum Scheitern verurteilte Mission, eine im Schwinden begriffene Ordnung zu retten und zu modernisieren, angetrieben von einem nostalgischen Streben nach Symmetrie und Stabilität einer vergangenen Epoche. Im Kontrast dazu bereitet sich China auf eine Welt vor, die von Unordnung, Asymmetrie und Fragmentierung geprägt ist – eine Welt, die in vielerlei Hinsicht bereits jetzt besteht.

### Keynotes

- Während die meisten westlichen Staaten versuchen, die existierende regelbasierte Weltordnung zu bewahren, bereitet sich China auf eine neue globale Unordnung vor.
- Die USA reagieren auf die Rückkehr der Großmachtrivalität mit der Neugestaltung von Allianzen und Institutionen.
- China betrachtet die Blockbildung, analog zu jener des Kalten Kriegs, als unvereinbar mit den Bestrebungen nach Souveränität und Identität der Staaten des Globalen Südens. Stattdessen versucht es, eine Position als Großmacht in einer fragmentierten, multipolaren Welt einzunehmen.
- Der internationalen, regelbasierten Ordnung fehlt es an Glaubwürdigkeit, da der Westen ihre Regeln selektiv anwendet, diese nach Belieben abändert, oder sie schlicht ignoriert.





Muhammad Aamir Sumsum/Shutterstock.com

# Grenzenlosigkeit oder Begrenztheit?

Russisch-chinesische Beziehungen im Lichte des Angriffskriegs gegen die Ukraine

Natasha Kuhrt

Russland und China intensivieren ihre Kooperation seit bereits mehr als zwei Jahrzehnten, ein Trend, der sich seit 2014 beschleunigt. Russlands intensiver Angriffskrieg gegen die Ukraine und die verschärfte Konfrontation mit dem Westen wirft nunmehr Fragen über die Zukunft der chinesisch-russischen Beziehungen auf. Signalisierte Beijing lediglich implizit Unterstützung für Russland, konnte Moskau seine Invasion jedenfalls in dem Wissen beginnen, dass seine „strategische Rückseite“ im fernen Osten sicher sein würde.

## Ökonomische Abhängigkeiten

Seit 2014 konzentriert sich das Verhältnis zwischen Russland und China auf zunehmende militärische Kooperation, engere wirtschaftliche Beziehungen und auf wachsende Koordination in verschiedenen Themenbereichen der internationalen Politik. Im Februar 2022 kündigten beide Staaten an, eine „grenzenlose“ Partnerschaft einzugehen. Der russisch-chinesische Handel befindet sich auf einem Allzeithoch und erreichte im Jahr 2022 ein Volumen von 190 Mrd. US-Dollar. Allerdings umfasste der Hauptteil der russischen Exporte nach China Rohmaterialien, insbesondere Kohlenwasserstoffe.

Damit setzt sich ein bereits bestehender Trend fort, der durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, aber auch durch die Trennung Russlands vom europäischen Markt verschärft wurde. China importiert billiges russisches Öl und Gas, so transportiert beispielsweise die Gaspipeline „Kraft Sibiriens“ fast ausschließlich nach China. Während aber China seine Versorgung diversifizierte, was Russland lediglich zu einem von vielen Lieferanten macht, wurde Russland zunehmend abhängig von China. Das russische Regime benötigt diese Einkünfte, um so die westlichen Sanktionen auszugleichen. Im Gegenzug erhält China billiges Rohöl aus Russland.

Die Kooperation im militärischen Bereich hat, hoher Waffenverkäufe Russlands an China und gemeinsamen Militärübungen und Patrouillen zum Trotz, kein fortgeschrittenes Stadium erreicht. Es gibt keine gemeinsamen Kommandostrukturen, Entsendungen oder die gemeinsame Nutzung von Basen. Vor allem gibt es keine gemeinsame Verteidigungspolitik. Bislang gibt es kein Anzeichen dafür, dass Beijing den offenen Verkauf von Waffen an Russland riskieren würde.

## Kooperation im hohen Norden

In der Arktis versucht China, eine stärkere ökonomische und politische Präsenz zu entwickeln, während Russland finanzielle Unterstützung für seine Entwicklungsprojekte in dieser Region benötigt. China versucht, den Rohstoffabbau in der Arktis voranzutreiben, während Russland die Region zu einem größeren Teil für sein Entwicklungsprogramm nutzen möchte. Indem es neue Einrichtungen schafft, und seine Luft- und See-

aktivitäten im arktischen Kreis intensiviert, militarisiert Russland die Arktis. Die Mitgliedsstaaten der NATO beobachten dies mit Besorgnis. Während sich Russland und China in der Arktis in einer Zweckgemeinschaft befinden, versucht Russland hier seine Souveränität zu wahren. Zudem ist es besorgt, was die Ambitionen Chinas im arktischen Raum betrifft. Das schließt auch Spionage ein, was anhand des Rückgangs der Wissenschaftskooperation seit April 2022 deutlich wird. Dies mag auf ein unzureichendes Vertrauensniveau hindeuten.

Westliche Regierungen sind besorgt, dass Beijing die Hilfe Moskaus in Anspruch nehmen könnte, um eine größere strategische Präsenz im hohen Norden zu etablieren. Chinesische Eisbrecher-Missionen und Forschungsstationen könnten als Dual-Use-Operationen betrachtet werden. So ist China an der nördlichen Seeroute interessiert, die aufgrund des Klimawandels nunmehr auch außerhalb der Sommermonate navigierbar ist und eine Abkürzung nach Asien darstellt. Allerdings bleibt die Frage offen, wie eng die beiden Partner in der Arktis kooperieren wollen.

## **Gemeinsame Nachbarschaft**

Russland und China haben in Zentralasien und, wenngleich in geringerem Maße, im Indopazifik eine gemeinsame Nachbarschaft. Während ihre Sicherheitsinteressen in Zentralasien zwar überlappen, ist ihre Kooperation dennoch begrenzt. Chinas Zentralasien-Konferenz in Beijing im Jahr 2023, die ohne Beteiligung Russlands stattfand, deutet darauf hin, dass Beijing versuchen könnte, Moskaus primäre Konzentration auf seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine auszunutzen. Allerdings signalisiert China keinerlei Intention, Russland als Sicherheitsprovider in Zentralasien abzulösen und es ist unwahrscheinlich, dass die beiden Staaten aufeinanderprallen. Insgesamt versuchen die zentralasiatischen Staaten zunehmend, ihre Außen- und Handelspolitiken zu diversifizieren und sich sowohl von Moskau als auch Beijing zu lösen.

Chinas implizite Unterstützung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine stellt eine starke symbolische Unterstützung für Russland dar, insbesondere da viele Staaten des Globalen Südens davon überzeugt sind, dass der Westen versucht, unter dem Deckmantel liberaler Werte und Soft Power seine eigenen geopolitischen Interessen zu fördern und seinen Einfluss auszuweiten. Indem sich China als Verstärker der Stimme

des Globalen Südens in einer multipolaren Ordnung positioniert, kann es auch innerhalb der UN-Generalversammlung ein hohes Maß an Kontrolle über die Menschenrechtsdiskussion ausüben. Moskau hingegen schlägt Kapital aus der humanitären Besorgnis über Hungersnöte, indem es den oftmals nur implizit vorhandenen Gedanken nutzt, dass globale Probleme nur in Kooperation mit Russland gelöst werden könnten. China kann allerdings den Globalen Süden anders ansprechen, indem es eine geteilte Identität als Entwicklungsland vor dem Hintergrund der Dekolonialisierung nutzt. Zudem hat es eine erfolgreiche Entwicklungsgeschichte zu erzählen, über die Moskau nicht verfügt.

China versucht einen delikaten Balanceakt zwischen Neutralität auf der Weltbühne und innenpolitischer Parteilichkeit – ein Balanceakt, der sich für Beijing als zunehmend schwierig herausstellen könnte. China und Russland befinden sich nicht in einer formellen Allianz, und der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine verkompliziert Beijings weiteres Sicherheitsumfeld in Europa und potenziell in Asien. Japan hat bereits seine Verteidigungsausgaben erhöht und auch Taiwan gestaltet seine Verteidigung robuster. Da die NATO China offiziell als „Bedrohung“ bezeichnet hat, könnte diese Situation ernster werden, sollte Russland in der Ukraine besiegt werden und es in Moskau zu einem Führungswechsel kommen.

## Keynotes

- Chinas Hauptaugenmerk liegt auf dem Indopazifik. Ein zunehmender Dialog zwischen dem euroatlantischen und dem indopazifischen Raum bedeutet, dass sicherheitspolitische Themen, die in einer der beiden Regionen relevant sind, auch in der jeweils anderen Resonanz finden.
- Ein geschwächtes Russland, das von China abhängiger ist, könnte zugunsten Chinas intervenieren, sollte es zu einem Konflikt im Indopazifik kommen. Dennoch könnte ein geschwächtes Russland China ebenso exponieren.
- Es ist unwahrscheinlich, dass Russland und China eine Allianz bilden. Für China würde dies einen Verlust an Manövrierfähigkeit bedeuten, was allerdings relevant wäre, sollte Russland geschwächt werden. Strategische Ambiguität in dieser Beziehung trägt zu ihrer Abschreckungsfähigkeit bei, was eine Allianz unnötig macht.
- Eine Allianz würde ähnliche Ziele verfolgen: China möchte nach wie vor die globale Ordnung mitgestalten. Allerdings ist Russland Chinas einziger strategischer Partner mit globalem Format und ist somit nicht einfach ersetzbar.



Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

# Die Europäische Union und China: Verflechtungszwänge und Strategiegrenzen

Franco Algieri

Trotz einer erkennbaren Profilschärfung der EU gegenüber China kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich eine nachhaltige Trendwende in der europäischen Chinapolitik abzeichnet. Die Strategieanpassung und die Stärkung der Resilienz stoßen aufgrund bestehender Verflechtungszwänge an Grenzen.

## Wirtschaftliche Dimension

Infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und Chinas Positionierung zu Russland war es zu einer temporären Abkühlung der europäisch-chinesischen Beziehungen gekommen. Gegen Ende des Jahres 2022 konnte allerdings beobachtet werden, dass die Aufrechterhaltung kooperativer Beziehungen an Bedeutung gewonnen und in

der Folgezeit die Dynamik bilateraler Diplomatie zugenommen hat. Der Hauptgrund hierfür besteht in zumeist wirtschaftlichen Interessen einzelner EU-Mitgliedsstaaten. Die EU und China sind wirtschaftlich und handelspolitisch derart eng verflochten, dass interne Krisen oder Krisen im regionalen Umfeld weitreichende Auswirkungen auf die jeweiligen Kooperationspartner haben. So war China 2022 mit einem Anteil von 15,4% am Extra-EU-27-Gesamtgüterhandel der zweitgrößte Handelspartner der Union hinter den USA (15,6%). Für China blieb die EU der größte Handelspartner (13,4%), gefolgt von den USA (12,0%). Doch Chinas Wirtschaft befindet sich in einer Phase der Stagnation und bereits in der Vergangenheit zeichnete sich ab, dass eine nüchterne Kosten-Nutzen-Abwägung an die Stelle allzu euphorischer Erwartungen an die Wirtschaftsmacht China trat.

Aus EU-Perspektive wird China nicht nur als ein wirtschaftlicher Konkurrent in Bezug auf technologische Führungsansprüche verstanden. Vielmehr stellt China in weiteren Risikofeldern eine Herausforderung für die EU dar: etwa in den Bereichen Energiesicherheit, Cybersicherheit, kritische Infrastrukturen, Technologiesicherheit oder auch durch die Verwundbarkeit aufgrund wirtschaftlicher Abhängigkeit. Den Versuchen Chinas, durch strategische Investitionen in EU-Staaten Einfluss in den genannten Feldern zu erlangen, versucht die EU durch die Anpassung und Erweiterung des institutionellen Regelwerks entgegenzuwirken. So sollen beispielsweise die Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU oder die Europäische Strategie für Wirtschaftliche Sicherheit die Resilienz der EU und ihrer Mitgliedsstaaten stärken. Dies kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass einzelne EU-Mitgliedsstaaten weiterhin von der eigenen wirtschaftspolitischen Agenda geleitet sind und zwischen ihnen somit ein Wettbewerb um China als Wirtschaftspartner fortbesteht. Das eröffnet der Volksrepublik wiederum die Möglichkeit, europäische Staaten für die eigenen Interessen zu instrumentalisieren.

## **Verteidigungspolitik und Systemdimension**

Neben den wirtschaftlichen Sicherheitsaspekten verlangt Chinas Ausbau seiner militärischen Fähigkeiten und Kapazitäten sowie seiner Fähigkeit zur Machtprojektion, insbesondere in Ost- und Südostasien, mehr sicherheitspolitische Aufmerksamkeit in Europa. Mit Blick auf ei-

nen militärischen Konflikt um Taiwan oder im Südchinesischen Meer und damit einhergehend auf das sino-amerikanische Spannungsverhältnis stellt sich die Frage, wie sich die EU und ihre Mitgliedsstaaten in einem jeweiligen Szenario einordnen lassen. Hierbei haben die Europäerinnen und Europäer mehr als nur wirtschaftliche Effekte eines militärischen Konflikts zu berücksichtigen. Vielmehr geht es dabei zum einen um die Festigkeit und Solidarität der transatlantischen Partnerschaft, zum anderen verbindet sich damit die Aufrechterhaltung eines regelbasierten Ordnungsmodells sowie die Unterstützung demokratischer Systeme, für die sich die EU nach ihrem eigenen Selbstverständnis einsetzen will. Übergeordnet steht folglich der Systemantagonismus von liberaler Ordnung versus illiberaler Ordnung. In ihren strategischen Perspektiven hat die Europäische Union China bereits 2019 als Systemrivalen bezeichnet, der alternative Governance-Modelle propagiert.

## **Strategieansätze und Grenzen**

Im Zuge der ständigen Anpassung europäischer Chinapolitik an die sich verändernden Zeitumstände auf regionaler und internationaler Ebene ist der Begriff „De-Risking“ prägend für die aktuelle Chinapolitik geworden. EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen unterscheidet hierbei zwischen „Risikominderung durch Diplomatie“ und „Minderung des wirtschaftlichen Risikos“. Der französische Präsident Emmanuel Macron setzt den Begriff „dé-risquer“ in den Kontext der Debatte um eine strategische Autonomie Europas. Ein Ansatz zur Minderung von Risiken, mit denen die EU sich seitens China konfrontiert sieht, wird von den Akteuren auf supranationaler wie nationaler Ebene jedoch keineswegs als Entkopplung („De-Coupling“) der EU von China verstanden – nicht zuletzt wegen der damit verbundenen Kosten aufgrund der hohen Interdependenz zwischen den beiden Seiten. De-Risking bildet folglich keine Neuausrichtung, sondern eine konzeptionelle Ergänzung bestehender Ansätze in der europäischen Chinapolitik.

Die jüngsten China- und Indopazifikstrategien einzelner EU-Staaten können als Ergänzung zu entsprechenden Positionen der EU und der NATO eingeordnet werden. In der deutschen Chinastrategie wird eine enge chinapolitische Koordinierung zwischen der EU und der NATO als unverzichtbar bezeichnet. Die NATO wiederum hat mit Blick auf einen erkennbaren strategischen Wettbewerb im Schlussdokument des Gip-



feldtreffens von Vilnius 2023 deutliche Aussagen zu China als systemischer Herausforderer für die euro-atlantische Sicherheit getroffen.

Dies alles kann die bestehende Dichotomie auf europäischer Seite nicht verschleiern. Spannungsfelder zwischen supranationalen und nationalen Interessen, zwischen Risikominderung und Nichtentkoppeln, zwischen in wirtschaftlicher Chinakonkurrenz stehenden Mitgliedsstaaten und zwischen unterschiedlichen Auffassungen über die Ausdehnung sicherheitspolitischen Engagements bleiben bestehen. Hinzu kommt die Auseinandersetzung damit, wie weit eine strategische Autonomie der EU reichen soll und wie die europäische Chinapolitik dementsprechend mit Blick auf die USA auszugestaltet ist. Die Verflechtungen zwischen der EU und China wie auch jene im transatlantischen Kontext werden somit auch weiterhin den Handlungsspielraum europäischer Politik bestimmen.

### Keynotes

- Die EU und China sind wirtschaftlich und handelspolitisch eng verflochten. Interne, aber auch regionale Krisen haben weitreichende Auswirkungen auf den jeweiligen Kooperationspartner.
- China stellt für die EU in einigen Risikofeldern eine Herausforderung dar. Dies betrifft etwa die Bereiche Energiesicherheit, Cybersicherheit, kritische Infrastrukturen, Technologiesicherheit oder auch die Verwundbarkeit aufgrund wirtschaftlicher Abhängigkeit.
- Das sino-amerikanische Spannungsverhältnis fordert von der EU sicherheitspolitische Aufmerksamkeit. Damit verbunden sind wirtschaftliche Effekte eines etwaigen militärischen Konflikts (etwa um Taiwan oder im Südchinesischen Meer), die transatlantische Partnerschaft oder auch die Aufrechterhaltung eines regelbasierten Ordnungsmodells.
- Prägend für die aktuelle Chinapolitik der Europäischen Union ist die Risikominimierung – das „De-Risking“. Dabei handelt es sich um eine konzeptionelle Ergänzung bestehender Ansätze europäischer Chinapolitik. Dennoch bleibt die EU aufgrund unterschiedlicher Auffassungen uneins.

# Sicherheit im dritten nuklearen Zeitalter

Raphael Spötta

Die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen würde die ohnehin bereits konfrontative geostrategische Lage zunehmend destabilisieren. Gleichzeitig befördern jedoch Instabilität und Unsicherheit das Bedürfnis nach Absicherung durch nukleare Abschreckung – und damit Anreize für nukleare Proliferation.

Am 26. September 1983, als sich die Spannungen zwischen NATO und Warschauer Pakt auf einem Höhepunkt befanden, meldete ein Computer in der sowjetischen Bunkeranlage Serpukhov-15 den Start eines gegen die Sowjetunion gerichteten Marschflugkörpers. Die sowjetische Strategie sah damals für einen solchen Fall einen umfassenden, nuklearen Gegenschlag vor. Dem diensthabenden Offizier, Oberstleutnant Stanislav Petrov, blieb etwa eine Viertelstunde, um seine Vorgesetzten zu informieren und einen nuklearen Zweitschlag auszulösen. Petrov allerdings zögerte; die Dimension des vermeintlichen Angriffs war für einen nuklearen Erstschlag viel zu klein. Petrov stufte die Computermeldung

korrekterweise als Fehlalarm ein – das sowjetische Satellitensystem hatte falsche Daten geliefert.

## **Digitalisierung und nukleare Sicherheit**

Daten und Datenverarbeitung sind im dritten nuklearen Zeitalter – vom „Atomzeitalter“ bzw. dem „Kalten Krieg“ über den sogenannten „unipolaren Moment“ bis zum Informationszeitalter – von enormer Bedeutung. Die immer schneller voranschreitende Digitalisierung wirkt sich dabei auf nukleare Command-and-Control-Prozesse ebenso aus wie auf das Informationsumfeld von Staaten. Das hat auch Folgen für die nukleare Sicherheit: So ist etwa vorstellbar, dass versucht wird, Frühwarnsysteme zu stören oder zu täuschen, um nukleare Zweitschlagkapazitäten zu unterminieren. Auch die Rolle künstlicher Intelligenz in diesem Kontext wäre kritisch zu reflektieren. Durch die Manipulation des Informationsumfelds könnte außerdem versucht werden, die Entscheidungsgrundlagen über den Erwerb oder den Einsatz von Nuklearwaffen zu beeinflussen. Dies ist vor dem Hintergrund einer zunehmend konfrontativen geostrategischen Lage kritisch.

## **Instabilität und Invertierung der nuklearen Abschreckung**

Verschärft wird dieses Risiko dadurch, dass eine zunehmend konfrontative und dadurch auch instabile geostrategische Lage Anreize für staatliche Akteure bietet, Nuklearwaffen zu entwickeln. Sei es mit der Absicht der Stabilisierung des eigenen Regimes gegenüber äußeren Einflüssen oder aufgrund der strategischen Konkurrenz mit einem anderen Staat: Aktuell gibt es immer wieder (mehr oder weniger ernsthafte) Überlegungen unterschiedlicher Staaten, selbst Nuklearwaffen zu entwickeln oder am Konzept der nuklearen Teilhabe mitzuwirken. Beispielfhaft zu nennen wären etwa Südkorea, der Iran oder Saudi-Arabien. Das erzeugt ein klassisches Sicherheitsdilemma: Staaten bringen durch eigene nukleare Kapazitäten ihre Kontrahenten erst dazu, selbst solche Waffen zu entwickeln. Je weiter verbreitet Nuklearwaffen jedoch sind, umso kritischer wird das Risiko der hybriden Einflussnahme.

Zugleich invertierte Russland mit seinem Angriffskrieg gegen die Ukraine die nukleare Abschreckung und schuf so einen weiteren Anreiz für Proliferation. Im klassischen Sinne sieht nukleare Abschreckung vor, Zweitschlagkapazitäten vorzuhalten und einem möglichen Gegner klarzumachen, dass er seine Interessen militärisch nicht würde durchsetzen können. Er hätte darüber hinaus auch mit einem massiven nuklearen Vergeltungsschlag zu rechnen. Demgegenüber drohte Russland den USA und Europa mehrfach mit dem Einsatz von Nuklearwaffen, um seinen illegalen Angriffskrieg gegen die Ukraine vor einem (indirekten) militärischen Eingriff abzuschirmen. Gemeinsam mit der Absicherung des eigenen Regimes durch Nuklearwaffen macht dies die Entwicklung und den Besitz dieser Waffen für manche Staaten noch attraktiver.

## **Anreize zur Proliferation**

Die instabile geostrategische Lage und das Bedürfnis nach Sicherheit schaffen also Anreize für verschiedenste Staaten, nukleare Kapazitäten zu entwickeln. In der wissenschaftlichen Literatur wird dies mitunter aus einer Abschreckungslogik heraus positiv gesehen: Je weiter Nuklearwaffen verbreitet wären, umso stabiler wären internationale Beziehungen, da von jeglichem Krieg nuklear abgeschreckt werden würde. Gleichzeitig zeigt das eingangs erwähnte Beispiel des Oberstleutnant Petrov, dass das Risiko eines kritischen Systemversagens, eines nicht-intendierten Abschusses oder eines Unfalls durchaus vorhanden ist. Je weiter verbreitet Nuklearwaffen sind, umso größer ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass eines der vorhandenen Systeme versagt und diese Waffen letztlich auch eingesetzt werden.

Nukleare Proliferation hätte eine weitere Dimension: die des illegalen Handels mit waffenfähigem, spaltbarem Material. Das berühmt-berüchtigte Netzwerk von Abdul Qadir Khan ist nur ein Beispiel. Je mehr Staaten an Nuklearwaffen arbeiten, desto weiter verbreitet ist die Urananreicherung oder die Gewinnung von Plutonium aus Kernreaktoren. Das macht auch die Weiterverbreitung von spaltbarem Material immer wahrscheinlicher, per se ein Sicherheitsrisiko. Hinzu kommt die Möglichkeit, dass spaltbare Materialien durch Staatszerfall oder den Verlust staatlicher Kontrolle über entsprechende Einrichtungen „verschwinden“. So wurde beispielsweise Anfang des Jahres 2023 durch die Internationale

Atomenergiebehörde (IAEA) bekanntgegeben, dass etwa 2,5 Tonnen hochangereichertes Uran (Yellowcake) aus Libyen verschwunden sind.

## **Nukleares Tabu**

Es mag also zunächst überraschend anmuten, dass internationale Institutionen des nuklearen Rüstungskontrollregimes, insbesondere der Atomwaffensperrvertrag (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT) vorerst stabil sind. Trotz des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine versuchen nicht mehr Staaten (einschließlich der Ukraine) Nuklearwaffen zu erwerben. Im Gegenteil, mit dem Atomwaffenverbotsvertrag (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW) wurde ein internationaler Vertrag geschaffen, der das sogenannte „Nuclear Taboo“ – die internationale Ächtung von Nuklearwaffen – stärken soll.

Ob dies so bleiben wird, ist derzeit allerdings offen und hängt weiterhin von der Entwicklung der geostrategischen Lage ab. Aktuell erscheint die Entwicklung einer iranischen Nuklearwaffe am wahrscheinlichsten – der Versicherungen des Regimes in Teheran zum Trotz, Nuklearenergie ausschließlich für zivile Zwecke zu nutzen. Als Reaktion darauf ist vorstellbar, dass Saudi-Arabien mit der Entwicklung von Nuklearwaffen beginnt. Russland stationiert Nuklearwaffen auf belarussischem Staatsgebiet und aufgrund der Bedrohung durch Nordkorea erwägt Südkorea öffentlich, sich unter den nuklearen „Schutzschirm“ der USA zu stellen, indem es am Konzept der nuklearen Teilhabe mitwirkt. Hierdurch könnte Seoul die Entwicklung einer eigenen nuklearen Kapazität vermeiden.

## **Ausblick**

Entgegen aller Anreize ist nukleare Non-Proliferation aktuell nach wie vor stabil. Das bedeutet jedoch nicht, dass es so bleiben muss. Entwickelt etwa der Iran eine Nuklearwaffe, ist Saudi-Arabien zu einer entsprechenden Reaktion gezwungen. Auch andere Staaten könnten sich veranlasst sehen, selbst nukleare Kapazitäten zu entwickeln oder zu erwerben. Abgesehen von der weiteren Tabuisierung von Nuklearwaffen bedeutet diese Lage für Europa, dass ein grundlegendes Verständnis zu entwickeln ist, wie mit Nuklearwaffen umgegangen werden sollte – sowohl innerhalb als auch außerhalb Europas. Darüber hinaus sollte enga-

gierte und glaubwürdige Diplomatie auf Basis des NPT betrieben werden, um der Weiterverbreitung von Nuklearwaffen entgegenzuwirken.

### Keynotes

- Die Digitalisierung und das Informationsumfeld wirken sich maßgeblich auf die nukleare Proliferation aus.
- Die instabile geostrategische Lage schafft Anreize für die Entwicklung von weiteren Nuklearwaffen.
- Russland invertierte die nukleare Abschreckung, um seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine vor Einmischungen durch die USA und Europa abzuschirmen.
- Allen Anreizen zum Trotz bleibt das nukleare Non-Proliferationsregime mit dem NPT im Zentrum vorläufig stabil.



# Aktuelle Herausforderungen an das internationale Recht

Ralph Janik

Es gibt keinen universellen völkerrechtlichen Vertrag zum Umgang mit Cyber-Angriffen oder dem Einsatz Künstlicher Intelligenz in der Kriegsführung. Daher gilt es, die bestehenden Regeln unter entsprechender Anpassung auf diese – verhältnismäßig neuen – Bereiche anzuwenden. Das Recht auf Selbstverteidigung gilt auch im Cyber-Raum und auch beim Einsatz von letalen, autonomen Waffensystemen kommen die Regeln des humanitären Völkerrechts zur Anwendung.

Technologischer Fortschritt forderte stets Anpassungen des Völkerrechts. Dies betrifft sowohl die Luftfahrt – man denke etwa an die Erklärung zum Einsatz von Heißluftballons in der Kriegsführung im Jahr 1907 –, den Wettlauf ins All („Space Law“) sowie das Internet als Massenphänomen.

## Cyber-Angriffe

Beim Cyber-Raum handelt es sich um eine quasi-räumliche Domäne, die entsprechende inner- und zwischenstaatliche Regeln aufweist. Die Staatengemeinschaft und die Völkerrechtslehre setzen sich dabei bereits seit Längerem mit Cyber-Angriffen auseinander. So wird von einer NATO-Expertinnen- und Expertengruppe derzeit die dritte Auflage des „Tallinn Manuals“ erarbeitet, das sich mit auf Cyber-Operationen anwendbare Völkerrechtsnormen befasst.

Die erste Auflage dieses Handbuchs wurde erstmals im Jahr 2013 veröffentlicht. Mit dessen dritter Auflage sollen neue Ereignisse, technische Möglichkeiten und die dazugehörige Staatenpraxis im Cyber-Raum auf den letzten Stand gebracht werden. Hierbei handelt es sich wohlge-merkt weder um ein Abkommen noch um ein Dokument der Vereinten Nationen, etwa der Völkerrechtskommission. Es handelt sich also um keine Primär-, sondern um eine Sekundär- bzw. Hilfsquelle zur Feststel-lung des Völkerrechts.

Allerdings ist es Staaten aus dem Globalen Süden möglich, allen vor-an aber China oder Russland, mit dem Verweis auf die prägende Rolle der USA die Aussagekraft des Tallinn-Manuals infragezustellen. Auch westliche Völkerrechtsexpertinnen und -experten haben die Frage auf-geworfen, ob es sich hierbei lediglich um ein für die Staatenpraxis irre-levantes „Rulebook on the shelf“ handelt.

## Westlicher Bias?

Wenngleich an der Erarbeitung der zweiten Auflage des Tallinn Manuals auch chinesische Völkerrechtsexpertinnen und -experten beteiligt wa-ren, spricht sich China weiterhin gegen den Ansatz dieses Handbuchs aus, bestehendes Völkerrecht schlichtweg auf den Cyber-Bereich anzu-passen. Stattdessen fordert es einen eigenständigen Cyber-Vertrag, der im Rahmen der UN ausgehandelt werden und spezielle, maßgeschnei-derete Regeln beinhalten soll. Außerdem wirft China den USA vor, mit diesem Ansatz Präventivschläge im Cyber-Raum rechtlich legitimieren zu wollen. In der Tat spricht das Tallinn Manual davon, dass sich Staaten nicht nur gegen laufende, sondern auch gegen unmittelbar bevorste-hende Cyber-Angriffe wehren dürfen.



Allgemein könne der Begriff des „bewaffneten Angriffs“, der laut Artikel 51 der UN-Charta das Recht auf Selbstverteidigung auslöst, auch auf Cyber-Angriffe angewendet werden. Dies trifft dann zu, wenn die Größenordnung und Auswirkungen („scale and effects“) von Cyber-Angriffen mit kinetischen Angriffen vergleichbar sind – ein Cyber-Angriff also zu schwer Verwundeten bzw. Getöteten oder massiver Beschädigung bzw. Zerstörung von Sachen führt. Im Umkehrschluss stellt das Tallinn Manual klar, dass Cyber-Spionage, Datendiebstahl oder sonstige Attacken, die nur zu zwischenzeitlichen, keine essenziellen Netzwerke betreffenden Ausfällen führen, keine derartigen Angriffe darstellen.

Ab welchem Intensitätslevel genau ein Cyber-Angriff das Recht auf Selbstverteidigung auslöst, lässt sich allerdings nicht abstrakt feststellen. Es bleibt der Verweis auf die Beurteilung des Einzelfalles. Vielfach – etwa beim Stuxnet-Angriff 2010 – vertreten Staaten unterschiedliche Ansichten.

## **Staatliche und nichtstaatliche Cyber-Angriffe**

Damit gehen zwei weitere Problemfelder einher: Die Zurechnung von Cyber-Angriffen und die Frage, ob das Recht auf Selbstverteidigung auch gegen nichtstaatliche Akteure zusteht. Schließlich können Staaten selbst bei Angriffen, die von ihrem Territorium ausgehen, argumentieren, nicht direkt involviert gewesen zu sein. Eine staatliche Urheberschaft lässt sich oft nicht zweifelsfrei feststellen. Allerdings müssen sich Staaten jedenfalls dann, wenn sie mit Cyber-Angriffen politische Ziele verfolgen wollen, zu solchen bekennen. Zudem unterliegen Staaten einer Verhinderungspflicht. Wird diese verletzt, löst sie – wie auch ein direkter Cyber-Angriff – das Recht auf Gegenmaßnahmen aus. Hier kommen die traditionellen Mittel des Völkerrechts zur Anwendung, etwa Sanktionen, das Aufkündigen von Verträgen oder Cyber-Gegenangriffe. Die Frage, ob das Recht auf Selbstverteidigung auf staatliche (Cyber-)Angriffe beschränkt ist, bleibt ebenso umstritten wie jene, ob das Recht auf Selbstverteidigung auf einen Cyber-Angriff auch den Einsatz regulärer Streitkräfte erlaubt.

Das Völkerrecht (Recht zum Krieg bzw. *ius ad bellum*) regelt sowohl den Angriff selbst als auch die Cyber-Kriegsführung. Auch hier gilt analog (*mutatis mutandis*) das humanitäre Völkerrecht. Die Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle wären auch in einem Cyber-Konflikt oder

einem parallel hierzu zu sehenden bewaffneten Konflikt einzuhalten. Sie verbieten so beispielsweise Angriffe auf zivile Cyber-Infrastruktur und verlangen bei Angriffen, die zivile Opfer bzw. Schäden erwarten lassen, Verhältnismäßigkeit zum militärischen Vorteil.

## Letale autonome Waffensysteme

Der vermehrte, intensivierte Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) hat das Potenzial, die Kriegsführung nachhaltig zu verändern. Seit geraumer Zeit bestehen (private) Initiativen, sogenannte „Killerroboter“ zu verbieten, ehe sie zum Einsatz kommen, ähnlich dem Verbot blindmachender Laserwaffen. Mittlerweile setzt sich allerdings die Ansicht durch, dass der vermehrte Einsatz von KI im militärischen Bereich nicht aufgehalten werden kann. Dementsprechend ist das primäre Ziel, die Vollautomatisierung der Kriegsführung, einschließlich der Entscheidung über Leben und Tod, zu verhindern. Ziel hierbei ist es, Menschen zumindest indirekt zu involvieren. Ein völkerrechtlicher Vertrag oder ein sonstiges, allgemein akzeptiertes Dokument existiert allerdings auch hier (noch) nicht. Das macht das Völkergewohnheitsrecht in diesem Zusammenhang umso bedeutsamer.

### Keynotes

- Der Cyber-Bereich ist nicht unregelt, die allgemein akzeptierten Regeln des Völkerrechts gelten auch hier. Allerdings ist die genaue Anwendbarkeit des Völkerrechts umstritten.
- Cyber-Angriffe, die eine bestimmte Intensität aufweisen, lösen das Recht auf Selbstverteidigung aus. Die Frage hierbei ist die Schwelle, ab der dieses Recht zum Tragen kommt.
- Die Zurechnung von Cyber-Angriffen gestaltet sich schwierig. Staaten unterliegen allerdings einer Verhinderungspflicht.
- Ob Staaten auch ein Selbstverteidigungsrecht gegen unmittelbar bevorstehende Cyber-Angriffe zusteht, ist umstritten.
- Hinsichtlich des Einsatzes von KI in der Kriegsführung ist mittlerweile davon auszugehen, dass Automatisierung von Waffensystemen nicht mehr zu verhindern ist. Umso wichtiger erscheint deren entsprechende Regulierung.



# Die Bedeutung einer geschwächten Weltwirtschaft für Europa und Österreich

Gabriel Felbermayr

Das globale reale BIP steigt, bewertet zu laufenden Wechselkursen, im Jahr 2023 um 2,6% und im Jahr 2024 um 2,5%. Dieses Wachstum fällt deutlich geringer aus als der langjährige Durchschnitt. Zwar hat die Weltwirtschaft die Verwerfungen der COVID-19-Pandemie kurzfristig unerwartet gut überstanden, strukturelle Probleme und die Nachwirkungen der Pandemie machen ihr nun allerdings zu schaffen.

Von Ende 2019 bis April 2020 ist die globale Industrieproduktion preisbereinigt um ca. 13% eingebrochen. Anstatt der befürchteten langsamen Erholung kam es aber zu einem „V“-förmigen Verlauf der Weltkonjunktur. Schon im Dezember 2020 lag die Industrieproduktion wieder leicht über dem Vorkrisenwert. Diese positive Entwicklung

war die Folge außergewöhnlich expansiver Geld- und Fiskalpolitik. Der Post-COVID-Boom erreichte Anfang 2021 seinen Höhepunkt. Seither entwickelt sich die globale Industrieproduktion aber seitwärts. Stand sie im Jänner 2021 bei einem Indexwert von 107,1, liegt sie in den Daten vom Juli 2023 bei 106,6. Auch in den nächsten Monaten ist keine Besserung in Sicht. Im Gegenteil hat sich in vielen Ländern, darunter Österreich, der Abschwung der Industrie beschleunigt.

Im Gefolge stagnierender Industrieproduktion zeigt auch der globale Güterhandel preisbereinigt kaum Wachstum. Nach Schrumpfung um 0,5% im ersten Halbjahr 2023 hat die Welthandelsorganisation (WTO) die Wachstumserwartung für 2023 auf 0,8% mehr als halbiert; im nächsten Jahr sollte das Wachstum wieder anziehen.

## **Zyklische Gründe für das schwache Wirtschaftswachstum**

Die Wachstumsschwäche hat strukturelle und zyklische Gründe. Die von allen großen Volkswirtschaften vorangetriebene, äußerst expansive Finanzpolitik der Jahre 2020 bis 2021 hat einen inflationären Prozess ausgelöst. Dies ereignete sich vor dem Hintergrund pandemiebedingter Verknappungen des Angebots, insbesondere in den Lieferketten, und zunehmendem Protektionismus im Zuge geopolitischer Spannungen. Dieser inflationäre Prozess hat zu einer starken, plötzlichen und global synchronisierten Kontraktion der geldpolitischen Bedingungen geführt. Steigende Zinsen bremsen überall das Wachstum. Gleichzeitig sind viele Regierungen fiskalpolitisch weiterhin auf Expansionskurs, was die Inflationsbekämpfung erschwert und die Phase höherer Zinsen verlängern dürfte. So bleibt wohl auch in den USA das Wachstum 2024 und 2025 deutlich unter der Zwei-Prozent-Marke, bevor es sich dieser bis 2028 wieder annähert. Die globale Zinswende droht viele Schwellen- und Entwicklungsländer, die sich in US-Dollar oder Euro verschuldet haben, in Schuldenkrisen zu stoßen. Dies schwächt die globale Wirtschaftsdynamik weiter ab. Dennoch werden die Schwellenländer in den nächsten Jahren immer stärker das globale Wachstum tragen.

## Strukturelle Ursachen

Daneben gibt es aber auch wirkmächtige strukturelle Ursachen der globalen Wachstumsschwäche. Zum einen nehmen die geopolitischen Risiken zu. Der Systemwettbewerb zwischen China und den USA, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und nun auch die Eskalation des Nahostkonflikts führen zu einer zunehmenden Fragmentierung der Weltwirtschaft. Dies erschwert eine effiziente internationale Arbeits- und Risikoteilung sowie die Nutzung von Skalenvorteilen in der Produktion. Zahlen der WTO zeigen deutlich rückläufige Anteile von Zwischen-  
gütern im Welthandel.

Zum anderen scheint sich der rapide wirtschaftliche Aufholprozess Chinas abzuschwächen. Seine äußerst restriktive COVID-Politik hat in den letzten Jahren zu stark schwankendem Wachstum geführt. Doch nun zeigt sich immer stärker, dass das chinesische Wachstumsmodell, das lange auf Investitionen in Infrastruktur und Immobilien fußte, an Grenzen stößt. Angesichts der schrumpfenden Bevölkerung sind Überkapazitäten entstanden, die sich weiter verstärken. Daraus resultiert eine finanzielle Fragilität, die weiteres schuldenfinanziertes Wachstum erschwert. China muss daher weiter stark auf Export setzen, was bei seinen Handelspartnern für Unruhe sorgt – beispielhaft hierfür zu nennen ist die Diskussion um Elektroautos.

Auch der Umbau von einer Strategie der Imitation bereits erprobter westlicher Technologien hin zu eigenständiger Innovation fällt dem Land schwer. Es treten Widersprüche zum Kontrollanspruch des autokratischen Systems auf, die nicht einfach gelöst werden können. Unsichere Eigentumsrechte behindern risikoreiches innovatives Unternehmertum und führen zu Kapitalflucht, sofern diese erlaubt ist. Daher scheitert bisher die freie Konvertibilität des Renminbis und damit ein echter Fortschritt bei seiner Etablierung als Weltwährung. Und schließlich drückt die Entkoppelung der chinesischen Wirtschaft von westlichen Märkten und Technologien auf das Wachstumstempo. Die aktuelle WIFO-Mittelfristprognose geht deshalb davon aus, dass China im Trend abnehmende Wachstumsraten aufweist, die bis 2028 voraussichtlich unter oder nahe an 5% liegen werden. Mit einem Gewicht von ungefähr einem Fünftel des globalen Wirtschaftswachstums bleibt das Reich der Mitte dennoch die globale Wachstumslokomotive, auch wenn sie merklich an Tempo verliert.

Die Europäische Union ist nach wie vor jener Block mit dem größten Volumen im internationalen Güter- und Dienstleistungshandel. Daher ist globale Wachstumsschwäche hier ein besonderes Konjunkturrisiko. Innerhalb der EU sind industrie- und exportstarke Volkswirtschaften wie Österreich oder Deutschland besonders betroffen. Das zeigt sich in den jüngsten Konjunkturprognosen: Der industrielle Kern der EU leidet stärker und länger an hohen Energiepreisen und der globalen Unsicherheit.

## **Ausblick**

Die schwache konjunkturelle Entwicklung erschwert die fiskalpolitische Gesundung nach den multiplen Krisen der letzten Jahre und belastet zudem die sozialen Sicherungssysteme. So ist Wirtschaftswachstum etwa einer der wichtigsten Stabilisatoren des Pensionssystems. Die Aussicht auf Wachstum ist außerdem ein Garant für Stabilität auf dem Arbeitsmarkt, weil Unternehmen angesichts des Arbeitskräftemangels selbst in einer temporären Krise keine Entlassungen vornehmen. Daher wird es von zentraler Bedeutung sein, Maßnahmen zur Stärkung des Standorts zu ergreifen. Hier geht es sowohl in Österreich als auch in der gesamten EU vor allem um Rechtssicherheit in der Energiewendepolitik und um einen neuen Anlauf zur Reduktion bürokratischer Belastungen der Unternehmen. Zentral wird sein, dass der notwendige Abbau gefährlicher Importabhängigkeiten, etwa von China, tatsächlich zu einer besseren Diversifizierung der Beschaffungsstruktur führt, z. B. indem neue strategische Freihandelsabkommen wie das bereits ausverhandelte mit den MERCOSUR-Staaten zur Anwendung kommen.

## Keynotes

- Die Weltwirtschaft hat die Verwerfungen der COVID-19-Pandemie kurzfristig unerwartet gut überstanden. Mittlerweile machen ihr strukturelle Probleme und die Nachwirkungen der Pandemie jedoch zu schaffen.
- Steigende Zinsen bremsen überall das Wachstum. Gleichzeitig sind viele Regierungen fiskalpolitisch weiterhin auf Expansionskurs.
- Geopolitische Risiken wie der Systemwettbewerb zwischen China und den USA, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Eskalation des Nahostkonflikts führen zu einer zunehmenden Fragmentierung der Weltwirtschaft.
- Innerhalb der EU sind industrie- und exportstarke Volkswirtschaften wie Österreich oder Deutschland besonders von der stagnierenden Weltwirtschaft betroffen. Der industrielle Kern der EU leidet stärker und länger an hohen Energiepreisen und der globalen Unsicherheit.



# Zaghafte Abhängigkeiten und überhastete Strategien

## Netto-Null-Geopolitik angesichts Energievolatilität und Klimakrise

Yana Popkostova

In der sich entwickelnden Hobbes'schen Welt ist strategische Vorausschau eine Grundvoraussetzung für die Sicherung von Wachstum und Stabilität. Die geopolitischen Bedingungen unterliegen derzeit einer Neuordnung und Europa ist vor diesem Hintergrund gefordert, seine Energieversorgung zu sichern. Doch auch, wenn es seine Energieabhängigkeit von Russland beenden kann, bleibt es für Angebotsschocks anfällig. Gleichzeitig wird die Energiewende immer dringlicher.

Seit dem 24. Februar 2022 sind die Bürgerinnen und Bürger Europas mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine konfrontiert. Grauenvolle Bilder von Bombardements und großflächigen Fluchtbewegungen



führen zu – primär rhetorischer – Empörung. Trotz des offenkundigen Mitgefühls machte sich im Alltag keine tiefgreifende Änderung bemerkbar. Tägliche Routinen bleiben unverändert. Die Parallelen zwischen dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und der Klimakrise sind, wenngleich nicht unmittelbar ersichtlich, frappierend.

Zahlreiche Klimakonferenzen (COP) im Rahmen der UN-Klimarahmenkonvention bemühen dieselben Narrative von der Reduktion von Emissionen, während gleichzeitig Subventionen für fossile Energieträger stillschweigend erhöht werden. Aufgrund unzureichender Umweltschutzmaßnahmen werden Grenzwerte bzw. Kippunkte schneller erreicht und Klimaziele chronisch verpasst.<sup>1</sup> Maßnahmen gegen den Klimawandel sind sowohl moralische Pflicht als auch wirtschaftlicher Notfall. Dies wird jedoch bedauerlicherweise durch ein „Agency-Problem“ dramatisch verzögert. Eine Vielzahl ökonomischer Mechanismen, von Regelungen über Handelsbedingungen bis hin zur Risikominimierung bei Investitionen, nimmt einen Großteil der politischen Aufmerksamkeit ein. Währenddessen wächst das Spannungsverhältnis zwischen Wort und Tat durch die Klimakrise immer weiter an. Darüber hinaus entsteht durch den Gegensatz zwischen konventioneller und neuer Netto-Null-Geopolitik eine neue Risikolandschaft.

## Geopolitische Neuordnung

Realpolitische Zugänge rückten mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine erneut ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Dieser Konflikt bestätigte indirekt die Bruchlinien der globalen, geopolitischen Fragmentierung und vertiefte Brüche im Konsens über das Tempo der Energiewende. Außerdem legte er den Mangel an strategischer Vorausschau offen, was die Planungen für die Energiewende betrifft. In der sich allmählich entwickelnden Hobbes'schen Welt könnte sich ein solcher Lapsus als potenziell verhängnisvoll erweisen, sowohl für Wachstum als auch Stabilität. Jenseits seines rhetorischen Überschwangs in Hinblick auf die strategische Autonomie, bleibt Europa weiterhin anfällig für Angebotschocks und das soziale bzw. ökonomische Chaos, das diese auslösen könnten.

---

<sup>1</sup> Yana Popkostova (2023): The power shift. The impact of the low carbon transition on the oil and gas economy. European Union Institute for Security Studies (EUISS), März 2023, unter <https://www.euiass.eu/content/power-shift>

Auch die Beendigung der Abhängigkeit Europas von russischen Energieträgern ist keine Sicherheitsgarantie. Stattdessen schafft Europa neue Abhängigkeiten von anderen, nicht-opportunen Regimen. In Bezug auf den Ursprung und den Transit von unliebsamen, jedoch scheinbar unumgänglichen fossilen Brennstoffen muss sich Europa auf die Stabilität von Staaten wie etwa Algerien, Aserbaidschan, Qatar, Ägypten oder die Türkei verlassen. Es ist allerdings undenkbar, dass diese neuen Partner schlicht vor den europäischen Wünschen auf die Knie fallen. In diesem Fall wäre Europa machtlos, wie auch die Reaktion Aserbaidschans auf die europäische Kritik an seinem Angriff auf die Enklave Nagorno-Karabach demonstrierte.<sup>2</sup>

Im Jahr 2024 wird es zu weiteren Neuausrichtungen der politischen Konstellationen auf globaler Ebene kommen. Es ist wahrscheinlich, dass die Instabilität in Zentralasien zunehmen wird. Die BRICS-Erweiterung wird die geopolitische Wirkmacht der Union testen. Die bemerkenswerte Disziplin des Forums „OPEC+“ wird wahrscheinlich eine künstliche Verknappung von Rohöl herbeiführen, was wiederum die Inflation befeuert und gesellschaftliche Instabilität erzeugt. Zudem ist es plausibel anzunehmen, dass der mit Jahresende 2023 eskalierte Nahostkonflikt mit einer instabilen regionalen Sicherheitslage einhergehen und Gasprospektionen im östlichen Mittelmeer kompromittieren könnte.<sup>3</sup>

Die Ambivalenz der EU schwächt zudem ihre Glaubwürdigkeit und setzt sie der Kritik aus, sie sei heuchlerisch.<sup>4</sup> Trotz ihres Fokus auf Nachhaltigkeit engagiert sich die Union im Abbau von Mineralen und baut Infrastruktur für fossile Brennstoffe auf, während sie diese Aktivitäten andernorts verurteilt. Zudem unterläuft die Union ihr eigenes Sanktionsregime, indem beispielsweise Erdölprodukte aus Indien importiert werden, die jedoch mit russischem Rohöl produziert wurden.

---

2 Polina Ivanova, Henry Foy und Adam Samson (2023): Azerbaijan snubs EU after Armenian enclave takeover. The Financial Times, 4. Oktober 2023, unter <https://www.ft.com/content/b597900c-50d3-4def-84b3-dab88e3c499a>

3 Ibrahim Dahman et al. (2023): Netanyahu says Israel is 'at war' after Hamas launches surprise air and ground attack from Gaza. CNN, 7. Oktober 2023, unter <https://edition.cnn.com/2023/10/07/middleeast/sirens-israel-rocket-attack-gaza-intl-hnk/index.html>

4 Yana Popkostova (2023): The power shift.

## Ressourcenknappheit

Die Anspannung am Markt für fossile Brennstoffe und grüne Rohstoffe wird die geopolitische „Neuverdrahtung“ im Jahr 2024 noch verschärfen. Kritische Mängel an verfügbarer Flüssiggas-Kapazität (Liquefied Natural Gas, LNG) deuten darauf hin, dass eine vollständige Drosselung der verbliebenen russischen Gaslieferungen schwer zu verkraften sein könnte.<sup>5</sup> Naturphänomene und Instabilitätsrisiken, ebenso wie die zunehmende heimische Nachfrage gefährden Lieferungen aus Aserbaidschan, Algerien, Ägypten und Libyen. Die Handelsmacht der OPEC+ wird die Preise wahrscheinlich auf hohem Niveau halten und Russland ermöglichen, seine Produkte mit einer wachsenden „Geisterflotte“ unversicherter Frachter zu verschiffen.<sup>6</sup>

Für grüne Rohstoffe ist der Marktausblick ebenfalls düster. Angesichts der prognostizierten Nachfragesteigerung wird die Konzentration der Rohstoffförderung lediglich von der Konzentration der Raffinerie übertroffen.<sup>7</sup> Während der Rohstoffmangel die meiste Aufmerksamkeit erhält, besteht gleichzeitig das Risiko, dass der Markt geflutet wird und die westlichen Bergbauinvestitionen regelrecht vaporisiert werden. Die Aufmerksamkeit für dieses Szenario mag gering sein, es ist jedoch mindestens ebenso riskant.

## Zwischen Populismus und Kohäsion

Die Rohstoffknappheit und ihre Auswirkungen auf die Preise befeuern soziale Konflikte – von den oftmals zitierten „Gilets Jaunes“ in Frankreich über die Gegenreaktionen in Deutschland gegen das Heizungsgesetz bis zu den Protesten von Bergarbeiterinnen und -arbeitern in Bulgarien Ende 2023. Dauerhafte Stilllegungen in der Industrie, die Schließung von Kohleminen und die „Grün-Skepsis“ von Bäuerinnen und Bauern tragen lediglich dazu bei, diese Frustrationen im Jahr 2024, ein bedeutsames Wahljahr für die EU<sup>8</sup>, weiter anzuhizen. Eine ernsthafte Beeinträchtigung

---

5 Ebd.; In einem solchen Szenario würden 40 Prozent des global verfügbaren LNG an die EU geliefert werden müssen.

6 Ebd.

7 Ebd.; Berechnungen der Autorin deuten darauf hin, dass die Verfügbarkeit kritischer Rohstoffe in China jene in Saudi-Arabien um das neunfache übersteigt.

8 Annita Elissaoui et al. (2023): EU nominees caught in mounting Green Deal acrimony. Euractiv, 4. Oktober 2023, unter <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/eu-nominees-fall-victim-to-mounting-green-deal-acrimony/>

der Lebensmittelversorgung könnte dazu führen, dass die europäische Solidarität mit der Ukraine, immerhin die „Kornkammer Europas“, Risse bekommt. Zudem führte die Energiekrise bereits zu einer Konfrontation zwischen reichen und finanziell schwächeren EU-Mitgliedsstaaten, was potenziell zu einer Verzögerung der Implementierung des Green Deals, einem intensiveren Wettbewerb um Rohstoffvorräte und soziale und politische Rückschläge auf dem Weg in Richtung der Netto-Null führt.

## **Reduktion von Emissionen oder Beeinträchtigung von Ökosystemen**

Die Klimakrise wurde in der Debatte allzu oft mit einer Emissionskrise gleichgesetzt, was dazu führte, dass die Beeinträchtigung von Ökosystemen in politischen Doktrinen vernachlässigt wurde.<sup>9</sup> Diese partielle Bewältigung des Problems planetarer Grenzen stellt einen allgegenwärtigen Ansatz zur Erreichung der Klimaneutralität dar, der jedoch auf Kosten des Schutzes von Ökosystemen geht und wahrscheinlich in einem strukturell destabilisierten Planeten resultieren würde.

Die ersten Auswirkungen der Klimakrise werden wahrscheinlich in Nordafrika und dem Sahel spürbar werden, wo häufigere und intensivere Extremwetterereignisse zur bereits bestehenden Fragilität beitragen werden. Dies wird wahrscheinlich die Ressourcenknappheit weiter verschärfen, zur Verbreitung von Krankheiten durch etwa Moskitos beitragen und ökonomische Marginalisierung zur Folge haben. Das wiederum wird die Vertreibung von Menschen und die Unterbrechung von Lieferketten bewirken und so weitere Instabilität erzeugen. Bis zum Jahr 2030 werden 118 Mio. extrem arme Menschen verstärkt Naturkatastrophen ausgesetzt sein.<sup>10</sup> Die Datenlage lässt vermuten, dass drei Mal so viele Menschen aufgrund von Naturkatastrophen fliehen werden müssen wie aufgrund bewaffneter Konflikte. Zudem fordern Konflikte zwischen Landwirtschafts- und Hirtengemeinschaften mehr Todesopfer als jihadistische Gewalt.

---

<sup>9</sup> Yana Popkostova (2022): What if ... climate neutrality is not enough? In: Florence Gaub (Hg.): What if ... not? The cost of assumptions. European Union Institute for Security Studies (EUISS), Jänner 2023, unter <https://www.iss.europa.eu/content/what-if-not-cost-assumptions>

<sup>10</sup> Weltbank (2019): Building Resilience in Africa. 14. Februar 2019, unter <https://www.worldbank.org/en/topic/disasterriskmanagement/brief/building-resilience-in-africa>

Diese Trends stellen ein großes Sicherheitsproblem für die EU dar.<sup>11</sup> Die Zunahme von Migrationsströmen, der gestiegene Bedarf an friedensstiftenden Einsätzen und humanitären Hilfseinsätzen, aber auch Energiesicherheitsrisiken sind besonders relevant, da Schlüsselressourcen für die Energiesicherheit der EU aus Regionen stammen, die am stärksten von klimabedingter Instabilität betroffen sind.

## **Gefährlicher Weg nach vorn: die EU und Österreich in einer unsicheren Welt**

Die unberechenbaren Wellen von Energie- und Klimarisiken, die durch geopolitische Fragmentierung und soziale Konflikte verschärft werden, lassen in Zukunft eine erschreckende Volatilität erwarten. Die Fähigkeit, in einem von Polykrisen geprägten Umfeld zu navigieren, das weder wohlwollend ist noch länger von der Soft Power der EU beeinflusst werden kann, erfordert eine Strategie, um den Kurs nach vorne einem Belastungstest zu unterziehen. Die Union muss ihren Blick auf die Energiesicherheit bereits im Jahr 2024 verbreitern und die Hegemonie des lediglich partiellen Dekarbonisierungsdiskurses durch einen Diskurs ersetzen, der den Schutz von Ökosystemen in den Mittelpunkt rückt. Dies sollte weiters einen neuen Konsens über Wachstum und Führung beeinflussen.

Die Union steht vor einer Reihe dringlicher Probleme. Hierzu gehören die Entkräftung des Dogmas über die Suffizienz erneuerbarer Energien, die Förderung ideologiefreier Diskussionen über andere saubere Technologien und die Erhöhung der Resilienz des Stromnetzes, sei es gegen Wetterereignisse, Cyber-Bedrohungen oder auch kinetische Angriffe.<sup>12</sup> Darüber hinaus sollte die EU letztlich versuchen, die sicherheitspolitischen Auswirkungen zu vermeiden, die eine Spaltung zwischen einer grünen EU und einer von Klimaextremen verwüsteten Nachbarschaft<sup>13</sup> zweifellos hätten.

---

11 The Crisis Group (2018): Stopping Nigeria's Spiralling Farmer-Herder Violence. 26 Juli 2018, unter <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/262-stopping-nigerias-spiralling-farmer-herder-violence>

12 Ricardo Tavares Da Costa, Elisabeth Krausmann und Constantinos Hadjisavvas (2023): Impacts of climate change on defence-related critical energy infrastructure. Publikation der Europäischen Union, Juni 2023, unter <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130884>

13 Die Autorin plädierte bereits zuvor für den Transfer sauberer Technologien, hydrometeorologischen Einrichtungen und Klimabeobachtungssystemen, um die Klimaresilienz in Afrika zu stärken. Für empirische Daten hierzu siehe auch: Internationaler Währungsfonds (2020): Adapting to Climate Change in Sub-Saharan Africa, 15. April 2020, unter <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513536835/ch02.xml>

Das Mainstreaming im Bereich nachhaltiger Ökosysteme benötigt starke Verfechter, um in allen EU-Gremien, nationalen Ministerien und multilateralen Foren verankert zu werden. Österreich wäre in einer guten Position, diese Rolle einzunehmen. Als Drehscheibe für multinationale Organisationen könnte es eine Plattform initiieren, die strategische Vorausschau für eine Vielzahl an Stakeholdern bietet und auf dem Energie-Klima-Sicherheit-Nexus aufbaut. Dies könnte zu einem besonderen Merkmal des Vienna Energy Forums werden.

Ein radikales Umdenken in der Klimaneutralitäts-Geopolitik ist dringend erforderlich, dieses muss jedoch vorausschauend, holistisch und nicht-ideologisch angelegt sein, um übereilte Krisenbewältigungsmaßnahmen zu vermeiden. Mit dem Fehlen einer strategischen Vorausschau im Bereich des Risikomanagements und ohne eine holistische Neukalibrierung des Schutzes von Ökosystemen werden künftige Sicherheitsstrategien wirkungslos bleiben. Dies gilt sowohl für kleinere Mitgliedsstaaten wie Österreich als auch für die Union insgesamt.

## Keynotes

- Die Bewältigung der Klimakrise ist sowohl ein moralisches Gebot als auch eine wirtschaftliche Notwendigkeit.
- Selbst die in Aussicht genommene Beendigung der Energiebedarfsdeckung Europas durch russische fossile Energieträger würde keine Sicherheitsgarantie darstellen. Europa müsste sich stattdessen auf die Stabilität und die Sicherheitslage anderer Staaten in seiner Nachbarschaft verlassen.
- Die Verlagerung der Nachfrageerfüllung im Energiebereich wird die geopolitischen Trends auch über 2024 hinaus beeinflussen. Die EU muss letztlich einen Bruch zwischen einer grünen EU und einer von der Klimakrise verwüsteten Nachbarschaft vermeiden.
- Ein radikales Umdenken in der Klimaneutralitäts-Geopolitik ist dringend erforderlich, muss jedoch vorausschauend, holistisch und nicht-ideologisch angelegt sein, um übereilte Krisenbewältigungsmaßnahmen zu vermeiden.

3

# Krisen und Konflikte im Umfeld Europas







Anas-Mohammed/Shutterstock.com

# Kein Ende von Krieg, Leid und Flucht

## Das sicherheitspolitische Umfeld Europas im Jahr 2024

Günther Barnet

Die in den vergangenen Jahren prognostizierte Fortsetzung von Kriegen und Konflikten, menschlichen Leids und Fluchtdynamiken hat sich dramatisch ausgeweitet bzw. manifestiert. In der europäischen Peripherie wird dies sowohl für 2024 als auch darüber hinaus anhalten. Dieser bedauerliche Zustand wird durch die „globale Unordnung“ bestimmt.

Die Betrachtung des Umfelds der EU und des globalen Zeitgeists erinnert unweigerlich an Antonio Gramscis Charakterisierung der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts: „Die alte Welt liegt im Sterben, die neue ist noch nicht geboren. Es ist die Zeit der Monster.“ Die vielfach von westlicher Logik geprägten Interventionen in außereuropäischen

Räumen hatten oftmals nicht intendierte Folgen und eine immanente Ablehnung westlicher Einflussnahme ist zu einem bestimmenden Faktum geworden. Westliche Verhaltensmuster werden als „kolonial“, „imperialistisch“, „kapitalistisch“ oder bestenfalls als „eurozentristisch“ kategorisiert. Aufstrebende Regional- bzw. wieder erstarkte Großmächte nutzen dies und bieten sich als Unterstützer in diesen Regionen an.

Manche Analysen erachten die aktuelle Lage, die in den kommenden Jahren anhalten wird, auch als Vorstufe eines neuen „Weltkriegs“. Bild und Ablauf eines solchen wären jedoch andersartig als zuvor: in räumlich nicht immer zusammenhängenden Kämpfen zwischen Staaten, die ideologisch dem „Westen“ oder dem „Globalen Süden“ zuzurechnen sind. Weitere Konfliktparteien sind Entitäten, die einerseits als „terroristische Gruppen“ bezeichnet werden, sich selbst und anderen gegenüber jedoch als „Freiheitskämpfer“ gegen die abgelehnte Weltordnung auftreten. Die EU hat hierauf bislang keine konsistente Antwort gefunden und verliert durch Rückzüge aus relevanten Räumen nicht nur sprichwörtlich geografisch „an Boden“. Es droht den gemeinsam mit unter anderem den USA propagierten Werten die Gefahr der ideellen Bedeutungslosigkeit – trotz eines hohen Mitteleinsatzes unterschiedlicher Art. Zugleich sind hohe Risiken für die eigene Resilienz aus diesen Regionen zu erwarten.

## **Ist der Flächenbrand im Nahen und Mittleren Osten zu verhindern?**

Der Angriff der Hamas und palästinensischer Terrorgruppen auf Israel am 7. Oktober 2023 ist die Fortsetzung eines in seiner Intensität unterschiedlichen, jedoch seit Jahrzehnten bestehenden kriegerischen Zustandes. Die Befürchtung, die „Abraham Accords“ würden zu keiner Lösung der palästinensischen Frage beitragen, sondern mittelfristig zu neuen Gewalteruptionen führen, hat sich bestätigt. Im unmittelbaren Umfeld sind bewaffnete Konflikte bis knapp an die Schwelle von Bürgerkriegen möglich. Der kurzfristige Verlauf der militärischen Operation in Gaza ist zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Analyse nicht absehbar.

Die Zerschlagung der Hamas als erklärtes militärisches Ziel Israels erscheint langfristig unrealistisch. Eine solche würde die politische Vision für eine friedliche und eigenständige Staatlichkeit Palästinas sowie deren reale Umsetzung voraussetzen. Die „Zweistaaten-Lösung“ erscheint

angesichts der ungehinderten und gewaltsamen Fortsetzung des völkerrechtswidrigen israelischen Siedlungsbaus endgültig unmöglich. Die angestrebte temporäre Sicherheitsverwaltung durch Israel und die zivile Führung aller palästinensischen Gebiete durch die delegitimierte und als korrupt betrachtete Palästinensische Autorität (PA) entspricht einem Wunschdenken. Selbst wenn die PA einen Generationenwechsel durchläufe, wären Stabilisierung und Konflikttransformation ohne Einbindung der weiteren Nachbarschaft und europäischer Beteiligung nicht realisierbar. Israel lehnt vorerst eine UN-Verwaltung ab und die Übernahme der Sicherheitsverantwortung durch Einbindung einzelner arabischer Staaten hängt von deren Vorbedingungen ab. Die Diskussion um eine konföderative Staatenlösung erscheint verfrüht, hätte aber mehr Chance auf langfristigen Frieden.

Zwischenzeitig befördert die Tötung Zehntausender auf beiden Seiten und die Vertreibung von mehr als 1,8 Mio. Zivilistinnen und Zivilisten den bewaffneten Kampf gegen Israel. Unterstützende oder „zu duldsame“ Staaten sind von terroristischen Gewaltakten auf regionaler und globaler Ebene bedroht. Die in der „Achse des Widerstandes“ mit dem Iran vereinten Gruppen werden ihre Vernichtung durch Israel und die USA keinesfalls provozieren. Gezielte Angriffe gegen die Israeli Defence Forces an anderen „Fronten“ binden deren Kräfte aber dauerhaft zu hohen Kosten. Je länger der Krieg andauert und je mehr Opfer er auf Seiten der palästinensischen Bevölkerung sowie unter israelischen Soldatinnen und Soldaten fordert, umso eher stärkt er die radikalen Kräfte.

## **Regionalpolitische Dimensionen**

Entspannte die Annäherung zwischen dem Iran und Saudi-Arabien die Konflikte im Jemen, Syrien, Libanon und dem Irak, so ist deren erneutes Aufflammen entlang einer größeren Auseinandersetzung durchaus wieder realistisch. Das Wiedererstarken verschiedener terroristischer Gruppen vor Ort, die sich sowohl gegen die Präsenz der USA als auch gegen Israel richten, ist evident. Vereinbarungen zwischen Israel und Ländern wie den Vereinigten Arabischen Emiraten, Marokko und anderen werden vorerst zurückhaltend sein.

Erhoffte wirtschaftliche Entwicklungen können sich durch diesen Krieg für alle Seiten und Europa zu hohen Kosten entwickeln und auch die

Inflation antreiben. Auch die Exploration von Gasfeldern vor der Küste der Konfliktparteien ist betroffen, die zugunsten der Palästinenserinnen und Palästinenser und zur Befriedung der Region gewirkt hätten. Diese Hoffnung scheint gefährdet und wirkt, verbunden mit möglicher Vertreibung, negativ auf die Entwicklung der fragilen Länder um Israel. Das größte Risiko stellt der Versuch des sogenannten „schiitischen Halbmonds“ dar, über jordanisches Territorium an das Westjordanland anzuschließen, um durch Waffenlieferungen einen umfassenden Aufstand zu ermöglichen. Für 2024 ist dies vorerst auszuschließen.

Ein Flächenbrand ist nur durch das Einwirken anderer Mächte wie Russland, China und der Türkei zu verhindern, die aufgrund ihrer eigenen Interessen im Raum an Stabilität interessiert sind. Punktuell nutzen diese dennoch die Schwäche Europas und der USA für ihre Zwecke. Eine militärische Intervention zugunsten der Hamas kann weitgehend ausgeschlossen werden. Dennoch wird es ohne Einbindung dieser Mächte keine nachhaltige Verbesserung für die Region geben. Eine Involvierung der Türkei mit militärischen Mitteln, die unmittelbar über die Muslimbruderschaft verbunden ist, ist abhängig vom Konfliktverlauf im Jahr 2024 denkbar, aber nicht wahrscheinlich. Ein militärisch begleiteter „humanitärer Schiffskonvoi“, analog dem des Jahres 2010, würde Israel herausfordern und könnte konfliktverschärfend (bis zur Grenze der Beistandsverpflichtung gemäß Artikel 5 des Nordatlantikvertrags) wirken.

Die EU ist rasch gefordert, ihre eigenen Interessen zu formulieren und in die Frage einer Nachkriegsordnung für Palästina geschlossen einzubringen. Dies scheint für das Jahr 2024 schwer realisierbar. Vorerst ist Europa kein Faktor in der Konfliktlösung und könnte von massenhaftem Exodus, terroristischen Anschlägen und anhaltender wirtschaftlicher Abschwächung betroffen sein.

## **Kriege am ostwärtigen Schauplatz**

Durch die Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten fanden zum Jahreswechsel 2023/24 die Kriege in Osteuropa bzw. am Kaukasus vergleichsweise wenig Beachtung. Zahlreiche Analysen weisen darauf hin, dass diese Konflikte allerdings vielfach miteinander in Beziehung stehen. Die bereits zuvor prognostizierte Bindung militärischer Kräfte und Finanzmittel, aber auch der politischen Aufmerksamkeit an den östli-

chen und südöstlichen Flanken der europäischen Interessenssphären hat sich bewahrheitet. Auch erwies sich der Schluss als korrekt, dass dies von der Stabilisierung der Konflikte im südlichen Krisenbogen ablenken werde. Diese Analyse spiegelt sich nunmehr: Die Unterstützung Israels und die Ausrichtung auf die humanitäre und politische Katastrophe in Gaza droht der vorerst militärisch festgefahrenen Situation in der Ukraine substanzielle Mittel zu entziehen.

Infolgedessen erscheint das Ziel einer Niederlage Russlands in dessen Angriffskrieg gegen die Ukraine für das Jahr 2024 nicht erreichbar. Vor dem Hintergrund einer Blockadehaltung der Republikanischen Partei in diversen US-Institutionen und der bevorstehenden Präsidentschaftswahl wird der Ruf nach einem Waffenstillstandsabkommen und dessen Wahrscheinlichkeit gegen Ende des Jahres 2024 zunehmen. Die Gefahr der unmittelbaren geografischen Ausweitung des Kriegs und insbesondere die Destabilisierung der Republik Moldau wäre in diesem Fall zwar nicht gebannt, dessen Risiko jedoch für 2024 und darüber hinaus geringer als befürchtet.

Der Konflikt zwischen Aserbaidschan und der armenischen Enklave Nagorno-Karabach wurde innerhalb weniger Tage entschieden. Dies führte zum ungehinderten Exodus von 100 000 Armenierinnen und Armeniern. Die Schwäche sowohl von Russland aber auch des Westens wurde dabei deutlich, während die Türkei aus dieser Situation gestärkt hervorging. Ankara konnte sich damit, wenngleich Konfliktpartei, als unverzichtbarer Einflussfaktor positionieren. Es ist wahrscheinlich, dass Armenien versuchen wird, sich mit der Türkei zu arrangieren, auch um die Bedrohung durch Aserbaidschan im Nachitjewan-Korridor abzuschwächen. Eine bewaffnete Auseinandersetzung zur Absicherung aserbaidisch-azerbaidschanischer Interessen kann jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Zentralasien erscheint für 2024 stabiler als zu Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und nach Übernahme der Herrschaft durch die Taliban befürchtet. Die Ausbreitung islamistisch-jihadistischer Tendenzen bzw. die Errichtung eines Rückzugsraums für jihadistische Netzwerke erscheint mittelfristig als geringes Risiko. Wesentlich dafür ist das Einwirken Chinas (auf die Taliban) und die Zurückhaltung von sowohl EU als auch Russland, die Region zum Schauplatz hybrider Kriegsführung zu machen.

## **Stagnation und Stabilität am Westbalkan**

Zahlreiche Analysen sehen eine gewisse Stagnation der europäischen Integration des Westbalkan sowie eine Reduktion der Konflikttransformation mit geringfügig und punktuell ansteigendem Gewaltniveau. Bewaffnete Auseinandersetzungen im Nordkosovo sowie Versuche der Delegitimierung des Gesamtstaats Bosnien und Herzegowina und der internationalen Gemeinschaft durch die Republika Srpska sind zur Kenntnis zu nehmen. Gleichzeitig gilt es, deren Eskalationspotenzial ernsthaft zu bewerten und richtige Schlüsse zu ziehen. Die nötige Grundstabilität durch den Einsatz von KFOR und EUFOR ALTHEA erscheint jedoch auch ohne die dauerhafte Erhöhung der Präsenzkräfte ausreichend gewährleistet. Hybride Angriffsvektoren würden im Gegenzug weit höhere Beachtung und entsprechende europäische Gegenwirkung brauchen.

## **Klimawandel in Afrika verschärft Risiken**

Der voranschreitende Klimawandel verschärft und dynamisiert eine Vielzahl bestehender Risiken auf dem afrikanischen Kontinent. Dazu gehören auch überhastete Gegenreaktionen im Zuge der Dekarbonisierung und die Diversifizierung von Energielieferungen auf gleichfalls autoritäre Systeme. Die Anzahl von Menschen, die von bewaffneten Konflikten, Vertreibung und Flucht, radikalen Umweltveränderungen und Naturkatastrophen sowie sozioökonomischer Hoffnungslosigkeit und politischer Unterdrückung betroffen sind, steigt sprunghaft an und ist auf keinem Kontinent im europäischen Umfeld höher.

Allein im Dreiländereck Burkina Faso, Mali und dem Niger stieg die Anzahl an intern Vertriebenen von wenigen zehntausenden im Jahr 2019 auf über vier Millionen Personen an. Die weltweit meisten Terrorangriffe werden in diesem Raum verübt. Eine Vielzahl von Kriegen und Konflikten reicht vom westlichen Sahel über das zentrale Afrika bis zum Osten des Kontinents. Hier besteht keine Aussicht auf eine Reduktion der Gewalt: die Bürgerkriege im Sudan und Äthiopien werden 2024 voraussichtlich fortgesetzt, an Intensität zunehmen und sich geografisch ausweiten.

Der Rückzug Europas und der UN aus dem Sahel stärkt den Einfluss rivalisierender Mächte und schafft Rückzugsräume für terroristische und kriminelle Netzwerke und schwächt fragile Staaten in Nordafri-

ka und dem Golf von Guinea. Gemeinsam mit den Kriegen im Nahen und Mittleren Osten wird dies die Sicherheit der wesentlichsten Seehandelsrouten zwischen Europa, Indien und dem Pazifik insbesondere durch das Rote Meer gefährden.

Die schwache wirtschaftliche Entwicklung in dieser Region durch hohe Verschuldung und Inflation ist selbst für regionale Stabilisierungs- und Ankerstaaten ein Problem. Es handelt sich bei diesen oftmals um potenzielle Lieferanten von Rohstoffen für erneuerbare Energien oder um alternative Anbieter fossiler Energieträger. Die schwache wirtschaftliche Situation macht diese Staaten anfällig für den Einfluss dominanter Mächte und Konzerne. Geringe Konditionalität in Bezug auf etwa menschenrechtliche Aspekte macht deren Angebot gegenüber jenem der EU vergleichsweise attraktiv, das oftmals als paternalistisch betrachtet wird. Militärische Partnerschaften mit nicht-westlichen Mächten oder der Wunsch nach der Nutzung eigener Rohstoffvorkommen stoßen vonseiten der EU auf Unverständnis. Resultat ist, dass lokale Bevölkerungen im Widerstreit zwischen zunehmend autoritären Putsch-Regierungen, terroristisch-kriminellen Gewaltakteuren und unterschiedlichen geopolitischen Polen „aufgerieben“ werden. Hierdurch werden sie im Jahr 2024 mehr denn je Opfer von Krieg, Leid und Flucht.



## Keynotes

- „Neue Kriege“ in verschiedenen Regionen des europäischen Umfelds sind über Wirkungsketten miteinander verbunden und werden an Intensität und Ausbreitung deutlich zunehmen.
- Im Zuge dessen bilden sich Staatengruppen, die entweder geeint gegen die „westliche Weltordnung“ auftreten oder als Blockfreie variabel ihre Ziele verfolgen.
- Die EU verliert aufgrund dieser Entwicklungen sprichwörtlich und geografisch an Boden. Dem Modell der Union droht ideelle Bedeutungslosigkeit.
- Die Union müsste ihre vitalen Interessen eigenständig vertreten und mit militärischen Mitteln hinterlegen. Ihre Schwäche wird hier in verschiedenen Konflikten, etwa in der Eskalation des Nahostkonflikts, dem Krieg um Nagorno-Karabach, und anhand verschiedener Konfliktlinien in Afrika deutlich.
- Der Krieg in Gaza könnte die reale Mittelzuwendung an die Ukraine beeinträchtigen. Eine festgefahrene Frontstellung im Osten könnte durch weitere operative Unwirksamkeit bzw. bei einem Wahlsieg der Republikanischen Partei in den USA 2024 die Rückkehr zu Verhandlungen bedeuten.



Sebastian Castelier/Shutterstock.com

# Konflikt in der Ostukraine: Hintergründe und Perspektiven

Martin Sajdik

Der Bruch der Minsker Vereinbarungen und die seitens Kyiv wahrgenommene Gleichgültigkeit der USA und Europas gegenüber diesem sorgte in der Ukraine für Frustrationen und Verbitterung. Der Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine ab 2014 stellt den Hintergrund dar, vor dem mögliche Nachkriegslösungen gefunden werden müssen. Das Misstrauen Kyivs ist aufgrund dieser Erfahrungen besonders ausgeprägt.

## Minsker Abkommen

Artikel 1 des „Maßnahmenpakets zur Umsetzung der Minsker Vereinbarungen“ (Minsker Abkommen) vom 12. Februar 2015 zur Lösung des Konflikts in der Ostukraine sah einen Waffenstillstand ab Mitternacht des

15. Februar 2015 vor. Dieser kam nicht zustande. Vielmehr intensivierten sich die Kampfhandlungen um den strategischen ostukrainischen Bahnknotenpunkt Debalzewe, die schließlich die ukrainischen Streitkräfte am 18. Februar 2015 unter starken Verlusten zum Rückzug aus diesem Gebiet zwangen.

Zusammen mit dem Verlust von Debalzewe verringerte sich der von Kyiv kontrollierte Teil der Ostukraine im Zuge der Auseinandersetzungen im Winter 2014/15 um rund 1 600 km<sup>2</sup> im Vergleich zur am 19. September 2014 fixierten, sogenannten „Kontaktlinie“. Auf genau diese Übereinkunft zur Delimitation zwischen regierungskontrolliertem Territorium und den sogenannten „Sonderbezirken der Oblaste Donezk und Luhansk“ (Gebiete unter der Kontrolle der von Moskau unterstützten Separatisten) bezogen sich Artikel 2 (Truppenentflechtung) und Artikel 4 (Festlegung des Gebiets für Abhaltung von Lokalwahlen) des Maßnahmenpakets.

Das Nicht-Eintreten des Waffenstillstands löste auch international Beunruhigung aus, wie indirekt aus der wortkargen Resolution 2202 des UN-Sicherheitsrats vom 17. Februar 2015 hervorgeht. Diese Resolution fordert in Punkt 3 alle Parteien dazu auf, das Maßnahmenpaket „einschließlich der darin vorgesehenen umfassenden Waffenruhe“ vollständig umzusetzen. Mit diesem Beschluss billigte das UN-Schlüsselorgan das Minsker Abkommen und begrüßte die gleichzeitig mit diesem angenommene Erklärung der Präsidenten von Frankreich, Russland und der Ukraine sowie der deutschen Bundeskanzlerin, der sogenannten „Normandie-Vier“. In dieser Erklärung wurde u. a. ein Aufsichtsmechanismus über den Verhandlungsprozess in Minsk im Rahmen der trilateralen Kontaktgruppe beschlossen. Die USA gehörten diesem Viererformat nicht an.

## **Bruch der Vereinbarungen**

Für die Ukraine waren nur sechs Tage nach Unterzeichnung der Minsker Vereinbarungen drei Schlüsselartikel derselben gebrochen. Der ukrainische Präsident Poroschenko, der für die Unterzeichnung des Abkommens gleich nach seiner Rückkehr aus Minsk aus nationalistischen Kreisen hart kritisiert wurde, stand vor einem Scherbenhaufen. Nach diesem Bruch des Minsker Abkommens durch die von Moskau gestützten und wohl auch geleiteten Separatisten hielten jedoch sowohl Frankreich als auch Deutschland an dieser Vereinbarung fest. Auch die USA, deren

damaliger Vizepräsident Joe Biden in laufendem telefonischem Kontakt mit Poroschenko stand, teilten diese Sichtweise. Dies galt auch de facto für die OSZE, die mit einer Sondermonitoring Mission die (Nicht-)Einhaltung des Waffenstillstands im Konfliktgebiet überwachte. Der Verhandlungsprozess fand weiters im Rahmen der durch die OSZE-Präsidentschaft geleiteten trilateralen Kontaktgruppe eine Fortsetzung, die zwei Mal im Monat in Minsk tagte.

## **Frustrationen in Kyiv**

Die – von Kyiv so wahrgenommene – Gleichgültigkeit der USA und Europas gegenüber den aus ukrainischer Sicht kapitalen Verletzungen des Minsker Abkommens hatte schon 2014 nach der Besetzung der Krim für Verbitterung in der ukrainischen Öffentlichkeit gesorgt. Die territoriale Integrität der Ukraine, die im Budapester Memorandum im Dezember 1994 verbrieft worden war, wurde durch dessen westliche Mitunterzeichner aus Sicht Kyivs bloß mit zahnlosen Sanktionen quittiert. Dafür hatte die Ukraine – auf besonderes Drängen der USA – ihren Status als damals weltweit drittgrößte Atommacht durch Überführung ihres Nukleararsenals an Russland vollkommen aufgegeben.

Für ständigen Frust in Kyiv sorgte auch, dass es Putin im April 2008 durch sein persönliches Auftreten beim NATO-Gipfel in Bukarest nachhaltig gelungen war, eine ukrainische Mitgliedschaft in dieser Organisation de facto zu blockieren. Die Versprechungen aus Absatz 23 der damaligen NATO-Erklärung, wonach die NATO die euro-atlantischen Aspirationen der Ukraine und Georgiens für eine NATO-Mitgliedschaft begrüßte, mag die Ukraine als puren Hohn aufgefasst haben.

Im Gegensatz zu dieser NATO-Erklärung enthält das 2014 unterzeichnete Assoziationsabkommen mit der EU keine Beitrittsperspektive für die Ukraine. Am 23. Juni 2022 gewährte der Europäische Rat ihr und Moldau dann auf Basis eines positiven Avis der EU-Kommission den Kandidatenstatus. Ein jahrelanges Tabu „verschwand über Nacht“, Putin wurde gewissermaßen zu Kyivs „EU-Integrationsbeschleuniger“.

## Mögliche Nachkriegslösungen

Ideen und Szenarien einer Nachkriegslösung zwischen Russland und der Ukraine gibt es zahlreiche. Zentrales Problem ist die Gewährleistung einer für die Ukraine in ihrem Selbstverständnis akzeptablen, nachhaltigen Sicherheit. Natürlich postuliert auch Russland, dass seine Sicherheitsbedürfnisse ein Schlüsselement sein werden. Die Definition derselben geht jedoch in allgemeinen Feststellungen über das Gefährdungspotenzial bereits erfolgter und allfälliger künftiger NATO-Erweiterungen unter.

Angesichts der bisher gemachten Erfahrungen ist in Kyiv das Misstrauen gegenüber Russland als potenziellem abermaligem Aggressor, aber auch gegenüber seinen Partnern Europa und den USA, besonders ausgeprägt. Westliche Sicherheitsgarantien müssen vertraglich festgeschrieben, durch die jeweiligen Parlamente gutgeheißen bzw. ratifiziert und dementsprechend tragfähig sein. Am ehesten wäre dies nach ukrainischer Sicht durch eine NATO-Mitgliedschaft erzielbar. Für Moskau würde eine theoretische Aufnahme der Ukraine in die Nordatlantik-Gemeinschaft eine riesige politische Herausforderung darstellen, allerdings ist festzuhalten, dass Russland aktuell auch ungetrübte Beziehungen zu den NATO-Mitgliedern Türkei, Ungarn und Norwegen pflegt.

Bei den Verhandlungen zwischen Russland und der Ukraine im Frühjahr 2022 in Belarus und der Türkei kurz nach Aufnahme der Kampfhandlungen stand eine Neutralität der Ukraine zur Debatte. Abgesehen davon, ob dieser Status für ein Land von der Größe der Ukraine passend wäre, bleibt auch da die Frage von Sicherheitsgarantien für die Ukraine das zentrale Problem. Die Länge der Grenze zu Russland beträgt 1 944 Kilometer, jene zu Belarus, wo Russland nunmehr Truppen und auch Nuklearwaffen stationierte, 1 111 Kilometer. Sollte aufgrund des bisherigen Kriegsverlaufs die (Waffenstillstands-)Grenze Anpassungen unterliegen, so würde deren Länge wohl um Hunderte Kilometer anwachsen. Insgesamt wären einiges über 3 000 Kilometer Grenze zu überwachen und zu sichern.

Sieht man dafür bei einer Einstellung der Kampfhandlungen oder dann bei einem Friedensvertrag eine internationale Überwachung, etwa durch die OSZE und/oder UN vor, so wären die Herausforderungen hinsichtlich Truppenstellung und Material enorm. Die OSZE allein erscheint überfordert, eine UN-Präsenz wäre also alternativlos. Ein umfangreicher Vorschlag über eine gemeinsame Mission von OSZE und UN, die der Autor

dieses Beitrags gemeinsam mit seinen „Mitverhandlern“ in Minsk, Ertugrul Apakan (Türkei) und Pierre Morel (Frankreich), beim OSZE-Ministerrat in Mailand im Dezember 2018 unterbreitet hatte, um eine nachhaltige Lösung des Konflikts in der Ostukraine zu erzielen, war von Russland 2019 zurückgewiesen worden. Mitgetragen wurde diese Idee hingegen damals durch den US-Sondergesandten für die Ukraine, Kurt Volker.

Offen und bislang kaum angesprochen sind ferner allfällige vertrauensbildende Schritte von Seiten Russlands, aber auch der Ukraine und des Westens an die Adresse Moskaus. So unbefriedigend dies ist, derzeit steht man hinsichtlich der Konfliktlösung vor viel mehr Fragen als Antworten, mit dem Thema „effektive Sicherheitsgarantien“ als dem bislang ungelösten Zentralproblem.

### Keynotes

- Die Minsker Vereinbarungen sahen einen Waffenstillstand ab Mitternacht des 15. Februar 2015 vor. Dieser wurde jedoch nie erreicht und die Minsker Vereinbarungen damit gebrochen.
- Der Bruch der Minsker Vereinbarungen und die Gleichgültigkeit der USA und Europas demgegenüber stießen in der ukrainischen Öffentlichkeit auf Frustration und Verbitterung.
- Besondere Frustration löste die De-Facto-Blockade eines ukrainischen NATO-Beitritts durch den russischen Präsidenten Putin aus. Putin wurde allerdings durch den russischen Angriffskrieg nun zu Kyivs „EU-Integrationsbeschleuniger“.
- Das Kernproblem für eine Nachkriegslösung zwischen Russland und der Ukraine ist eine nachhaltige Sicherheit für die Ukraine. „Sicherheitsgarantien“ sind das Zentralproblem – diese müssten vertraglich festgeschrieben und von den westlichen Parlamenten ratifiziert werden.



Kutsenko Volodymyr/Shutterstock.com

# Eskalation des Kriegs in der Ukraine

Manfred Stacher

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine ist mit der groß angelegten Invasion vom 24. Februar 2022 eskaliert. Anzeichen für eine weitere Eskalation, etwa im Bereich des Einsatzes von nuklearer oder anderer Massenvernichtungsmittel gibt es derzeit nicht, unabhängig von teils aggressiver Rhetorik russischer Propagandaorgane. Sollte der laufende Abnutzungskrieg mit einem „Sieg Russlands“ enden, ergeben sich unmittelbare Gefahren für kleinere Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Eine sofortige Ausweitung des „kinetischen Kriegs“ auf benachbarte NATO-Staaten ist derzeit weniger wahrscheinlich, jedoch ist jedenfalls mit dem verstärkten Einsatz hybrider Kampfmaßnahmen zu rechnen.

Als am 24. Februar 2022 frühmorgens die ersten Raketen und Marschflugkörper der russischen Streitkräfte auf den ukrainischen Flughäfen Hostomel und Zhulyane einschlugen, begann bereits die Wahrnehmung dieses Angriffskriegs durch die Ukraine und den sogenannten „kollek-

tiven Westen“ auseinanderzudriften. Für die ukrainischen Entscheidungsträger, die Bevölkerung und vor allem die Streitkräfte stellte der russische Angriff lediglich eine, wenn auch überraschende und fraglos traumatisierende, Fortführung und Intensitätssteigerung des bereits seit 2014 laufenden Kriegs und somit eine Eskalation dar.

Im „kollektiven Westen“ hingegen herrschte ein Schock über die „Rückkehr des Kriegs im Europa des 21. Jahrhunderts“ vor. Diese Sichtweise wurde sowohl implizit als auch explizit mit Argumenten unterlegt, die eine Furcht vor der weiteren Ausbreitung dieses Kriegs auf NATO- bzw. EU-Mitgliedsstaaten aufzeigen. Aus ukrainischer Sicht stellt sich allerdings die Frage, welche Eskalation angesichts des russischen Vernichtungskriegs gegen die ukrainische Bevölkerung denn eigentlich noch möglich wäre. Diese Sichtweise unterscheidet sich grundlegend von jener eines „außerukrainischen Beobachters“. Für die Ukraine ist und bleibt dieser Krieg ein Kampf um Sein oder Nicht-Sein.

## **Unwahrscheinliche nukleare Eskalation**

In Zusammenhang mit den Vorgängen in den ostwärtigen Regionen des Oblast Charkiv und dem rechtsufrigen Cherson nahm ab April 2022, mit einem Höhepunkt im Herbst 2022, auch die aggressive Nuklearrhetorik der Russischen Föderation erkennbar zu. Sowohl Regierungsvertreterinnen und -vertreter der Ukraine als auch die ukrainische Bevölkerung reagierten kaum auf die brutale, nukleare Vernichtungsrhetorik der russischen Propagandamaschine. Im Gegenteil, die Ukraine demonstrierte eine beeindruckende Schicksalsergebenheit. Infolge einer pragmatischen Beurteilung der globalen Lage und der möglichen Konsequenzen für die Russische Föderation (RF) im Falle eines Einsatzes von Nuklearwaffen wird eher die Möglichkeit bzw. Unmöglichkeit einer russischen Generalmobilmachung als entscheidungssuchende Eskalation thematisiert.

Diese Annahme gilt jedoch nicht zwangsläufig für den etwaigen Einsatz anderer chemischer, biologischer oder kinetischer Massenvernichtungsmittel (z. B. sogenannter „Vakuumbomben“). Bis dato zeigt allerdings sowohl das russische Militär als auch das strategische Führungssystem der RF in diesem Bereich eine überraschende Zurückhaltung. Unter den derzeit gegebenen politischen, strategischen, militärstrategischen und operativen Gegebenheiten erscheint – unter der Annahme einer poli-



tisch-strategischen Rationalität der RF – sowohl die Gefahr einer nuklearen Eskalation als auch eines unmittelbaren Ausdehnens des „kinetischen Kriegs“ auf einen Mitgliedsstaat der NATO oder der EU kurzfristig eher unwahrscheinlich.

## **Strategische Pause oder hybrider Konflikt?**

Die Plausibilität der Annahme, dass auf eine russische „Erschöpfung“ auch dann eine „strategische Pause“ folgen wird, wenn die RF den Krieg aus ihrer Sicht erfolgreich abschließen kann, muss dahingestellt bleiben. Zumindest alle unmittelbaren Nachbarstaaten wie Polen, die baltischen und die skandinavischen Staaten tendieren dazu, eine Art „Angriffsautomatismus“ im Falle eines Sieges der RF über die Ukraine zu propagieren.

Ohne sich ein Urteil anzumaßen und in kritischer Vorsicht gegenüber Führungsentscheidungen in stark zentralisierten und durch Totalitarismen geprägten Führungssystemen, werden sich jedoch praxisorientierte Ableitungen nicht gänzlich vermeiden lassen. So stellt sich wohl die Frage, ob die russischen Streitkräfte im derzeitigen Zustand in der Lage wären, einen erfolgreichen konventionellen Krieg gegen NATO-Staaten zu bestehen. Derart war allerdings auch die Ausgangslage vor dem Angriff auf die Ukraine und die russische Antwort auf dieses Problem wird bei strategischen Kommentatorinnen und Kommentatoren international als „hybride Kriegsführung“ geführt.

## **Eskalation gegenüber dem „kollektiven Westen“**

Auch wenn es tatsächlich so etwas wie eine „Gerasimov-Doktrin“ gar nicht gibt, so hat sich der von der Akademie der russischen Militärwissenschaft entwickelte „Stufenplan der strategischen Zielerreichung“ zumindest gegenüber der Ukraine vollständig materialisiert. Über die Frage, wie erfolgreich „Kriegshandlungen unterhalb der Schwelle des offenen Kriegs“ gegenüber „dem Westen“ waren und sind, tobt ein heftiger Streit unter Expertinnen und Experten. Nichtsdestotrotz ist im Falle eines „Sieges“ über die Ukraine mit der Zunahme von aggressiven Handlungen durch Russland gegenüber dem „kollektiven Westen“ zu rechnen.

Weiters ist festzuhalten, dass das „strategische Denken des hybriden Kriegs russischer Prägung“ grundsätzlich und systemimmanent auf die „schwächsten Glieder“ des „feindlichen Systems“ abzielt. Die russische Führung macht in diesem Zusammenhang kein Hehl daraus, dass sie die EU als Feind betrachtet – dies übrigens schon lange vor dem Ausbruch der erweiterten Kampfhandlungen ab dem 24. Februar 2022, auch wenn sich die Ableitungen über die Fähigkeiten der EU in Moskau mittlerweile etwas verschoben haben dürften.

## **Ausweitung auf die Nachfolgestaaten der Sowjetunion**

Durchaus anders ist die Gefahr einer Ausweitung des „heißen Kriegs“ auf Nachfolgestaaten der zerfallenen Sowjetunion zu bewerten, zumal auch in diesem Bereich die Aussagen und Feststellungen des russischen Führungsapparates kohärent, deutlich und nachvollziehbar sind. So müssten sich Belarus und die Republik Moldau wohl auf „Eingliederungsversuche“ in die RF vorbereiten und zumindest Moldau tut dies bereits. Georgien und Armenien wären vermutlich auch betroffen, wengleich jedenfalls die Möglichkeiten der erstarkten türkischen Regionalmacht im russischen Kalkül zu berücksichtigen wären. Eine bis dato kaum thematisierte geopolitisch interessante und somit möglicherweise auch gefährdete Region stellt Zentralasien dar, allen voran Kasachstan, das ebenfalls vorbereitende Maßnahmen ergriffen hat und, wengleich vorsichtig, mit der Emanzipation vom russischen Einfluss beginnt.

## Keynotes

- Im „kollektiven Westen“ herrscht ein Schock darüber vor, dass der Krieg ins Europa des 21. Jahrhunderts zurückgekehrt sei. Die Sichtweise im „Westen“ ist seither von der Befürchtung geprägt, der Krieg könnte eskalieren.
- Für die Ukraine, für die der Krieg bereits 2014 begann, handelt es sich bereits – vor dem Hintergrund eines der Ukraine angedrohten Vernichtungskriegs – um die größtmögliche Eskalation.
- Eine nukleare Eskalation des Kriegs durch Russland wird in der Ukraine als unwahrscheinlich betrachtet. Es wird eher die Möglichkeit bzw. Unmöglichkeit einer russischen Generalmobilmachung als entscheidungsuchende Eskalation thematisiert.
- Im Falle eines Sieges Russlands ist mit Kriegshandlungen unterhalb der Schwelle des offenen Kriegs gegenüber dem „Westen“ zu rechnen. Andere Nachbarstaaten der Sowjetunion müssen mit Eingliederungsversuchen in die Russische Föderation rechnen, etwa Belarus, Moldau, Georgien oder Armenien.



## Im „Balkan-Dreieck“ Belgrad-Pristina-Sarajevo

Wolfgang Petritsch

Die Staaten des Westbalkans und deren fortbestehende Probleme stehen auch 2024 im sicherheitspolitischen Schlagschatten der russischen Aggression gegen die Ukraine. Dabei geht es nicht um ein mögliches Übergreifen des Kriegs in die Region als vielmehr um ein zusätzliches Irritationspotenzial in einer traditionell schwierigen ethno-politischen Gemengelage.

Ohne Zweifel hat die NATO-Erweiterung am Westbalkan die regionale Sicherheitslage zum Positiven verändert, wenngleich nicht völlig stabilisiert. Im nicht-militärischen Bereich wird Sicherheit traditionell durch die Europäische Union garantiert. Die politischen Auseinandersetzungen in und zwischen den Staaten des ehemaligen Jugoslawiens und Albanien haben daher an akuter Brisanz verloren.

## Friedlicher Machtwechsel in Montenegro

Auch die innere Verfasstheit der Westbalkan-Staaten hat sich vergleichsweise stabilisiert. Mehr oder minder demokratische Wahlen, verbunden mit einigermaßen korrekten Regierungswechseln, haben zur Festigung der fragilen machtpolitischen Balance beigetragen. Betrachtet man etwa das Beispiel Montenegros, so ist dort die über drei Jahrzehnte währende „Stabilokratie“ von Milo Djukanović ohne allzu große Dramatik zu Ende gegangen. Der friedliche demokratische Wechsel – heute keineswegs selbstverständlich – hat gewisse russo- und serbophile Tendenzen stärker in den Vordergrund gerückt. Die in den langen Jahren der Dominanz Djukanovićs verfolgte, opportunistische Politik – sowohl Westbindung als auch russische und chinesische Investitionen – hat auch bei seinen Nachfolgern keine nennenswerten Kurswechsel erfahren.

Dank NATO-Mitgliedschaft und EU-Perspektive, die beide von den politisch heterogenen Neuen nicht infrage gestellt werden, befindet sich der Kleinstaat in einem zwar labilen, aber durchaus ermutigenden Entwicklungsprozess. Die traditionelle serbisch-orthodoxe Hierarchie und die neue politische Führung befinden sich in einer zuversichtlich stimmenden Beziehung. Die von den jugoslawischen Zerfallskriegen unbeschädigte ethnische Vielfalt Montenegros zeigt sich auch in den diversen politischen Konstellationen als Stabilitätsfaktor.

Auch Dank Djukanovićs pragmatischer (wenngleich enorm korrupter) Staatsführung befindet sich das Land, trotz dieser schwierigen Zeit des parteipolitischen Machtwechsels, in einer besseren Position als es manchmal den Anschein hat. Dazu tragen auch Albanien und Kosovo bei, welche die lokale albanische Volksgruppe keineswegs instrumentalisieren. Insofern ist Montenegros regionale Position trotz Einmischungsbestrebungen Belgrads (man denke beispielsweise an den erfolgreich abgewehrten serbisch-russischen Putschversuch) aus sicherheitspolitischer Sicht einigermaßen konsolidiert.

Die tatsächlichen Herausforderungen liegen hingegen in der Bewältigung der – auch aufgrund Chinas „Schuldenfalle-Diplomatie“ – zerrütteten Staatsfinanzen und insgesamt in der Aufarbeitung des Erbes Djukanovićs, bestehend aus massiver Korruption und Klientelismus. Darüber hinaus ist eine Justizreform überfällig, die jedoch die Voraussetzung für

das Erreichen des Acquis communautaire, also des Rechtsbestands der Europäischen Union, darstellt.

## **Perspektiven für Albanien und Nordmazedonien**

Während sich Montenegro zumindest vorläufig des „Strongman-Syndroms“ entledigen konnte, was einen beachtlichen demokratiepolitischen Fortschritt bedeutet, ist Albanien unter der dominanten Figur Edi Ramas dank der von der EU erzwungenen Justizreform auf dem schwierigen Weg zur Rechtsstaatlichkeit. Nach den albanischen Unruhen der 1990er Jahre ist die innere und äußere Sicherheitslage konsolidiert. Der eigentliche Start der EU-Beitrittsverhandlungen 2024 wird diesen Trend weiter stützen.

Dasselbe gilt grundsätzlich auch für Nordmazedonien, dessen Ausblick jedoch von den Beziehungen zu dessen Nachbarn, dem EU-Mitgliedsstaat Bulgarien, verkompliziert wird. Ein Disput um Nationalhelden und -sprachen zwischen diesen beiden, historisch eng verbundenen südslawischen Nachbarn stellt die bemerkenswert funktionale Binationalität Nordmazedoniens, nach dem Ende des jahrelang währenden Namenskonflikts mit Griechenland, hoffentlich ein letztes Mal auf die Probe. Nordmazedonien verdient insbesondere die volle Unterstützung Österreichs im Rahmen der Europäischen Union.

## **Die „Konflikt-Troika“**

Albanien, Montenegro und Nordmazedonien sind, vorsichtig optimistisch formuliert, im Begriff, zu „Security Providers“ zu werden. Bei der „Konflikt-Troika“ Bosnien und Herzegowina (BIH), Kosovo und Serbien – in beiden Fällen zentraler Akteur – ist dies jedoch nicht der Fall. Im ungleichschenkeligen „Balkan-Dreieck“ zwischen Belgrad, Pristina und Sarajevo liegt der Kern des südosteuropäischen Sicherheitsdilemmas. Es ist jedoch auch angebracht, über die Grenzen des Westbalkans hinauszublicken, um diesen nach wie vor offenen Konflikten nach dem Zerfall Jugoslawiens erfolgreicher als bisher zu begegnen.

Die Wahlen in Bosnien und Herzegowina im Oktober 2022 haben nicht zum erhofften Durchbruch zu größerer demokratischer Legitimität geführt. Dennoch zeigen sich verschiedentlich kleine Fortschritte im Ringen

um eine bessere Balance zwischen kollektiven (ethnischen) und individuellen (bürgerlichen) Rechten. Allerdings sollte die Sezessionsrhetorik Milorad Dodiks, der immer wieder erfolglos die Russlandkarte ausspielt, nicht außer Acht gelassen werden. Sie lenkt von den tatsächlichen Problemen eines zutiefst korrupten Politikers ab, der die Entität Republika Srpska in ein veritables wirtschaftliches und finanzielles Desaster geführt hat.

Die Lösung der zahlreichen, seit Jahren bestehenden Probleme, die gerade wieder vom Hohen Repräsentanten schrittweise zu lösen versucht werden, wird durch seine zunehmende Delegitimierung erschwert. Der bemühte Aktivismus des in der deutschen Innenpolitik erfahrenen Christian Schmidt trifft vor Ort vielfach auf Unverständnis und wirkt wie aus der Zeit gefallen. Für 2024 müssen die Ziele für BiH die längst überfällige Reform der internationalen zivilen Präsenz, aber auch der Start der EU-Beitrittsverhandlungen sein.

## **Das „heiße Eisen“**

Das eigentliche „heiße Eisen“ ist jedoch der Kosovo, besser gesagt der offensichtlich gescheiterte Belgrad-Pristina-Dialog. War dieser anfänglich sehr erfolgreich, hat er in den vergangenen Jahren an Dynamik eingebüßt und umkreist nur noch die inszenierten Krisen der beiden Kontrahenten Vučić und Kurti. Aus diesem Teufelskreis auszubrechen ist die sicherheitspolitische Herausforderung schlechthin. Ebenso wie in BiH ist die EU im Kosovokonflikt gefordert, das bisher Erreichte abzusichern und auf tatsächliche Umsetzung zu drängen. Zugleich jedoch muss im Lichte des drohenden Scheiterns des Dialogprozesses eine neue Herangehensweise zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Belgrad und Pristina entwickelt werden.

Hatte in Serbien, in der Region und in Brüssel vor einigen Jahren noch Zuversicht vorgeherrscht, was die EU-Erweiterung am Westbalkan und insbesondere den Beitritt von Serbien betrifft, so ist diese Zuversicht heute ernsthaft infrage gestellt. Substanzielle Veränderungen im demokratischen System Serbiens – die pervasive Autokratisierung hemmt alle nötigen Reformen – und eine resolute außen- und sicherheitspolitische Hinwendung zur EU sind elementare Voraussetzungen für eine politische Entspannung im konfliktbeladenen „Balkan-Dreieck“ Belgrad-Pristina-Sarajevo.

Das größte Land am Westbalkan mit einer langen Geschichte oftmals auch aggressiver Staatlichkeit ist auch ein Vierteljahrhundert nach der NATO-Intervention 1999 nicht zu einem historischen Kompromiss mit dem Kosovo, etwa nach dem Vorbild der beiden deutschen Staaten, bereit. Zwar scheint sich Serbien unter dem Druck der USA etwas von Moskau abzuwenden, etwa in Hinblick auf die Munitionslieferungen an die Ukraine. In Belgrad ist jedoch die bereits unter Milošević gepflegte Beijing-Connection neu angefacht worden. China als nunmehr wichtigster nicht-traditioneller externer Akteur hat seine Investitionen enorm gesteigert, insbesondere im Hi-Tech-Bereich, wengleich Serbiens Hauptexportländer zu 70 Prozent in der EU liegen.

## **Politische und sicherheitspolitische Perspektiven für 2024**

In BIH ist ein Ende der disruptiven Ära Dodik erst nach den nächsten Wahlen und damit erst nach 2024 absehbar. Im Jahr 2022 hat Dodik die Wahl zum Präsidenten seiner Entität nur mit massiver Manipulation gewonnen. Es ist bereits absehbar, dass im Jahr 2024 und den darauffolgenden Jahren der europäischen Militärpräsenz EUFOR ALTHEA sowie der NATO-Vertretung im Land entscheidende Bedeutung als Stabilisator zukommen werden. Die überfälligen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ausstehenden Verfassungsänderungen im tendenziell dysfunktionalen bosnischen Staatsapparat werden erst durch eine neue EU-Kommission und damit nicht vor 2025 besondere Beachtung finden. Diese Unsicherheitsfaktoren im Geflecht einer sich trotz allem konsolidierenden regionalen Sicherheitsarchitektur sind vor dem Hintergrund des voraussichtlich auch 2024 fortlaufenden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine von Bedeutung.

Im Dezember 2023 ist der Beschluss über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine, der Republik Moldau sowie mit Bosnien und Herzegowina erfolgt. Vor dem Hintergrund der Wahlen zum Europäischen Parlament, der US-Präsidentschaftswahl sowie der Wahlen im Kosovo und der bereits erfolgten Wahlen in Serbien ist jedoch für den Großteil des Jahres 2024 de facto politischer Stillstand zu erwarten. Dieser zu erwartende Stillstand betrifft die meisten relevanten Akteure und damit auch die laufenden Verhandlungen am Westbalkan, etwa den Belgrad-Pristina-Dialog oder die EU-Reformagenda für BIH.



Das macht sicherheitspolitische Vorkehrungen, etwa die Aufstockungen von KFOR und deren Repositionierung im Nordkosovo, aber auch die Aufstockung von EUFOR ALTHEA relevant. Hier sind sowohl die NATO als auch regionale Verteidigungskooperationen gefordert. Beispielhaft zu nennen sind hier die Zentraleuropäische Verteidigungskooperation (Central European Defence Cooperation, CEDC) und die Defence Cooperation Initiative (DECI). Zudem ist eine Neubewertung der Krisenlandschaften in Kosovo und BIH vonnöten, was durch die neue EU-Kommission ab 2024 prioritär erfolgen sollte. Das sollte jedoch existierende regionale Organisationen und Initiativen nicht davon abhalten, die jeweiligen Agenden aktiv voranzutreiben. Auch das wäre ein relevanter Beitrag zur Sicherheit am Westbalkan.

### Keynotes

- Die NATO-Erweiterung hat die regionale Sicherheitslage zum Positiven verändert. Die Sicherheit im zivilen Bereich wird traditionell primär von der EU garantiert.
- Politische Auseinandersetzungen innerhalb und zwischen den Staaten des ehemaligen Jugoslawiens und Albanien haben grundsätzlich an akuter Brisanz verloren.
- Während sich manche Staaten in einem Entwicklungsprozess befinden, der Anlass zu Optimismus bietet, liegt der Kern des Sicherheitsdilemmas der Region im „Dreieck“ zwischen Belgrad, Pristina und Sarajevo.
- Vor allem ist eine Neubewertung der Krisenlandschaften Kosovo und Bosnien und Herzegowina erforderlich, was durch die neue EU-Kommission ab 2024 prioritär erfolgen wird müssen.



# Separatistische Bestrebungen der Republika Srpska

Predrag Jureković

Die Konsolidierung des multiethnischen Staates Bosnien und Herzegowina (BIH) und seine Chance auf eine europäische Integration sind durch die von Russland unterstützte separatistische Politik der Republika Srpska (RS) ernsthaft gefährdet. Zur Verhinderung eines Sicherheitsvakuums müssen die exekutiven Mandate des Hohen Repräsentanten (HR) und der EUFOR in BIH erhalten bleiben sowie ein EU-Sanktionsregime gegen das „System Dodik“ geschaffen werden.

## Politischer Kontext

Der Präsident der Entität RS, Milorad Dodik, und seine serbische Nationalpartei „Allianz der Unabhängigen Sozialdemokraten“ (SNSD) haben

seit 2021 durch Gesetzesbeschlüsse im – dafür nicht zuständigen – Entitätsparlament der RS ihre separatistische Politik radikalisiert. Generell versucht die RS, auch durch eine „Rückübertragung“ von Kompetenzen, gesamtstaatliche Institutionen, beispielsweise das Verfassungsgericht, zu delegitimieren. Damit haben die höchsten politischen Organe der RS schon mehrfach gegen das Friedensabkommen von Dayton verstoßen. Seine Unterzeichnung im Dezember 1995 durch die ehemaligen Konfliktparteien hat nach dem fast vier Jahre dauernden Krieg das multiethnische BIH de facto in einen föderativen Staat transformiert. Dieses Abkommen sah weitreichende Autonomie für die beiden Entitäten Republika Srpska und Föderation Bosnien und Herzegowina sowie den multiethnischen Distrikt Brčko vor, jedoch kein Sezessionsrecht für die Teilgebiete.

Kein signifikanter politischer Akteur auf der Seite der bosnischen Kroaten und Bosniaken stellt die Autonomie der RS mit mehrheitlich serbischer Bevölkerung infrage oder „bedroht“ sie. Trotzdem drohen Dodik und SNSD-Funktionärinnen und -Funktionäre kontinuierlich mit Sezession. Ausschlaggebend dafür ist, dass die permanente politische Mobilisierung der serbischen Bevölkerung in der RS nur über ein (fiktives) Bedrohungsszenario möglich ist, da ansonsten Dodiks Regime der Machtverlust droht. Die Wirtschaftsindikatoren der RS sind schlechter als die der Föderation BIH. Beide Staatsteile verlieren in großer Zahl junge Bürgerinnen und Bürger, die vor allem in der RS kein Vertrauen in die korrupten Regierungsstrukturen haben.

Die ebenfalls äußerst national-serbisch, aber nicht sezessionistisch agierende Opposition der RS ist zu einer ernsthaften politischen Bedrohung für Dodiks zunehmend autoritäres Herrschaftssystem geworden. Dieser Umstand ist insbesondere auf die glaubwürdige Korruptionskritik einiger Schlüsselparteien der Opposition zurückzuführen. Dodiks Forderung nach einem „nationalen serbischen Schulterschluss“, um die RS gegenüber den gesamtstaatlichen Institutionen und der internationalen Präsenz, insbesondere dem HR Christian Schmidt, zu „verteidigen“ zielt deshalb auch auf die Schwächung der politischen Opposition ab.

## **Weitere Radikalisierung**

Für das Jahr 2024 ist es daher sehr wahrscheinlich, dass mit einer Fortsetzung der sezessionistischen Drohpolitik des „Systems Dodik“ sowohl

auf der Ebene der Entität RS als auch durch SNSD-Funktionärinnen und -Funktionäre in den gesamtstaatlichen Institutionen gerechnet werden muss. Die secessionistischen Drohungen könnten 2024 durch die im August 2023 von der BIH-Staatsanwaltschaft gegen Dodik erhobene Anklage wegen Amtsmissbrauchs sogar eine weitere politische Eskalationsstufe erreichen. Im schlechtesten Fall könnte daraus ein Sicherheitsproblem für die Friedenstruppe EUFOR entstehen. Um das Risiko einer Sezession der RS zu verringern, müsste sich Zagreb von der Abspaltungspolitik Dodiks klar distanzieren, um diesen nicht noch weiter zu legitimieren. Zudem sollte Belgrad nicht nur die territoriale Integrität von BIH, sondern auch seine politische Souveränität respektieren. Beides ist mittelfristig wenig wahrscheinlich.

Die Radikalisierung Dodiks separatistischer Politik hat gezeigt, dass die Präsenz eines zivilen internationalen Kontrollorgans mit exekutiven Befugnissen in der Person des HR sowie einer internationalen Friedenstruppe in BIH noch immer notwendig sind. Allerdings wird die politische und rechtliche Autorität des aktuellen HR nicht nur in der RS, sondern teilweise auch von Schlüsselakteuren in der Föderation BIH infrage gestellt.

## **Konsequenzen für BIH, die EU und Österreich**

Ohne Beendigung der separatistischen Politik der derzeitigen Führung der RS und einen durch faire Wahlen eingeleiteten Machtwechsel wird sich BIH als Staat nicht konsolidieren können. Dieser multiethnische Staat würde auch die geopolitische Chance verstreichen lassen, substanzielle Fortschritte in der europäischen Integration zu machen. In dieser Hinsicht werden die separatistischen Ambitionen der derzeitigen RS-Führung von Putins Russland offen unterstützt, das generell als „Partner“ antiwestlicher Akteure in Südosteuropa und auch darüber hinaus in Erscheinung tritt.

Für Österreich und die EU stellt die Akzeptanz einer separatistischen Politik der RS keine politische und vor allem keine sicherheitspolitische Option dar. Dafür gibt es neben den eindeutigen Bestimmungen des Dayton-Friedensabkommens, in dem die Autonomierechte der Entitäten sowie die Volksgruppenrechte der serbischen Bevölkerung festgelegt sind, mehrere Gründe. Zunächst sind die Autonomierechte der RS innerhalb BIH nicht gefährdet. Die Akzeptanz einer Sezession der RS würde weiters, angesichts ihrer Entstehungsgeschichte während des Kriegs,

die den Genozid in Srebrenica und eine Vielzahl an Kriegsverbrechen beinhaltet, den europäischen Werten zuwiderlaufen. Eine solche würde außerdem auf den Widerstand muslimischer Bosnierinnen und Bosnier (Bosniaken) stoßen, die nach der Volkszählung von 2013 mit 50 Prozent die Bevölkerungsmehrheit bildeten. Das Risiko eines neuen bewaffneten Konflikts würde sich damit erhöhen. Der Zerfall des multiethnischen und -religiösen Staates BIH hätte sehr wahrscheinlich die Abwendung der Bosniaken von der EU zur Konsequenz.

### Keynotes

- Die separatistische Politik der RS bildet auch weiterhin das größte Hindernis für die Konsolidierung von BIH als multiethnischer Staat. Exekutive Mandate des HR und der EUFOR müssen deshalb unbedingt erhalten bleiben.
- Die unter großem Druck des autoritären Regimes stehende Zivilgesellschaft der RS (insbesondere unabhängige Medien) benötigt finanzielle und politische Unterstützung der EU.
- Auf die Fortsetzung der separatistischen Politik sollte die EU mit finanziellen und politischen Sanktionen gegenüber den dafür Verantwortlichen in der RS reagieren.
- Eine Phase der Nichteinmischung Belgrads und Zagrebs in die inneren Angelegenheiten von BIH wäre für seine Konsolidierung hilfreich.



# Kosovo-Konflikt

Marie-Janine Calic

Unter dem Einfluss des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine haben sich die Spannungen im Kosovo sukzessive aufgeschaukelt. Im September 2023 kam es zu Ausschreitungen mit mehreren Toten. Trotz zahlreicher internationaler Vermittlungsversuche ist mit keiner baldigen Annäherung zwischen Serbien und dem Kosovo zu rechnen. Lokale Gewaltausbrüche sind weiter wahrscheinlich, ein größerer zwischenstaatlicher bewaffneter Konflikt hingegen nicht.

Am 24. September 2023 kam es im kosovarischen Banjska zu einem bewaffneten Zwischenfall mit mehreren Toten. Nach einem Feuergefecht mit der kosovarischen Polizei nahm eine Gruppe Bewaffneter im dortigen Kloster Geiseln. Infolgedessen verlegte Serbien Armee- und Polizeieinheiten an die Grenze, dementierte aber, es plane militärisch einzugreifen. Die Verantwortung für die Ausschreitungen übernahmen kosovo-serbische Milizen. Ob und welche Unterstützung sie aus Serbien erhielten, blieb umstritten.

## Zunehmende Spannungen

In den Monaten zuvor hatten sich die Spannungen sukzessive aufgeschaukelt. Der Krieg in der Ukraine und die umstrittenen Lokalwahlen im Nordkosovo resultierten im April 2023 in gewaltsamen Unruhen, bei denen Dutzende Protestierende und NATO/KFOR-Soldaten verletzt wurden. Anlass war der Streit darüber, welche Rechte die serbische Bevölkerung im Kosovo beanspruchen dürfe. Serbinnen und Serben stellen etwa 120 000 von rund 1,8 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern. Hintergrund ist der seit Jahrzehnten ungelöste Statuskonflikt des Kosovo. Dieser hatte sich 2008 unilateral für unabhängig erklärt, was Serbien, Russland, China und viele andere Staaten, darunter auch fünf EU-Mitglieder, nicht anerkennen. Vor allem im mehrheitlich von Serbinnen und Serben bevölkerten Norden des Kosovo kommt es seitdem regelmäßig zu Zwischenfällen.

Nationalistische Serben riefen im April 2023 zum Boykott von Institutionen und Lokalwahlen im Kosovo auf. Sie beklagen, dass sich die Regierung in Pristina weigert, einen Verband serbischer Gemeinden zuzulassen, der ihnen auf Drängen von EU und USA bereits 2013 versprochen worden war. Stattdessen goss sie Öl ins Feuer, indem sie der serbischen Bevölkerung erst neue Personalpapiere und Autokennzeichen verordnete und später albanische Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister in serbischen Mehrheitsgemeinden installierte.

Die Regierung in Pristina befürchtet, dass die Serbinnen bzw. Serben den Gemeindeverband dazu missbrauchen könnten, um sich vom Kosovo abzuspalten. Außerdem könnte Serbien ihn dazu nutzen, um sich in die inneren Angelegenheiten des Kosovo einzumischen. Die Entstehung eines Szenarios wie in Bosnien und Herzegowina würde somit möglich, wo sich die Republika Srpska, eine von zwei Entitäten, vom Gesamtstaat lösen will. Ganz von der Hand zu weisen ist diese Gefahr nicht. Serbien hat sich zwar zu einer Normalisierung der Beziehungen mit dem Kosovo bekannt, jedoch gibt es nationalistische Kräfte, die die Vereinigung aller Serbinnen und Serben in einem Staat anstreben, was heute unter dem Begriff der „serbischen Welt“ – analog zur „russischen Welt“ – firmiert.

Der politische Prozess zur Normalisierung der beiderseitigen Beziehungen, der 2013 mit dem durch die EU vermittelten Brüsseler Abkommen einsetzte, stagniert seit Jahren. Nach einem neuen deutsch-französischen Vorschlag soll dieser in einer faktischen Anerkennung Kosovos

durch Serbien (im staatsrechtlichen, nicht im völkerrechtlichen Sinn) münden. Zwar hatten sich der serbische Präsident Aleksandar Vučić und Kosovos Premierminister Albin Kurti im Februar 2023 grundsätzlich hierauf geeinigt, dann aber kein entsprechendes Abkommen unterzeichnet. Auch die Verhandlungen über die Rechte der Kosovo-Serbinnen und Kosovo-Serben endeten im Herbst 2023 ergebnislos.

## **Zunehmende geopolitische Bedeutung**

Infolge des Kriegs in der Ukraine hat die geostrategische Bedeutung der Balkanregion erheblich zugenommen. Noch ist die EU der wichtigste Handels- und Investitionspartner der Westbalkanländer und bietet ihnen zudem die Perspektive der Mitgliedschaft. Serbien erhielt 2014 grünes Licht für den Beginn der Beitrittsverhandlungen; der Kosovo unterzeichnete im Folgejahr ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen. Aufgrund der unvollständigen Anerkennung blieb der Kosovo jedoch bloß ein potenzieller Beitrittskandidat. Nicht nur die Konditionalität des Erweiterungsprozesses, sondern auch die Gefahr des Konfliktimports sprechen momentan gegen die Aufnahme der beiden Länder. Gemeinsam mit den USA ringt die EU um eine politische Lösung. Für die Vereinigten Staaten ist der Kosovo jedoch in erster Linie aus einer sicherheitspolitischen Perspektive von Bedeutung. So unterhalten sie etwa eine große Militärbasis in Camp Bondsteel und unterstützen den Aufbau einer eigenen Kosovoarmee.

Die Handlungsunfähigkeit des Westens erzeugt ein Vakuum, das China, Russland, die Türkei, Saudi-Arabien und andere Mächte nutzen, um Einfluss im „Innenhof Europas“ zu gewinnen. Russlands Anteil am Handel und an den Direktinvestitionen rangiert zwar weit hinter jenem der EU, aber es demonstriert seine Macht, indem es als „Spoiler“ westlicher Politik auftritt. Der Kreml betrachtet die NATO-Intervention sowie die unilaterale Unabhängigkeitserklärung des Kosovo sowohl als Bruch des Völkerrechts als auch als Demütigung. Es unterstützt folgerichtig Serbien im Rahmen der Vereinten Nationen, um die Anerkennung des Kosovo zu blockieren. Die 2008 begonnene Südost-Erweiterung der NATO um Kroatien, Albanien, Montenegro und Nordmazedonien nahm Russlands Präsident Putin als ernste Sicherheitsbedrohung wahr. Sein Ziel ist es zu verhindern, dass auch Serbien der Allianz beitrifft. Serbien ist nicht nur in seiner Kosovopolitik von Russland abhängig, sondern auch von des-



sen Öl und Gas. Es hat sich daher den EU-Sanktionen gegen Russland nicht angeschlossen. Vučić beteuert allerdings immer wieder, dass die EU-Mitgliedschaft Serbiens Priorität habe.

Derweil investiert China im Rahmen seiner Belt-and-Road-Initiative, die auch als „neue Seidenstraße“ bezeichnet wird, Milliarden, um Verkehrswege und andere Infrastrukturprojekte auszubauen. Beijing stieg zu einem der wichtigsten Gläubiger auf und rangierte 2022 mit einer Summe von 1,46 Mrd. Euro Investitionen in der Westbalkanregion nur knapp hinter der EU, was auch politische Abhängigkeiten schuf. Es hat sich zudem mit der Lieferung von Vakzinen während der COVID-19-Pandemie viele Sympathien erkaufte. Mit Serbien besteht seit 2009 eine erklärte strategische Partnerschaft.

Im Lichte dessen wird gerne übersehen, dass auch die Einflussnahme der Türkei, Saudi-Arabiens und anderer mehrheitlich islamischer Staaten von sicherheitspolitischer Bedeutung ist. Die Re-Islamisierung hat im Kosovo, in Albanien, Nordmazedonien und Bosnien-Herzegowina – ebenso wie in Westeuropa – beträchtliche Fortschritte gemacht und dient als Hebel, um Soft Power auszuüben.

## **Ausblick**

Nach Interventionen von Vertreterinnen und Vertretern der USA und der EU hat sich die Lage im Kosovo im Herbst 2023 einigermaßen beruhigt. Eine politische Lösung ist allerdings weiterhin nicht in Sicht. In beiden Ländern sind Regierungen an der Macht, die den Konflikt zur populistischen Wählermobilisierung nutzen, weshalb eine baldige Annäherung unwahrscheinlich erscheint. Daher ist auch in Zukunft mit Spannungen und sogar gewaltsamen Ausschreitungen zu rechnen. Ein größerer bewaffneter Konflikt zwischen Serbien und Kosovo erscheint hingegen wenig wahrscheinlich. Daran hätte keine Seite ein Interesse, geschweige denn existieren die militärischen Mittel dazu. Zudem stehen NATO-Friedenstruppen vor Ort, die eine Gewalteskalation verhindern würden.

### Keynotes

- In den vergangenen Monaten nahmen die Spannungen zwischen Serbien und dem Kosovo zu und schaukelten sich sukzessive auf.
- Vor dem Hintergrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine hat die geostrategische Bedeutung des Westbalkans weiter zugenommen.
- Die aktuelle Eskalation des Konflikts zwischen Serbien und dem Kosovo hat sich weitgehend beruhigt. Eine politische Lösung ist weiterhin nicht in Sicht.
- Sowohl die serbische als auch die kosovarische Regierung nutzen den Konflikt zur populistischen Mobilisierung. Künftig ist daher mit Spannungen und Ausschreitungen zu rechnen, jedoch fehlen beiden Seiten die militärischen Mittel für einen größeren bewaffneten Konflikt.



RUSSIA IS  
OCCUPANT!

# Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine

Eine wesentliche Eskalation von  
Russlands aggressiver Politik

Laure Delcour

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine stellt den Höhepunkt seiner Versuche dar, westlicher Politik in Osteuropa und dem Kaukasus entgegenzuwirken. Der Krieg hat das Potenzial, die gesamte Region ins Chaos zu stürzen. Trotzdem war Russland nicht dazu in der Lage, die europäische Integration osteuropäischer Staaten zu verhindern, da es selbst kein alternatives, attraktiveres Projekt zu bieten hat.

## Russlands Instrumente der Nachbarschaftspolitik

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine markiert den Höhepunkt seiner langjährigen Bemühungen, der Politik des Westens in einer Region

entgegenzuwirken, die es als seinen „Hinterhof“ betrachtet. Um seinen Einfluss in dieser, für die eigene Sicherheit zentralen, Region zu bewahren, wandte Russland drei verschiedene Ansätze an. Erstens nutzte es Interdependenzen aus Sowjetzeiten als Hebel, um Staaten je nach Loyalität oder Illoyalität zu unterstützen oder unter Druck zu setzen. Dies wird anhand von Russlands Drohungen mit Energiepreisen bzw. der Energieversorgung sowie Handelsembargos gegen Staaten, die eine engere Anbindung an die EU suchen, sehr deutlich. Das betrifft in erster Linie die Republik Moldau und die Ukraine.

Zweitens versuchte Russland zu Beginn der 2010er Jahre, dem wachsenden Einfluss der EU in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus entgegenzuwirken, indem es ein eigenes regionales Handelsintegrationsprojekt startete. Die Eurasische Zollunion (ECU) wurde im Jahr 2015 zur Eurasischen Wirtschaftsunion (EAEU) weiterentwickelt. Diese ermöglichte ein höheres Maß an Integration, als es die EU im Rahmen ihrer Östlichen Partnerschaft anbot. So machte Russland beide Angebote unvereinbar. Zudem übte es Druck auf die Mitglieder der Östlichen Partnerschaft aus, um eine Vollmitgliedschaft in der ECU bzw. der EAEU anzusuchen. Im Fall Armeniens wurde das besonders deutlich. Armenien verzichtete auf die Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommens mit der EU, nachdem Russland ein Abkommen mit Aserbaidschan, dessen Gegner im Konflikt um Nagorno-Karabach, über Waffenlieferungen unterzeichnete.

Drittens nutzte Russland militärische Aggressionen, um die weitere Integration von Mitgliedern der Östlichen Partnerschaft in westliche Organisationen zu verhindern. Der Krieg gegen Georgien im Jahr 2008 stellte nicht nur Russlands erste Militärintervention gegen einen Nachfolgestaat der Sowjetunion dar, sondern markierte auch einen ersten Wendepunkt. Durch diesen Krieg offenbarte Russland seine Bereitschaft, seine Ziele auch durch die Unterminierung der territorialen Integrität eines souveränen Staates zu erreichen. Das wurde durch seinen Krieg gegen die Ukraine ab 2014 und die darauffolgende, groß angelegte Invasion im Februar 2022 verdeutlicht.

## **Gemischte Bilanz**

Insgesamt fällt die Bilanz dieser russischen Politik gemischt aus. Indem es die genannten Werkzeuge nutzte, insbesondere seinen erheblichen

Einfluss auf die Sicherheitslage von Staaten in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus, konnte Moskau von der EU geforderte Reformen unterminieren und auf diese Weise die EU-Integration dieser Staaten verzögern. Darüber hinaus beeinflusste Russland durch gezielte Desinformationskampagnen die öffentliche Meinung, um den Westen im Allgemeinen und die EU im Speziellen zu diskreditieren. Um lediglich ein Beispiel herauszugreifen, stieß das russische Narrativ der Verteidigung traditioneller Werte auf ein positives Echo in allen Staaten der Östlichen Partnerschaft – im Gegensatz zur Politik der EU, was Minderheitenrechte betrifft. Dies ist besonders in Georgien, aber vor allem in Moldau zu bemerken, wo die öffentliche Meinung hinsichtlich der geopolitischen Orientierung des Landes stark polarisiert bleibt.

Allerdings laufen gewisse Effekte dieser russischen Politik ihrem eigenen Zweck zuwider. Russlands Drohungen und die Nutzung militärischer Mittel führt zu einer Reduktion von Interdependenzen. Russland drängt somit lokale Eliten und Gesellschaften stärker in Richtung Demokratisierung und fördert ungewollt die Beziehungen mit dem Westen, was wiederum seinen eigenen Einfluss in der Region schwächt. Es ist Russland nicht gelungen, die EU-Integration der Östlichen Partnerschaft zu unterminieren, da es kein mit der EU vergleichbares Alternativprojekt anzubieten hat. Somit verfügt es nur über sehr begrenzte Attraktivität in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus.

## **Destabilisierende Effekte in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus**

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine hatte Effekte, die weit über die Grenzen der Ukraine hinausgehen, diese wirken sich jedoch fallbezogen unterschiedlich aus. Der Krieg hat potenziell destabilisierende Effekte auf Moldau und Georgien, beides Staaten, die ein Assoziierungsabkommen mit der EU haben. Insbesondere Moldau ist als Nachbarstaat der Ukraine von den militärischen Entwicklungen betroffen. Bei der Republik Moldau handelt es sich um ein kleines Land, das etwa 800 000 ukrainische Flüchtlinge aufgenommen hat und dessen Wirtschaft stark vom Krieg in der Ukraine beeinträchtigt wurde. Trotz einer wesentlichen Reduktion der Gaslieferungen seit dem Jahr 2022 bleibt Moldau anfällig für russische Desinformationskampagnen, Cyber-Angriffe, politische Manipulation und nicht zuletzt den Missbrauch der separatistischen Re-

gion Transnistrien als Druckmittel. In Georgien verschärfte der Krieg die Spannungen zwischen der Regierung, die davon Abstand genommen hatte, Russland auch nur zu kritisieren, und einer überwiegend pro-ukrainischen und proeuropäischen Bevölkerung.

Die wichtigsten Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sind womöglich im Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan erkennbar. Da Russland nicht mehr länger dazu in der Lage oder gewillt war, als angeblicher Garant für den Frieden aufzutreten, griff ein bestärktes Aserbaidschan wiederholt nach international anerkanntem armenischen Territorium. Nach einer neunmonatigen Blockade des Lachin-Korridors, der Nagorno-Karabach mit Armenien verband, griff Aserbaidschan den noch von Armenierinnen bzw. Armeniern kontrollierten Teil der Enklave an. Dies führte zur massenweisen Vertreibung der armenischen Bevölkerung aus der Region Nagorno-Karabach.

Insgesamt legitimierte Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine den Krieg als ein Mittel zur staatlichen Zielerreichung und stellte somit einen schweren Schlag gegen die regelbasierte, multilaterale Ordnung dar. Dieser Modus Operandi erscheint nunmehr auch in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus als mögliches Mittel der Politik. Darüber hinaus trug dieser Krieg indirekt zur Konsolidierung autoritärer Regime in Aserbaidschan und Belarus bei, wo sich die Repressionen gegen die Opposition seit Anfang 2022 noch intensiviert hatten. Russlands Politik hat das Potenzial, weitere Staaten zu destabilisieren, die politische Transformationen eingeleitet haben und nach einer engeren Anbindung an die EU streben. Der Grund dafür liegt nicht nur in Moskaus vielschichtigem Einfluss auf Moldau, Georgien und Armenien. Seine Politik verschärft auch die politische Polarisierung in diesen Staaten. Diese bleiben angesichts der erschreckenden innenpolitischen und regionalen Herausforderung extrem fragil.

## Keynotes

- Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine markiert den Höhepunkt seiner langjährigen Bemühungen, westlichem Einfluss in einer Region entgegenzuwirken, die Russland als seinen „Hinterhof“ erachtet.
- Russland nutzt eine breite Palette an Werkzeugen, um politische Reformen und die Westintegration der Region zu unterminieren. Dies inkludiert militärische Aggression und das Ausnutzen von Interdependenzen aus der Sowjetzeit.
- Seiner Bemühungen zum Trotz war Russland nicht dazu in der Lage, die EU-Integration osteuropäischer Staaten zu unterminieren. Der Grund dafür liegt darin, dass Russland kein alternatives Projekt anzubieten hat und seine Attraktivität damit begrenzt ist.
- Dennoch haben Russlands Angriffskrieg und seine Politik das Potenzial, erhebliches Chaos in Osteuropa und dem südlichen Kaukasus zu verursachen. Dies wird regional entweder durch eine Legitimierung von Krieg als politischem Mittel verursacht, oder durch die innenpolitische Destabilisierung ohnehin bereits fragiler Staaten.



# Die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten

De- und Re-Eskalation, fragile Staatlichkeit und geopolitische Rivalitäten

Derek Lutterbeck

Die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten stellt eine komplexe Gemengelage aus reduzierten Spannungen bei gleichzeitig eskalierenden, bereits seit Langem bestehenden Konflikten dar. In manchen Staaten ist in den vergangenen Jahren ein Rückgang der bewaffneten Gewalt und eine instabile Pattsituation feststellbar. Andererseits eskalierte der israelisch-palästinensische Konflikt wie schon seit Jahrzehnten nicht mehr. Dieser Konflikt hat das Potenzial, sich zu einem Krieg auszuweiten, der große Teile der Region umfasst. All dies ereignet sich vor dem Hintergrund zunehmend fragiler Staatlichkeit und sogar von „Staatsversagen“ in der Region. Zudem nehmen auch geopolitische Spannungen wieder zu, die sowohl „traditionelle“ Großmächte als auch „aufstrebende“ Mächte betreffen – sowohl innerhalb als auch außerhalb der Region.



## **Instabile Pattsituationen**

Während des Großteils des Jahres 2023 erschien die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten als stabiler und weniger gewalttätig als noch vor wenigen Jahren. Das führte dazu, dass manchmal sogar bereits von einem „neuen Nahen Osten“ gesprochen wurde. Obwohl sich die Hoffnungen auf einen Demokratisierungsprozess zerschlugen und die Staaten der Region entweder in den Autoritarismus oder in innenpolitische Konflikte und Bürgerkriege zurückfielen, ging das Ausmaß der Gewalt insgesamt bis zu einem gewissen Grad zurück. Die politischen Konflikte in Staaten wie Libyen, Syrien und dem Jemen bleiben zwar nach wie vor ungelöst, allerdings konnten Waffenstillstände bzw. zumindest ein Rückgang der Gewalt erwirkt werden.

Auf einer breiteren, diplomatischen Ebene schienen vermehrt Kooperation und Stabilität in der Region Einzug zu halten. Beispielhaft zu nennen sind die „Normalisierung“ der Beziehungen zwischen Israel und mehreren arabischen Staaten, die Wiedereinsetzung Syriens als Mitglied der Arabischen Liga nach zwölf Jahren der Suspendierung, sowie die durch diplomatische Bemühungen Chinas erwirkte Annäherung zwischen Saudi-Arabien und dem Iran. Die langjährige Rivalität zwischen Riyad und Teheran war ein wichtiger Faktor, der die Konflikte in Syrien und dem Jemen verschärfte und Instabilität in Staaten wie dem Libanon und dem Irak befeuerte. Die saudisch-iranische Détente ist somit zweifellos eine signifikante Entwicklung, deren praktische Implikationen sich jedoch erst weisen müssen.

## **Eskalation des israelisch-palästinensischen Konflikts**

Dieses relativ stabil wirkende Bild wurde durch die dramatische Eskalation des bereits seit Jahrzehnten währenden israelisch-palästinensischen Konflikts ins Chaos gestürzt. Anfang Oktober 2023 startete die militante palästinensische Gruppe Hamas, die den Gazastreifen kontrolliert, eine groß angelegte Invasion des südlichen Israel. Hierbei töteten die Militanten mehr als 1 300 Menschen, ein Großteil davon Zivilistinnen und Zivilisten, und entführten etwa 150 Geiseln nach Gaza. Als Reaktion darauf erklärte die israelische Regierung, im Kriegszustand mit der Hamas zu sein, und begann ein massives Bombardement des Gazastrei-

fens. Allein in den ersten paar Tagen wurden mehr als 1 000 Palästinenserinnen und Palästinenser getötet. Darüber hinaus berief Israel etwa 300 000 Reservistinnen und Reservisten ein und begann eine Invasion des Gazastreifens, aus dem es sich im Jahr 2005 zurückgezogen hatte.

Als Reaktion auf diese Entwicklungen drückten die USA ihre klare Unterstützung für Israel in diesem Konflikt aus, warnten andere Staaten oder Gruppen, die Israel gegenüber feindlich gesinnt sind, davor, zu intervenieren, und entsandten zwei Flugzeugträger-Kampfgruppen in die Region. Während die weitere Entwicklung dieses Kriegs schwer zu prognostizieren ist, wird er jedoch sicherlich eine enorme Belastung für die kürzlich erfolgte arabisch-israelische Entspannung bedeuten. Zudem hat er das Potenzial, sich zu einem weitläufigeren, regionalen Konflikt auszuweiten. Eine denkbare Reaktion auf Israels Bodeninvasion in Gaza wäre beispielsweise die Intervention der sogenannten „Achse des Widerstands“. Diese inkludiert neben der Hamas die libanesische militante Gruppe Hisbollah, die iranische und die syrische Regierung, und andere bewaffnete Gruppen, die vom Iran unterstützt werden. Dies wiederum könnte eine militärische Reaktion von pro-israelischen Staaten zur Folge haben, insbesondere der USA.

## **Fragmentierung, Zerfall und Versagen von Staaten**

Abgesehen von Pattsituationen und der Eskalation von Konflikten ist die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten durch territoriale Fragmentierung und wachsende Fragilität gekennzeichnet. In Libyen, Syrien, dem Jemen oder dem Irak kontrollieren international anerkannte Regierungen jeweils nur Teile des gesamten staatlichen Territoriums. Andere Gebiete stehen unter der Kontrolle lokaler Milizen, oppositioneller Fraktionen oder separatistischer Gruppen. Diese territoriale Fragmentierung stellt ein weiteres Hindernis dafür dar, befristete Waffenstillstandsabkommen zu vereinbaren, geschweige denn dauerhafte politische Lösungen zu erreichen. Hinzu kommt, dass viele arabische Staaten unter ökonomischer Stagnation bzw. Rezession, einem Mangel an staatlicher Legitimität, einem hohen Ausmaß an Korruption und fehlender Rechtsstaatlichkeit leiden. Demografischer Druck erhöht die Fragilität dieser Staaten weiter.

In der Tat können einige Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, einschließlich Libyen, Syrien, Jemen, Irak oder Libanon, als „gescheiterte Staaten“ bezeichnet werden. Nicht nur, dass diese immer weniger dazu in der Lage sind, politische, wirtschaftliche und soziale Herausforderungen zu bewältigen, sie sind auch mit immer häufigeren Naturkatastrophen konfrontiert. Dies wurde insbesondere bei der verheerenden Flutkatastrophe in Libyen bzw. dem Erdbeben in Marokko deutlich. Hinzu kommt, dass selbst scheinbar stabile Staaten wie Ägypten oder Tunesien in den vergangenen Jahren schwere wirtschaftliche Krisen durchleiden mussten. Im Falle Tunesiens war dies ein wichtiger Faktor in Hinblick auf zunehmende irreguläre Migration über das Mittelmeer Richtung Europa.

## **Geopolitische Rivalitäten**

Sich intensivierende geopolitische Rivalitäten und externe Interventionen im Nahen und Mittleren Osten verkomplizieren die Sicherheitslage in der Region. Während die USA der wichtigste Akteur außerhalb der Region verbleiben, spielen andere Mächte ebenfalls eine signifikante Rolle. Das schließt sowohl externe Mächte als auch Regionalmächte ein. Zu den wesentlichen externen Mächten gehören China, Russland, Indien und bis zu einem gewissen Grad die EU. Regionalmächte wie Ägypten, der Iran, Israel, Saudi-Arabien, die Türkei und die Vereinigten Arabischen Emirate verfolgen ihre jeweiligen eigenen Agenden, indem sie manchmal mit externen Mächten kooperieren und manchmal gegen diese vorgehen. Die Konflikte in Libyen, Syrien und dem Jemen wurden ganz klar sowohl durch direkte als auch indirekte Interventionen mehrerer dieser Mächte auf unterschiedlichen Seiten verschärft, was diese zu Stellvertreterkriegen macht.

Der Aufstieg Chinas zu einer wesentlichen externen Macht im Nahen und Mittleren Osten ist in dieser Hinsicht eine der bemerkenswertesten Entwicklungen der letzten Jahre. China wurde zu einem der wichtigsten Handelspartner mehrerer Staaten in der Region und die von China vermittelte Annäherung zwischen Saudi-Arabien und dem Iran zeigt, dass Beijing im Nahen und Mittleren Osten an mehr als nur wirtschaftlichen Fragen interessiert ist. Nichtsdestotrotz bleibt es unwahrscheinlich, dass China sowohl gewillt als auch dazu in der Lage sein wird, eine wesentliche strategische Rolle in der Region zu spielen – zumindest in absehbarer Zukunft.

Diese intensiven geopolitischen Rivalitäten werden auch einen Schlüsselfaktor für die weitere Entwicklung des Konflikts zwischen Israel und den Palästinenserinnen und Palästinensern darstellen. Groß- und Regionalmächte könnten zu einer Stabilisierung beitragen, indem sie zur Zurückhaltung aufrufen, oder den Konflikt weiter eskalieren lassen. So könnte sich dieser auf die gesamte Region ausweiten.

### Keynotes

- Die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten ist sowohl durch instabile Pattsituationen als auch durch die Eskalation von bereits seit Langem bestehenden Konflikten gekennzeichnet.
- Die Eskalation des Nahostkonflikts hat die relativ stabile regionale Sicherheitslage ins Chaos gestürzt.
- Die Sicherheitslage im Nahen und Mittleren Osten wird durch territoriale Fragmentierung und die zunehmende Fragilität verschiedener Staaten in der Region verschärft.
- Chinas zunehmend wichtige Rolle als Großmacht in der Region ist eine der bemerkenswertesten Entwicklungen der letzten Jahre in dieser Region.
- Geopolitische Rivalitäten stellen einen Schlüsselfaktor dar, was die Eskalation oder die Stabilisierung des israelisch-palästinensischen Konflikts betrifft.



Arda Savasciogullari/Shutterstock.com

# Die (Neu-)Neuausrichtung der türkischen Regionalpolitik

Cengiz Günay

Die türkische Regionalpolitik hat sich im Laufe der letzten zwei Dekaden mehrfach gewandelt. War sie noch zu Beginn der 2000er Jahre von der Nutzung von Soft Power gekennzeichnet, wandelte sie sich zunehmend zu einer militaristischen und konfrontativen Regionalpolitik unter dem Eindruck völliger Isolation. Spätestens seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine kam es jedoch zu einer neuerlichen Neuausrichtung. Präsident Erdoğan versucht sich nunmehr eher als Vermittler.

## Rückblick und Kontextualisierung

Die Ausrichtung der türkischen Außen- und Regionalpolitik hat sich im Laufe der vergangenen Jahre mehrfach geändert. Anfang der 2000er

Jahre wandte sich die Türkei vermehrt ihrer östlichen Nachbarschaft zu. Die neue Nachbarschaftspolitik baute auf Soft Power, wie der Intensivierung der Handelsbeziehungen, Kulturexport und politischem Austausch auf. Dies bedeutete eine Abkehr von der konfrontativen Politik, die die Beziehungen mit Nachbarstaaten wie Syrien, Griechenland und Armenien in den 1990er Jahren gekennzeichnet hatte. Die Türkei wurde aufgrund ihrer neuen Regionalpolitik oftmals als wichtiger Verbündeter der Europäischen Nachbarschaftspolitik und als ein Modell für die Vereinbarkeit von Demokratie, Marktwirtschaft und Islam in der Region gepriesen.

Die türkische Regionalpolitik erfuhr infolge des Arabischen Frühlings eine abrupte Änderung. Die türkische Regierung unter der moderat islamistischen AKP (Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung) sah in den Umbrüchen eine Chance für mehr regionalen Einfluss. Sie setzte alle Karten auf die aufstrebenden islamistischen Parteien in der Region. Ziel Ankaras war es vor allem, die Türkei als historisches, kulturelles, wirtschaftliches und politisches Zentrum der Nachbarschaft zu positionieren. Parallel dazu kam es auch zu einer wachsenden Autokratisierung in der Türkei. Dies führte zu einer zunehmend parteiischen Außenpolitik, in deren Zentrum die Interessen der Regierungspartei und die persönlichen Interessen von Präsident Erdoğan stehen.

Die einseitige Positionierung auf Seiten islamistischer Parteien wie der Muslimbruderschaft in Ägypten und Syrien oder der Ennahda Partei in Tunesien machte die Erfolge der Soft-Power-Politik der frühen 2000er Jahre zunichte und führte zu einer weitgehenden regionalen Isolation der Türkei. Die Türkei sah sich mit einer regelrechten breiten Front aus Regionalstaaten konfrontiert. Dies zeigte sich insbesondere im Konflikt um die Gasexploration im östlichen Mittelmeer. Die Türkei blieb längere Zeit aus dem durch Israel, Ägypten, Griechenland und Zypern sowie durch die EU unterstützten Eastern Mediterranean Gas Forum ausgeschlossen. Ankara reagierte auf die wachsende Isolierung in der Region und die Entfremdung mit den USA und den europäischen Verbündeten mit dem Aufbau einer eigenen Militärindustrie. Zwischen 2016 und 2022 kehrte die Türkei zu einer militaristischen und konfrontativen Regionalpolitik zurück, die oftmals von der Überzeugung völliger Isolation geprägt ist.

## **(Neu-)Neuausrichtung**

Spätestens seit Februar 2022, infolge der groß angelegten Invasion Russlands in der Ukraine und der Eskalation des russischen Angriffskriegs seit 2014, ist eine neuerliche Neuorientierung in der Außen- und Regionalpolitik zu beobachten. Präsident Erdoğan positioniert sich als Vermittler zwischen den Kriegsparteien und als ein Stabilitätsanker in der Region. Ankara versuchte bereits 2021 zwischen den Taliban und dem Westen zu vermitteln, wurde aber weitgehend von Qatar in den Schatten gestellt. Auch in Zusammenhang mit der Eskalation des Nahostkonflikts Ende 2023 bot sich Präsident Erdoğan als Vermittler an.

Die (Neu-)Neuorientierung und Suche nach einer neuen außenpolitischen Identität hat mehrere außen-, regional- und innenpolitische Gründe. Zum einen ist die Türkei von mehreren Konfliktherden umgeben. Das Land beherbergt inzwischen mehr als vier Millionen Flüchtlinge, dies wirkt sich, auch angesichts der tiefen Wirtschaftskrise, auf das gesellschaftliche Gefüge aus und verschärft soziale Spannungen. Zum anderen haben der weitgehende Rückzug der USA aus der Region und die Abwesenheit der EU ein Vakuum geschaffen, das die Türkei allein nicht füllen kann. So konnten Konkurrenten um die regionale Vormachtstellung, Staaten wie etwa Russland, der Iran, Saudi-Arabien und China, dieses Vakuum nutzen. Die türkische Regierung braucht für die Lösung der Flüchtlingsfrage, der Wirtschaftskrise und für eine regionalpolitische Rolle im aktuellen Kontext gute Beziehungen zu westlichen Partnern. Dies soll auch die finanzielle Abhängigkeit von anderen Akteuren wie Qatar mindern.

Die Vermittlerrolle verschafft Präsident Erdoğan innen-, außen- und regionalpolitisch Ansehen. In seiner dritten und möglicherweise auch letzten Amtszeit als Präsident kann er sich innenpolitisch als Kenner der Weltpolitik und als Garant für Stabilität und Frieden darstellen. Außenpolitisch hilft es das angeschlagene Image als autokratischer Demagoge im Westen auszumerzen. Dies ist angesichts der erwünschten westlichen Investitionen und des Wohlwollens westlich dominierter Finanzinstitutionen von großer Wichtigkeit. In dem Sinne geht es vor allem um die Ausbalancierung von Abhängigkeiten und den Machterhalt des Regimes.

## Trends 2024

Die Türkei befindet sich weiterhin im Wahlkampf. Die Regionalwahlen im März 2024 sind für die weitere Re-Konsolidierung der Macht von Präsident Erdoğan und seiner Regierungspartei von großer Wichtigkeit. Insbesondere die Großstädte wie Istanbul, Ankara, Bursa und Antalya sind heiß umkämpft. Die Kontrolle Istanbuls, der mit Abstand größten Metropole des Landes, ist für die Bedienung der klientelistischen Netzwerke von Bedeutung. Die Opposition ist seit dem Wahlsieg 2023 geschwächt, aber auch die Regierungspartei kommt aufgrund der schlechten Wirtschaftslage nicht vom Fleck. Innenpolitische Spannungen und eine Polarisierung rund um die Lokalwahlen im März können sich auf die Art und Ausrichtung der türkischen Außenpolitik auswirken. Insbesondere die Eskalation des Nahostkonflikts, aber auch die ungelöste Frage der Seegrenzen sowohl in der Ägäis als auch im östlichen Mittelmeer bergen weiterhin Potenziale für eine rhetorische Eskalation, die Mobilisierung von Anhängerinnen und Anhängern bzw. sogar militärische Spannungen. Ebenso sind im Falle einer weiteren Eskalation des Konflikts mit der PKK grenzüberschreitende Operationen und Einsätze in Syrien und dem Irak zu erwarten.

Grundsätzlich ist aber für 2024, aufbauend auf den Entwicklungen der letzten Monate, eine weniger konfrontative Außen- und Regionalpolitik zu erwarten. Die Türkei versucht die Isolation der letzten Jahre zu überwinden und wird deshalb vermutlich auch im Laufe des Jahres eine konstruktivere Politik in der Region einschlagen. Anzeichen dafür ist der Versuch, die Beziehungen mit Ägypten, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten, nach Jahren der Spannungen aufgrund unterschiedlicher Haltungen zur Muslimbruderschaft, wieder zu verbessern. Ebenso ist eine Wiederannäherung an das Regime von Bashar al Asad in Syrien zu beobachten. Die Türkei hat sich weitgehend aus dem Konflikt zurückgezogen und vor allem hat sie die Forderung nach einem Regimewechsel aufgegeben.

Die Vermittlerrolle der Türkei im russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ist weiterhin von großer Wichtigkeit. Vor allem weil es bislang kaum andere internationale Akteure gibt, die ein gewisses Gewicht haben und mit beiden Parteien sprechen können. Der Erfolg der Vermittlungen hängt allerdings nur zu einem eingeschränkten Teil vom Engagement der Türkei ab. Ein Durchbruch kann nur durch eine Änderung



im Verhalten des russischen Präsidenten Putin erzielt werden. Die Annexion von Nagorno-Karabach durch Aserbaidschan wäre ohne einen Deal zwischen Russland, Aserbaidschan und der Türkei nicht möglich gewesen. Dies deutet auf die wachsende Bedeutung der Türkei für das Regime Putins hin. Ironischerweise kann die weitgehende Isolation Armeniens zu einer Annäherung mit der Türkei und in weiterer Folge der Öffnung der Grenze beitragen.

Die Beziehungen zur EU und Österreich haben sich in den letzten Monaten ebenfalls verbessert. Auch hier ist kurzfristig keine Abkehr vom Kurs zu erwarten. Angesichts der steigenden Flüchtlingszahlen gewinnt aus europäischer Sicht die Türkei bzw. die türkische Regierung zunehmend an Bedeutung. Auch hier sind weitere Kooperationen zu erwarten. Steigende Flüchtlingszahlen sind inzwischen auch in der Türkei ein zunehmendes Problem. Mehrere Oppositionsparteien fordern hier eine strengere Handhabung.

### Keynotes

- Die Ausrichtung der türkischen Außen- und Regionalpolitik hat sich in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach geändert.
- Spätestens seit dem Februar 2022 ist eine neuerliche Neuorientierung der Regionalpolitik der Türkei erkennbar. So positioniert sich der türkische Präsident Erdoğan als Vermittler zwischen den Kriegsparteien.
- Die Türkei versucht, die Isolation der vergangenen Jahre zu überwinden und wird daher vermutlich auf eine weniger konfrontative Politik in der Region setzen.
- Angesichts steigender Flüchtlingszahlen gewinnt die Türkei aus europäischer und österreichischer Sicht weiter an Bedeutung.



Roman Yanushevsky/Shutterstock.com

# Sicherheitspolitik Israels

## Staatskrise, regionale Herausforderungen und die Zäsur des 7. Oktober

Peter Lintl

Sicherheitspolitisch erwies sich das Jahr 2023 für Israel als dramatisch. Zunächst hatte die israelische Regierung Pläne vorgelegt, die justizielle Kontrolle von Regierung und Parlament de facto abzuschaffen, was zu massiven Protesten geführt hatte. Aufgrund des massiv ausgeweiteten Siedlungsbaus nahmen die Spannungen zwischen den israelischen Streitkräften und der palästinensischen Bevölkerung des Westjordanlands enorm zu. Regional stellten die wiedererstarkte Achse zwischen Hamas, Hisbollah, Syrien und dem Iran und die Annäherung zwischen Saudi-Arabien und dem Iran sicherheitspolitische Herausforderungen für Israel dar. Überschattet wurden diese Entwicklungen vom brutalen Terroranschlag der Hamas am 7. Oktober 2023 – in vielerlei Hinsicht eine Zäsur. Quer zu diesen Entwicklungen steht die Rolle Israels als einer der führenden Entwicklungsstandorte weltweit für Spyware – die auch freizügig

an Staaten exportiert wird, die diese gegen Oppositionelle oder Journalistinnen und Journalisten einsetzen.

## **Sicherheitspolitische Konsequenzen der Justizreform und der Gegenproteste**

Seit der Ankündigung der sogenannten Justizreform in Israel begannen zahlreiche Gegendemonstrationen. Insbesondere demonstrierten Reservisten unter dem Label „Brüder unter Waffen“ gegen diese Reform. Ihr Argument: Die Grundlage ihres freiwilligen Militärdienstes sei ein Gesellschaftsvertrag, nach dem sie dem Land nur dienen würden, solange es demokratisch bleibe. Die Justizreform wurde unter der Protestbewegung generell als undemokratisch verstanden, indem alle demokratischen Kontrollfunktionen abgeschafft werden sollten. Einige Reservisten beließen es nicht bei der Drohung, sie hatten die Beendigung ihres Militärdienstes bereits in die Tat umgesetzt. Dies ist insbesondere bei den israelischen Luftstreitkräften von besonderer Sensibilität.

Die Terroranschläge der Hamas am 7. Oktober 2023 beendeten diese Proteste schlagartig. Nicht nur, dass sich alle Reservisten erneut zum Dienst meldeten, die Fortsetzung der extrem polarisierenden Justizreform erscheint derzeit kaum vorstellbar. Gleichwohl hat die temporäre Verweigerung der Reservisten die israelischen Streitkräfte perspektivisch politisiert. Die Drohung von Reservisten mit der Beendigung des Freiwilligendienstes zur Durchsetzung politischer Ziele erscheint künftig möglich. Falls eine israelische Regierung etwa Siedlungen evakuieren würde, wäre damit zu rechnen, dass politisch rechtsstehende Reservisten ebenfalls mit dem Ende ihres Freiwilligendienstes drohen würden.

## **Die Rolle von Siedlungen für die israelische Sicherheitspolitik und im Konflikt mit den Palästinensern**

Siedlungen spielten in Israels Sicherheitspolitik nach dem Sechs-Tage-Krieg des Jahres 1967 eine gewisse, aber begrenzte Rolle. Manche dieser Siedlungen wurden als Frontsiedlungen im Jordantal und an den Golanhöhen errichtet, um mögliche Angriffe aus Jordanien und Syrien

abzuwehren. Dominanter war allerdings von jeher eine Ideologie, die das Westjordanland als „biblisches Kernland“ betrachtet und den Siedlungsbau zur Untermauerung des alleinigen Anspruchs Israels befürwortet. Weitere Siedlungen wurden strategisch angelegt, um ein zusammenhängendes palästinensisches Territorium für einen möglichen Staat aufzubrechen.

Heute ist das Argument, dass die Siedlungen der Sicherheit dienen würden, kaum noch relevant. Für das Mitte-Links-Lager stellen die Siedlungen, zumindest jene abseits der großen Siedlungsblöcke, eher ein Sicherheitsrisiko dar, das den Konflikt mit der palästinensischen Bevölkerung perpetuiert. Für die politische Rechte hingegen steht vor allem der Anspruch auf das Land im Vordergrund. So unterstreicht etwa der erste Satz im Koalitionsabkommen aus rechten und rechtsextremen Parteien der Regierung Netanyahu, dass ausschließlich Israel ein Anrecht auf das Land habe, das sich zwischen dem Mittelmeer und dem Fluss Jordan erstreckt.

Diese Entwicklungen führten jedoch zu einer angespannten Sicherheitslage im Westjordanland. So bildeten sich neue palästinensische Milizen, radikale Siedler verstärkten ihre Übergriffe auf Palästinenserinnen und Palästinenser, und der Autonomiebehörde entglitt zunehmend die sicherheitspolitische Kontrolle über die palästinensisch verantworteten Gebiete.

## **Die Zäsur des 7. Oktober**

Die grausamen Terrorangriffe der Hamas und des „Islamischen Jihad“ am 7. Oktober 2023 stellen eine Zäsur im israelisch-palästinensischen Konflikt dar. Im Zuge eines minutiös geplanten Anschlags hatten Kämpfer dieser beiden Organisationen den Grenzzaun überwunden und wahllos knapp 1 500 Menschen getötet und zuvor mitunter gefoltert. Dies gilt in Israel einhellig als Versagen von Geheimdiensten, Militär, aber auch der Politik und soll später aufgearbeitet werden.

Israel hat als Kriegsziel ausgegeben, dass die Herrschaft der Hamas im Gazastreifen zerschlagen werden müsse. Die bisherige Politik der Eindämmung ist gescheitert, und Israel will sicherstellen, dass sich ein solch traumatischer Angriff nicht wiederholen kann. Während des Verfassens dieses Artikels hat Israel den Norden des Gazastreifens unter seine Kontrolle gebracht, allerdings die führenden Köpfe der Hamas noch nicht ge-

funden. Diese scheinen sich versteckt zu halten – entweder im Süden des Gazastreifens oder im mutmaßlich 500 Kilometer langen Tunnelsystem unter Gaza. Gleichzeitig herrscht im Gazastreifen eine katastrophale humanitäre Situation. Über eine Million Menschen mussten fliehen und wahrscheinlich mehr als 10 000 Palästinenserinnen bzw. Palästinenser sind zu Tode gekommen. Zudem kann eine Eskalation im Westjordanland oder im Konflikt mit der Hisbollah nicht ausgeschlossen werden.

Besonders relevant erscheint das Finden von Szenarien für eine Nachkriegslösung. Insbesondere die USA drängen auf eine Übergangslösung unter Abstützung auf eine Friedensmission der Vereinten Nationen, auf eine Reintegration der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA), und auf das Anstreben einer politischen Vision wie der Zweistaatenlösung. Die israelische Regierung hingegen sieht dies kritisch. Im Gegenteil wird betont, dass die Kapazität für militärische Inkursionen langfristig vorgehalten werden solle. Zudem lehnt die israelische Regierung sowohl eine internationale Militärpräsenz als auch die Reintegration der PA ab. Die weit rechtsstehende israelische Regierung weist zudem jede Forderung nach der palästinensischen Selbstbestimmung zurück. Ihre genauen Vorstellungen bezüglich einer Nachkriegsordnung hat sie jedoch ebenfalls nicht artikuliert. Bereits jetzt ist ein Spannungsverhältnis zwischen Israel und seinen westlichen Verbündeten zu beobachten, was eine zukünftige Konfliktregelung betrifft.

## **Regionale Dynamiken**

Vor dem Terroranschlag der Hamas am 7. Oktober 2023 wurde vonseiten Israels eine Annäherung an mehrere arabische Staaten, insbesondere durch die „Abraham Accords“, die auch eine Eindämmung des Iran zum Ziel hatten, als positiv erachtet. Jedoch erwies sich, vor allem für die Golfstaaten, die Eindämmung des Iran als begrenzt effektiv angesichts mehrerer, kostspieliger Stellvertreterkriege, wie etwa im Jemen. Angesichts des wahrgenommenen Rückzugs der USA aus dem Nahen und Mittleren Osten gelangten diese Staaten zur Erkenntnis, dass eine Annäherung an den Iran sicherheitspolitische Vorteile bieten konnte. Diese Entspannungspolitik, die sich auch auf andere Bereiche erstreckte, verstärkte die Neukonfiguration der Region. Als Beispiel hierfür ist die Wiederaufnahme des vom Iran protegierten Syrien in die Arabische Liga zu nennen. Ein Resultat dessen war das endgültige Ende der Span-

nungen zwischen dem Iran und der Hamas, die im Bürgerkrieg in Syrien auf unterschiedlichen Seiten standen.

Parallel dazu kam es jedoch auch zu ernsthaften Gesprächen über eine Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und Saudi-Arabien, wobei letzteres im Zuge dieser Gespräche ein Militärbündnis und ein ziviles Nuklearprogramm von den USA einforderte. Vor dem Hintergrund der israelischen Militäroperation gegen die Hamas wurde diese Entwicklung vorerst gestoppt. Generell zeigt dieser Krieg die Schwierigkeit einer möglichen Integration Israels in die Region auf. In vielen Staaten der arabischen Welt wurde der Terrorangriff der Hamas gefeiert, und die Distanz der israelischen Bevölkerung hat sich umgekehrt deutlich vergrößert.

## **Israels Cyberspionagetool „Pegasus“**

Im Rahmen des „Pegasus-Projekts“ wurde weltweit auf über 50 000 Telefonen Spyware entdeckt. Die israelische Spyware „Pegasus“ wurde hierbei nicht nur im Kontext der Bekämpfung von Terrorismus oder organisiertem Verbrechen eingesetzt, sondern auch gegen Journalistinnen und Journalisten, Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, Anwältinnen und Anwälte und Vertreterinnen und Vertreter von politischer Opposition. Das israelische Verteidigungsministerium spielte bei der Verbreitung dieser Software eine Schlüsselrolle, da es alle ausländischen Verkäufe genehmigte. Obwohl Lizenzen gemäß dem Wassenaar-Abkommen über die Regulierung von Dual-Use-Gütern vergeben werden, wird argumentiert, dass hierbei außenpolitische Interessen Israels oftmals über Menschenrechtsbedenken gestellt werden.

Medienberichte zeigten Korrelationen zwischen Besuchen von Ministerpräsident Netanyahu und dem Einsatz von „Pegasus“ in autokratischen Staaten auf. So erhielten etwa Staaten, die die „Abraham Accords“ unterzeichneten, Zugang zu Spionagesoftware, darunter „Pegasus“. Es scheint also kaum wirksame Kontrollen oder aber einen Mangel an politischem Willen zu geben, den Export von Spionagesoftware in autokratische Regime zu verhindern oder zu unterbinden. Auch in diversen EU-Mitgliedsstaaten ist „Pegasus“ zum Einsatz gekommen, etwa in Polen und Ungarn auch gegen Journalistinnen und Journalisten bzw. Oppositionelle. Die EU reagierte auf derartige Vorfälle mit der Einrichtung einer Untersuchungskommission. Zudem empfahl sie die Schaffung einer

Einrichtung, ähnlich dem kanadischen Citizen Lab, um die Infizierung von Geräten mit derartiger Spyware zu professionalisieren.

### Keynotes

- Die Terrorangriffe vom 7. Oktober 2023 stellen eine sicherheitspolitische Zäsur für Israel dar, unter anderem deshalb, weil die Eindämmungsstrategie gegen die Hamas gescheitert ist. Der Krieg gegen die Hamas beeinträchtigt auch die Integration Israels in die Region.
- Die im Nachgang der Justizreform begonnene Dienstverweigerung von Reservisten hat aufgrund des Kriegs ein Ende gefunden. Gleichwohl kann diese die Streitkräfte mittelfristig politisieren.
- Der massiv vorangetriebene Siedlungsbau im Westjordanland trug zur Destabilisierung der Konfliktsituation bei, auch wenn dieser keine Begründung für den Terror vom 7. Oktober 2023 sein darf.
- Israel wurde zu einem der wichtigsten Staaten für die Proliferation von Spionagetools. Die israelische Regierung muss zwar den Export derartiger Tools genehmigen, tut dies aber auf Basis außenpolitischer Interessen. So werden auch autokratische Staaten beliefert, die derartige Tools gegen Journalistinnen und Journalisten, Menschenrechtsaktivistinnen und aktivisten sowie gegen die Opposition einsetzen.



# Die Nahost-Strategie der Islamischen Republik Iran

Walter Posch

Die Islamische Republik Iran verfolgt eine Außen- und Sicherheitspolitik, die vier ideologische Ansätze auf drei Weltregionen anwendet. Eine Mischung aus revolutionären und konservativen Ansätzen wird jedoch dem Ziel des Überlebens des Regimes untergeordnet. Gleichzeitig stößt dieser ideologische Ansatz oftmals an Grenzen, was zu einem gewissen Pragmatismus Teherans beiträgt.

Die Islamische Republik Iran verfolgt in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Strategieentwicklung eine Mischung von ideologischen und geografischen Ansätzen. Diese lassen sich vereinfacht auf die Formel „4×3“ reduzieren: vier ideologische Ansätze werden auf drei Regionen umgelegt. Dabei handelt es sich um zwei revolutionäre, also gegen den Status quo gerichtete, und zwei konservative, den Status quo bewahrende, Ideologien. Aufseiten der revolutionären Ideologien lässt sich der revolutionäre Islam im Sinne des Ayatollah Khomeini („Khomeinismus“) sowie eine Drittweltideologie identifizieren, die sich haupt-



sächlich an den Globalen Süden richtet. Auf konservativer Seite stehen der iranische Nationalismus und die traditionelle Schia.

Diese Ansätze werden auf die unmittelbare Nachbarschaft, den Nahen und Mittleren Osten und den sogenannten Globalen Süden (mitunter auch als „Dritte Welt“ oder „Entwicklungsländer“ bezeichnet) angewandt. Die Anwendung dieser ideologischen Konzepte auf die jeweiligen Regionen lässt sich nicht immer genau abgrenzen. Im Gegenteil, manchmal kommen auch mehrere dieser Ideologien zur Anwendung, was auch bedeutet, dass unterschiedliche iranische Institutionen mit der Umsetzung der Politik bzw. Politiken der Islamischen Republik betraut werden.

Die inhärente Spannung zwischen ideologischen und pragmatischen bzw. revolutionären und konservativen Ansätzen wurde ab 1984 durch die Adaptierung des Prinzips der Zweckmäßigkeit (*maslahat-e nezam*) gelöst. Hierbei werden das Überleben des Regimes und die Verhinderung eines Angriffs auf den Iran allen anderen Interessen übergeordnet. Zwar schreibt die iranische Verfassung in den Artikeln 152 bis 154 Neutralität im Sinne der Bündnisfreiheit und die Unterstützung für Befreiungsbewegungen auf der ganzen Welt als außenpolitische und strategische Handlungsmaxime vor, in der Realität benutzt Teheran jedoch seine ideologisch-revolutionären Elemente zur Machtprojektion bzw. zur Eindämmung identifizierter und vermuteter Bedrohungen.

## **Ideologie und Außenpolitik in der Praxis**

Das trifft im Wesentlichen auch auf die Beziehungen zu Israel zu. Während die Existenz Israels zwar prinzipiell abgelehnt wird, kooperierte man dennoch mit Israel während des Iran-Irak-Kriegs (1980 bis 1988). Israel auf der anderen Seite erachtete den hochgerüsteten Irak Saddam Husseins als die größere Bedrohung als die „chaotischen Revolutionäre“ in Teheran. Der israelische Pragmatismus endete jedoch rasch, als israelische Waffen über iranische Vermittlung bei der Hisbollah im Libanon auftauchten.

Bei der libanesischen Hisbollah handelt es sich um die wichtigste jener Milizen, die Anfang der 1980er-Jahre durch den Iran als Instrument des Revolutionsexports gegründet worden waren. Hierzu gehört auch die Badr-Miliz, bestehend aus schiitisch-irakischen Freiwilligen. In Gaza gründeten Palästinenser, inspiriert von der Islamischen Revolution, den

„Palästinensischen Islamischen Jihad“, der seither engste Beziehungen nach Teheran unterhält. Die Hamas wiederum, gegründet 1987, entstammt dem palästinensischen Flügel der sunnitischen Muslimbruderschaft. Für den Iran wurde die Beziehung zur Hamas erst nach dem Iran-Irak-Krieg relevant, als Teheran das Verhältnis zu seinen Verbündeten neu ordnete. Hierbei sollte aus diversen politisch und ideologisch motivierten Akteuren eine Allianz geschmiedet werden: die „Achse des Widerstands“ (Mehvar-e Moqâvemat), die gegen die Existenz Israels und die Interessen der USA in der Region gerichtet war.

Durch diese Neuausrichtung gelang es Teheran, die großen internen Unterschiede des säkularistisch und arabisch-nationalistischen Regimes in Damaskus, der sunnitisch-fundamentalistischen Hamas und der schiitisch-revolutionären Hisbollah zu übertünchen und diesem Zweckbündnis einen ideologischen Sinn zu verleihen. Nach außen gegen Israel gerichtet, handelte es sich jedoch vor allem um ein Bündnis gegen Saudi-Arabien und dessen Unterstützung für den israelisch-palästinensischen Friedensprozess. Dieser ignorierte die Interessen der Hamas und lehnte eine Involvierung des Iran ab – Saudi-Arabien sprach etwa von einem „schiitischen Halbmond“, dessen Einfluss zurückzudrängen sei.

## **Aktivere Rolle in der Region**

Verschiedene politische Entwicklungen ermöglichten es Teheran, eine aktivere Rolle in der Region zu spielen. Dazu gehörten das Scheitern des Oslo-Friedensprozesses Ende der 1990er Jahre, der Sturz der Taliban in Afghanistan 2001 sowie Saddam Husseins im Irak 2003, aber auch der Krieg Israels gegen die Hisbollah im Südlibanon im Jahr 2006. So konnten etwa durch den Sturz Saddam Husseins wichtige Verbündete Teherans, wie die Badr-Brigade, wichtige Funktionen im irakischen Sicherheitsapparat übernehmen. Den sogenannten „Arabischen Frühling“ zu Beginn der 2010er-Jahre interpretierte der Iran als „islamisches Erwachen“, an dessen Ende der Sturz aller pro-westlichen Regime stehen sollte.

Der Erfolg des Iran war jedoch kurzlebig. Zwar gelang es Teheran durch den Einsatz schiitischer Milizen aus dem Irak, Afghanistan und Indien, sowie mit dem Einsatz regulärer Einheiten und einer starken nachrichtendienstlichen Präsenz, das Regime in Damaskus an der Macht zu halten. Allerdings zehrt der seit mittlerweile über einem Jahrzehnt tobenden

de Bürgerkrieg an den Kräften des international isolierten syrischen Regimes. So war Teheran im Kampf gegen den sogenannten Islamischen Staat nur deshalb erfolgreich, weil seine irakischen Verbündeten ihrerseits mit den USA und europäischen Staaten kooperierten, was 2017 in der Befreiung Mosuls gipfelte.

Als grober Fehler stellte sich die halbherzige Unterstützung der Houthis im Jemen heraus. Teheran unterhält keine besonderen Beziehungen zum Jemen oder zu den schiitischen Houthis, allerdings wirken sich die jemenitischen Verhältnisse direkt auf die innere Sicherheit Saudi-Arabiens aus. Bis heute ist ungeklärt, welche Rolle der Iran bei den jemenitischen Raketenangriffen 2018 und 2019 auf Saudi-Arabien spielte. Im Jahr darauf erkannten beide Seiten, dass sie sich in einer strategischen Pattsituation befanden. Teheran musste zudem die demütigende Tötung des prominenten Generals Soleimani durch die USA hinnehmen und erlitt durch den versehentlichen Abschuss einer ukrainischen Verkehrsmaschine im selben Jahr einen großen Reputationsverlust in der eigenen Bevölkerung.

## **Ausblick**

Der neue iranische Präsident Ebrahim Raisi versuchte, das Verhältnis zu den arabischen Nachbarn und zu Afghanistan zu verbessern. Die anti-saudische Propaganda wurde reduziert und die Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und zunächst den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) und später Saudi-Arabien wurde nur sehr verhalten kritisiert. Nach dem überraschenden Abzug der USA aus Afghanistan übernahmen die Taliban wieder die Macht in Afghanistan, zu denen der Iran seine Beziehungen normalisierte.

Mit Befriedigung nahm Teheran zur Kenntnis, dass kein einziger muslimischer Staat während der Unruhen im Iran von 2022/23 die Situation auszunutzen versuchte. Damit fand auch die jahrzehntelang betriebene, desaströse Politik der Manipulation der schiitischen Bevölkerung Saudi-Arabiens durch den Iran und umgekehrt der sunnitischen Bevölkerung des Iran durch Saudi-Arabien ein Ende. Unter chinesischer Vermittlung beschlossen diese beiden Staaten im März 2023, ihre bilateralen Beziehungen zu normalisieren. Erleichtert wurde dieser Schritt durch einen saudischen Kurswechsel. Riyadh fand sich nunmehr mit dem Verbleib des syrischen Diktators Bashar al-Assad ab. Die saudisch-iranischen Be-

ziehungen entwickelten sich seither positiv, ohne dass die saudisch-israelischen Beziehungen darunter gelitten hätten.

Auch für den Iran kam der Terroranschlag der Hamas am 7. Oktober 2023 überraschend. Neben Lippenbekenntnissen der Solidarität mit der palästinensischen Bevölkerung zeigte sich Teheran verärgert darüber, nicht vorab von den Anschlagplänen informiert worden zu sein. Seither ist der Iran darum bemüht, eine Ausweitung des Konflikts zu verhindern. Unter anderem sorgt Teheran dafür, dass die bisherigen Geplänkel zwischen der libanesischen Hisbollah und Israel nicht außer Kontrolle geraten. In Teheran überwiegt die Sorge über eine unkontrollierbare Eskalation im Vergleich zur Schadenfreude über Israels Sicherheitsprobleme.

Mittelfristig ist davon auszugehen, dass die wirtschaftlichen Interessen des Iran wieder zum Schwerpunktthema iranischer Politik gemacht werden. Voraussetzung dafür sind gute Verhältnisse zu den in der Finanzwirtschaft starken Nachbarn VAE und Saudi-Arabien. Gleichzeitig ist man sich in Teheran darüber im Klaren, dass das Konzept der „Achse des Widerstands“ durch den Bürgerkrieg in Syrien und die Eskalation des Nahostkonflikts als Rahmen für strategisches Handeln kaum mehr tauglich ist. Es ist daher zu erwarten, dass Teheran auch in anderen Bereichen auf Deeskalation mit Riyad setzen wird – bzw. setzen wird müssen.

## Keynotes

- Vier ideologische Ansätze werden in der iranischen Außen- und Sicherheitspolitik auf drei Regionen umgelegt. Dabei handelt es sich um zwei revolutionäre (Khomeinismus, Drittweltideologie) und zwei konservative (iranischer Nationalismus, traditionelle Schia) Ideologien.
- Die inhärente Spannung zwischen ideologischen und pragmatischen bzw. revolutionären und konservativen Ansätzen wurde aufgelöst, indem diese dem Überleben des Regimes als oberster Maxime untergeordnet wurden.
- In der Realität nutzt Teheran seine ideologisch-revolutionären Elemente zur Machtprojektion bzw. zur Eindämmung identifizierter und vermuteter Bedrohungen.
- Der neue iranische Präsident Raisi versucht, das Verhältnis zu den arabischen Nachbarn und zu Afghanistan zu verbessern. Voraussetzung für die Förderung wirtschaftlicher Interessen des Iran sind gute Verhältnisse zu den Nachbarn VAE und Saudi-Arabien.
- Die „Achse des Widerstands“ ist als Rahmen für strategisches Handeln kaum mehr tauglich. Es ist daher zu erwarten, dass Teheran auch in anderen Bereichen auf Deeskalation mit Riyad setzen wird – bzw. setzen wird müssen.



nsf2019/Shutterstock.com

# Die Islamische Republik Iran und ihre „Achse des Widerstands“

Ali Fathollah-Nejad

Der Angriff der Hamas auf Israel vom 7. Oktober 2023 hat einen jahrelangen blinden Fleck westlicher Außen- und Sicherheitspolitik offenbart: Die destabilisierende expansive, wenn nicht gar offensive Regionalpolitik der Islamischen Republik Iran.

Mit dem iranischen Atomabkommen (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA), das im Juli 2015 abgeschlossen worden war, verband sich die westliche Hoffnung einer Mäßigung iranischer Regionalpolitik und eine damit einhergehende Befriedung der regionalen Geopolitik. Diese Erwartungshaltung wurde lediglich in der Präambel festgehalten und war somit nicht Gegenstand des Abkommens. Westliche Diplomatinen und Diplomaten insistierten in dem Zusammenhang, dass es nicht zielführend sei, nebst des Interesses der Verhinderung einer iranischen Atombombe auch

die Regionalpolitik des Iran – samt seines Raketenprogramms – zum Verhandlungsgegenstand zu machen.

Diese Ausklammerung wurde von vielen arabischen Nachbarstaaten des Iran mit Argusaugen beobachtet, v. a. als Teheran mitsamt seinen transnationalen Brigaden kurze Zeit später massiv in Syrien eingriff, um das Assad-Regime vor dem „Arabischen Frühling“ zu retten. Während der Iran sein Atomprogramm massiv zurückschraubte, nutzte er einen erheblichen Teil der ökonomischen Dividenden aus den Sanktionslockerungen für militärische Zwecke: den Ausbau seines Raketen- und Drohnenprogramms sowie zur Stärkung der „Achse des Widerstands“.

## **Koordinierung der „Achse“**

Die „Achse des Widerstands“ (Mehvar-e Moqâvemat) ist ein größtenteils von der Islamischen Republik geleitetes, finanziertes, militärisch ausgerüstetes und ideologisch unterstütztes Netzwerk im Nahen und Mittleren Osten, bestehend aus halbstaatlichen paramilitärischen Einheiten und Assads Syrien. Sie ist damit die Materialisierung des Machtanspruchs, die „Islamische Revolution“ regional zu projizieren. Dies ist insbesondere gegen die auserkorenen Feinde der „islamischen Ummah“ (Gemeinschaft) gerichtet: Israel und die USA, die im iranischen Regimejargon als „kleiner“ bzw. „großer Satan“ bezeichnet werden.

Von Teheran aus wird die „Achse des Widerstands“ vom sogenannten „Hof“ (Beyt) des Obersten Führers Ali Khamenei maßgeblich koordiniert. Dabei handelt es sich um eine Art Parallelregierung des Iran. Umgesetzt werden dessen Maßnahmen durch die Auslandseinheit der Islamischen Revolutionsgarden, der sogenannten „Qods-Brigade“ oder auch „Jerusalem-Brigade“. Deren charismatischer Kopf war jahrzehntelang der berühmt-berüchtigte General Ghassem Soleimani, der 2020 von US-Drohnen am Baghdader Flughafen getötet wurde. Auch der derzeitige iranische Innenminister, seit 2021 im Amt, war Brigadegeneral der Revolutionsgarden und der erste Kommandant der Qods-Brigade.

## Regionale Partner des Iran

Zur „Achse“ gehören neben dem Assad-Regime in Syrien v. a. die libanesische Hisbollah, die militärisch mit Abstand professionellste Organisation der „Achse“. Zuletzt konnte die Hisbollah in Syrien bei der Unterstützung Assads wichtige Kampferfahrung sammeln. Sie ist außerdem jene Organisation, die andere Teile der „Achse“, etwa die Houthis oder die Hamas, militärisch ausbildet. Andere vom Iran unterstützte schiitische Milizen im Irak, v. a. im Verbund der sogenannten Volksmobilisierungskräfte organisiert, die Ansarallah-Bewegung im Jemen (auch als Houthis bezeichnet) sowie der „Islamische Jihad“ und die Hamas in Palästina sind ebenfalls Teil dieses Netzwerks.

Der Oberste Führer Khamenei erachtet diese „Achse“ als Irans „strategische Tiefe“ innerhalb einer sicherheitspolitischen Doktrin. Er sieht diese als eine Art Vorwärtsverteidigung, die eine offensive Präsenz des Iran und pro-iranischer Kräfte als unabdingbar für die Landesverteidigung, aber v. a. für die islamistische Identität und das Machtgebaren des Staates ansieht. Dabei geht die „Achse“ über den sogenannten „schiitischen Halbmond“, ein Konzept, das im Zuge des Irak-Kriegs 2003 popularisiert wurde, hinaus. In Hinblick auf die (sunnitischen) palästinensischen Organisationen ist die verbindende Grundlage vor allem der islamische Fundamentalismus sowie eine radikale Israelfeindschaft, die bis zur Auslöschung des „jüdischen Staates“ reicht. Dennoch ist es bereits in der Vergangenheit zu vorübergehenden „Eiszeiten“ gekommen, etwa als die Hamas und der Iran im Aufstand gegen Assad unterschiedliche Parteien unterstützten.

## Destabilisierung, Sabotage und Provokationen

Trotz der kriegslüsternen Rhetorik gegenüber Israel und den USA ist sich die Islamische Republik sehr wohl bewusst, dass sie keinen direkten Krieg riskieren darf. Ein solcher würde die Sicherheit und sogar das Überleben des Regimes ernsthaft gefährden – was eine rote Linie für Teheran darstellt. Vor diesem Hintergrund zieht es der Iran vor, nicht direkt, sondern indirekt gegen seine Feinde zu agieren. Das Handeln über regionale Stellvertreter ermöglicht es, die eigene Verantwortung auszulagern und so eine Art strategische Ambiguität zu schaffen. Weder Drohnenangriffe noch Raketenbeschüsse der Houthis gegen die saudische und emiratische Energieinfrastruktur, der Hisbollah gegen Israel im Zuge der Eskalation



lation des Nahostkonflikts, oder von pro-iranischen Milizen im Irak und Syrien gegen US-Militärbasen sind direkt dem Iran zurechenbar.

Diese durch den Iran geförderte Politik der regionalen Destabilisierung, Sabotage und Provokationen kann allerdings nur dann offensiv verfolgt werden, wenn die Führung in Teheran davon ausgeht, dass eine robuste Antwort, insbesondere der USA, ausbleibt. Aufgrund der Praxis und der Perzeption eines sicherheitspolitischen Rückzugs der USA aus der Region sahen sich einige Golfmonarchien dazu gezwungen, sich mit Teheran zu arrangieren, um zukünftig von iranisch diktierten Angriffen verschont zu bleiben. Ein Beispiel hierfür ist die saudisch-iranische Détente vom März 2023.

## **Vakuum durch US-Politik**

Die Rolle westlicher, vor allem US-amerikanischer Politik wird in diesem Zusammenhang kontrovers diskutiert. Einerseits war der völkerrechtswidrige Krieg der USA gegen den Irak im Jahr 2003 zentral für die Expansion iranischer Macht in der Region und den qualitativen Ausbau der „Achse“ im Kampf gegen die als Imperialismus wahrgenommene US-Politik. Andererseits hat die Obama-Doktrin, die als Lehre des außenpolitischen Desasters im Irak konzipiert war und auch noch in der Biden-Administration vorherrscht, zu einer Perzeption der Schwäche Washingtons geführt. Der Nicht-Interventionismus der Obama-Doktrin, der den von Neokonservativen betriebenen militärischen Interventionismus ablöste, verkam allerdings rasch zu einem reaktionären Ansatz. Obama ignorierte in Syrien seine eigene „rote Linie“ bezüglich des Einsatzes von Chemiewaffen durch Damaskus, unterstützte die syrische Opposition nicht ausreichend militärisch und schuf infolgedessen ein Vakuum, das Russland und der Iran erfolgreich zu ihren Gunsten ausnutzten.

Dieser Mangel an einer robusten US-Politik, vor allem unter Obama und nun unter Biden, und damit einhergehend die alleinige Fokussierung auf den Atomstreit hat Teherans offensive Regionalpolitik bestärkt. Ein überregionales Engagement, wie im Falle der militärischen Hilfe des Iran für Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine, wurde hierdurch vereinfacht. Die iranische Regionalstrategie erfuhr damit jahrelang kaum die notwendige Abschreckungs- und Eindämmungspolitik. Israel ist damit von einem Mehrfrontenkrieg bedroht, was Teherans Kriegsjargon „Ver-

einheitlichung der Fronten“ nennt – eine beispiellose Gefahr für Israel, aber auch darüber hinaus.

### Keynotes

- Die sogenannte „Achse des Widerstands“ besteht aus regionalen Partnern des Iran – Syrien unter Assad, der Hisbollah, palästinensischen Organisationen und weiteren Milizen.
- Dieses Netzwerk dient der „strategischen Tiefe“ der iranischen Landesverteidigung, aber auch dem Machtgebaren des iranischen Staates und der Förderung der islamischen Identität.
- Dem Iran ermöglicht die „Achse“ strategische Ambiguität. Angriffe sind dem Iran nicht direkt zurechenbar.
- Durch eine fehlende Robustheit in der US-Politik und das Fehlen einer entsprechenden Abschreckungs- und Eindämmungspolitik wurde die iranische Regionalstrategie bestärkt. Dies stellt sowohl für Israel als auch darüber hinaus eine beispiellose Gefahr dar.



© HBF/Gunter Pusch

# Sicherheitslage in Westafrika und im Sahel

Yvan Guichaoua

Die Sahel-Region, insbesondere Mali, Burkina Faso und Niger, stellt das Epizentrum verschiedener, miteinander zusammenhängender Krisen mit regionalen und internationalen Auswirkungen dar. Diese Krisen werden in absehbarer Zeit weiterhin andauern. Sie haben dramatische humanitäre Folgen und werden die regionale politische Landschaft und die Rolle der Region für die globale Sicherheit dauerhaft verändern.

Das Jahr 2023 markierte das Ende zweier essenzieller Kernelemente der westlichen Stabilisierungspolitik in der Sahel-Region. Zunächst verlangte der Repräsentant der malischen Übergangsregierung am 16. Juni 2023 vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen den „unverzüglichen Rückzug“ der UN-Blauhelmission in Mali (MINUSMA). In weiterer Folge zog sich Frankreich nach dem Putsch gegen Mohammed Bazoum am 26. Juli 2023 auch aus dem Niger zurück, nachdem es sich

zuvor aufgrund des Drucks der Juntas in Mali und Burkina Faso bereits aus diesen Staaten zurückgezogen hatte.

Seit 2020 kam es zu zwei Putschen in Mali, zwei in Burkina Faso und einem im Niger. Bei dieser Serie an Staatsstreichen handelt es sich um die Kulmination der Entwicklungen und Dynamiken, die durch den Kollaps Malis ausgelöst wurden. Nachdem jihadistische Aufständische im Jahr 2012 etwa zwei Drittel des malischen Territoriums eingenommen hatten, folgte eine französische Intervention, begleitet von MINUSMA und anderen internationalen Bemühungen, ziviler wie militärischer Natur. Diese zielten auf die dringend benötigte Stabilisierung der Region ab. Doch taktischen Siegen zum Trotz konnte die jihadistische Expansion nicht aufgehalten werden, die nunmehr die nördlichen Regionen von Benin, Togo, Ghana und Côte d'Ivoire erreicht. Die anhaltende Sicherheitskrise erschütterte schließlich auch die Innenpolitik der Staaten des Sahel. Gewählte, vom Westen unterstützte Präsidenten, sahen sich einer Gemengelage aus sozialen Unruhen und Unzufriedenheit unter den Militärs ausgesetzt und wurden schließlich abgesetzt.

## **Sicherheitspolitik der Putschisten**

Einmal an der Macht, brach das Militär die Beziehungen zu Frankreich ab, verstärkte seine Kontrolle über die Medien, brachte dissonante politische Stimmen durch Haftstrafen und Einschüchterungen zum Schweigen, und trotz internationaler Verurteilungen und Sanktionen konnte es langwierige Übergangsphasen für sich sichern. Der Wandel im politischen Klima in Richtung zunehmender Autokratisierung beruhte auf einer weit verbreiteten Demokratiemüdigkeit, wurde aber auch von einer umfangreichen, großzügig durch Russland finanzierten Desinformationsmaschinerie begleitet.

Die neuen regionalen Autoritäten begannen auch mit einer sicherheitspolitischen Neubewertung. Anstelle von lokalen Dialogen, die zunehmend anerkannt und offiziell unterstützt wurden, setzten sie gegenüber jihadistischen Aufständischen auf Gewalt. Mali ermöglichte etwa die Entsendung von über 1 000 Söldnern der Gruppe Wagner, um gegen terroristische Gruppen vorzugehen. Diese waren maßgeblich an der Rückeroberung der Rebellenhochburg Kidal im November 2023 beteiligt.

Obwohl der „neue starke Mann“ in Burkina Faso, Hauptmann Ibrahim Traore, dezidiert pro-russisch ist, entschied er sich gegen einen großen Wagner-Einsatz. Stattdessen setzte er auf eine noch unter Präsident Kabore gestartete Initiative: Bewaffnete Selbstverteidigungsgruppen mit der Bezeichnung „Freiwillige für die Verteidigung des Vaterlandes“. Mindestens 50 000 dieser Milizangehörigen sind bereits operativ tätig. Nigers Behörden hingegen fanden noch keine Alternative zu ihrer Partnerschaft mit Frankreich. Niger beherbergt eine große US-Luftwaffenbasis in Agadez, die trotz der Wirtschaftssanktionen gegen das Putschisten-Regime nach wie vor operativ ist. Nigers Zurückhaltung, was das faktische, durch Frankreich hinterlassene Sicherheitsvakuum betrifft, resultierte im Tod hunderter nigrischer Soldatinnen bzw. Soldaten bei Zusammenstößen mit dem sogenannten „Islamischen Staat im Sahel“. Um den Verlust der westlichen Militärunterstützung zumindest teilweise zu kompensieren, verstärkten Mali, Burkina Faso und Niger ihre Sicherheitskooperation durch die Unterzeichnung eines gegenseitigen Verteidigungspakts.

## **Auswirkungen auf die regionale Sicherheitspolitik**

Es ist unwahrscheinlich, dass diese neue Sicherheitsarchitektur kurzfristig zu Frieden führen wird. Zunächst sind die mobilisierten militärischen Kräfte dünn gesät. Die Rückeroberung von Kidal mag lediglich der Beginn einer verschärften asymmetrischen Kriegsführung darstellen. Und während sich die Bemühungen auf Kidal konzentrierten, verübte der „Islamische Staat im Sahel“ zahlreiche weitere, tödliche Terroranschläge im Grenzbereich zwischen Mali und Niger. Die in den Krieg verwickelten Zivilistinnen und Zivilisten sind besonders gefährdet, was den Ausbruch kommunaler Gewalt oder die von Jihadisten oder regulären Streitkräften verübten Gräueltaten betrifft. In den Jahren 2022 und 2023 wurden ganze Gemeinden von den Streitkräften regelrecht abgeschlachtet, etwa das malische Moura im März 2022 oder das burkinische Karma im April 2023. In einem Klima, vergiftet durch Hassrede und Verhetzung, waren diese Gemeinden der Kooperation mit Jihadisten bezichtigt worden. Die humanitären Konsequenzen eines solchen Klimas sind schwerwiegend. Ende August 2023 zählte das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) drei Millionen Binnenflüchtlinge und etwa 400 000 Flüchtlinge in Mali, Burkina Faso und Niger.

## Internationale Reaktionen

Sowohl die regionalen als auch die internationalen Reaktionen auf die jüngsten Entwicklungen im Sahel waren verwirrend. Ergriff ECOWAS zunächst eine entschiedene Haltung gegen den Coup im Niger und drohte der Junta mit einer Militärintervention, wurde diese Option aufgrund der schwachen Kohäsion der Mitgliedsstaaten untereinander immer unwahrscheinlicher. Insbesondere nigerianische Autoritäten schienen von einer Militärintervention Abstand nehmen zu wollen, vor allem nach intensivem Lobbying der politischen und wirtschaftlichen Eliten im Norden Nigerias.

ECOWAS-Wirtschaftssanktionen gegen Niger scheinen allerdings die öffentlichen Finanzen signifikant zu beeinflussen, da die nigrischen Behörden eine offensive Kampagne für die finanzielle Unterstützung des Regimes fahren. Politisch steht das langfristige Überleben schwacher demokratischer Systeme innerhalb der ECOWAS auf dem Spiel. Manche dieser Systeme werden entweder durch jihadistische Expansion oder auch vom „Strongman“-Modell bedroht. ECOWAS war bislang nicht dazu in der Lage, diesen Entwicklungen eine glaubwürdige Gegenzählung entgegenzusetzen.

Zwischen Frankreich und den USA sowie, jedoch zu einem geringeren Ausmaß, zwischen Frankreich und den anderen EU-Mitgliedsstaaten entstanden unmittelbar nach dem Coup in Niger diplomatische Verwerfungen. Der Grund dafür war, dass es mehrere Monate dauerte, bis die USA den Coup in Niger auch als solchen bezeichneten. Die USA zogen sich jedoch nicht aus dem Niger zurück. Auf EU-Ebene kontrastierte der radikale Standpunkt Frankreichs gegen den Putsch mit eher zurückhaltenden Positionen Deutschlands oder Italiens.

Während Frankreichs Diplomatie in der Region dauerhaft umstritten ist, konnte die EU einen gewissen Einfluss aufrechterhalten. Sie muss allerdings akzeptieren, dass tiefgreifende Änderungen kurzfristig unwahrscheinlich sind. Die Militärregimes im Sahel haben eine neue historische Phase eröffnet, in der sie die internationalen Beziehungen ihrer Staaten gestalten. Diese werden nun um eine souveränistische Agenda organisiert und basieren auf der „Diversifikation“ ihrer Partnerschaften. Diese Entscheidungen haben drastische Auswirkungen auf bilaterale, multilaterale, militärische oder humanitäre Beziehungen. Die EU sollte zumindest emotionale Kurzschlussreaktionen vermeiden, um die Möglichkeit

des Dialogs mit den bedrohten Zivilgesellschaften der Sahel-Region aufrecht zu erhalten. Zudem sollte sie verhindern, dass die Lieferung dringend benötigter humanitärer Hilfe für die Bevölkerung der Region nicht durch die Sanktionen behindert wird.

### **Keynotes**

- Die Krise im Sahel ist facettenreich und wird wahrscheinlich nicht kurzfristig enden.
- Das seit 2020 an der Macht befindliche Militär änderte die regionale Sicherheitsarchitektur signifikant. Es vertritt eine souveränistische Agenda und gibt Gewalt den Vorzug.
- Die fortgesetzte jihadistische Expansion und die sicherheitspolitischen Entscheidungen der Autoritäten im Sahel provozieren eine dramatische humanitäre Situation.
- Dieses neue Klima verringert die Möglichkeiten der EU, die Abläufe der Ereignisse zu beeinflussen. Die humanitäre Krise abzumildern sollte die kurzfristige Priorität darstellen.



# Der neue „Wettlauf um Afrika“

Pádraig Carmody

Die geopolitische Relevanz Afrikas nahm in den vergangenen Jahrzehnten zu, sowohl als Austragungsort für den Wettbewerb um Einfluss als auch als Quelle für kritische Rohstoffe. Allerdings lenkt dieser Wettbewerb von existenziellen Bedrohungen wie der Klimakrise und dem Verlust an Biodiversität ab, die verstärkte internationale Kooperation erfordern würden.

Afrikas geopolitische Relevanz nahm in den letzten beiden Dekaden zu, was afrikanischen politischen Eliten größere Verhandlungsmacht und Einfluss verlieh.<sup>14</sup> Für China ist der afrikanische Kontinent in erster Linie aufgrund seines Reichtums an natürlichen Ressourcen relevant, die Beijing für sein nach wie vor starkes Wirtschaftswachstum benötigt. Zudem ist Afrika für China ein wesentlicher Absatzmarkt für Produkte und Infrastruktur-Provider. Der Westen hingegen betrachtet große Teile

<sup>14</sup> Rita Kiki Edozie, Moses Khisa (2022): Africa's new global politics. Regionalism in international relations. Boulder, Colorado, USA, Lynne Rienner Publishers



des Kontinents vor allem als Räume dauerhafter, bedrohlicher Instabilität. Dieser ist vor allem daran interessiert, „Spillovers“ zu vermeiden, etwa zunehmende irreguläre Migration oder auch Terrorismus. Zudem wird Afrika als „Schlachtfeld“ im Wettstreit um Einfluss mit China und Russland wahrgenommen.

## Ökonomischer Wettbewerb

Die Konkurrenz zwischen „Ost“ und „West“ weist auch geoökonomische Elemente auf. So besteht etwa in Teilen des afrikanischen Kontinents ein intensiver Wettbewerb um Metalle, die für die Energiewende benötigt werden. Bei fast 40 Prozent aller neuen Autos, die in China verkauft werden, handelt es sich um Elektrofahrzeuge<sup>15</sup> – und China ist der größte Automobilmarkt der Welt. Die Produktion von Lithium-Ionen-Akkus, die diese Elektrofahrzeuge antreiben, benötigt Kobalt, das zu 70 Prozent in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) abgebaut wird. Im Jahr 2022 erreichten die USA eine Übereinkunft mit der DRK und Zambia, einem anderen wesentlichen Kobaltproduzenten, die Akkus von Elektrofahrzeugen in diesen Staaten zu produzieren,<sup>16</sup> was sie vom chinesischen Ansatz abgrenzt.

Der Übergang zu grünen Technologien birgt sowohl zahlreiche Risiken als auch Chancen für verschiedene afrikanische Staaten. Wesentliche Ölproduzenten wie Nigeria und Angola könnten ihre Einnahmequellen verlieren und sich „verlorenen Investitionen“ gegenübersehen, da Ölplattformen nicht mehr länger benötigt werden. Gleichzeitig ist Afrika jener Kontinent, der von der Klimakrise am meisten betroffen ist. Das liegt sowohl an seiner geografischen Lage als auch daran, dass große Teile seiner Bevölkerung von der Landwirtschaft und somit vom Niederschlag abhängig sind.<sup>17</sup>

Das stellt eine Form der Klimaungerechtigkeit dar, da die meisten afrikanischen Volkswirtschaften ein niedriges CO<sub>2</sub>-Emissionsniveau aufweisen und zumindest in diesem Bereich nachhaltig sind. Zudem werden Menschen aufgrund von Projekten zur Kohlenstoffspeicherung vertrieben, bei

---

15 Autovista24 (2023): EVs make up 38% of Chinese new-car registrations in July. Autovista, 25. September 2023, unter <https://autovista24.autovistagroup.com/news/electric-vehicles-chinese-new-car-registrations-july/>

16 Folashadé Soulé (2023): What a U.S.-DRC-Zambia Electric Vehicle Batteries Deal Reveals About the New U.S. Approach Toward Africa. Carnegie Endowment for International Peace, 21. August 2023, unter <https://carnegieendowment.org/2023/08/21/what-u.s.-drc-zambia-electric-vehicle-batteries-deal-reveals-about-new-u.s.-approach-toward-africa-pub-90383>

17 Camilla Toulmin (2009): Climate Change in Africa. London, New York, Zed Books.

denen internationale Akteure durch Aufforstung CO<sub>2</sub> speichern wollen.<sup>18</sup> Afrikas Transitionsmöglichkeiten liegen jedoch darin, in Austausch für kritische Rohstoffe zur nächsten Generation von Technologien zu springen und ältere Technologien, die CO<sub>2</sub> ausstoßen, gänzlich zu überspringen.<sup>19</sup>

Im Zuge ihres Wettbewerbs versuchen die USA und China, ihre internationalen Positionen auch durch neue Allianzen zu stärken. So plädierte Beijing dafür, die BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) um sechs neue Mitglieder zu erweitern, darunter die afrikanischen Staaten Ägypten und Äthiopien. Andere Neuzugänge wie die Vereinigten Arabischen Emirate oder Saudi-Arabien sind zudem zunehmend aktive Player auf dem Kontinent.<sup>20</sup> Diese wesentlichen Ölproduzenten in die BRICS aufzunehmen, mag zur teilweisen De-Dollarisierung des globalen Ölmarkts beitragen, da diese in ihren jeweiligen nationalen Währungen Handel betreiben wollen.<sup>21</sup>

## Die Rolle Europas und von Kooperation

Europa sieht sich Schwierigkeiten in seinem Wettbewerb mit anderen Akteuren auf dem afrikanischen Kontinent ausgesetzt. Dies liegt zum Teil an seinem kolonialen Erbe und daran, auf welche Art und Weise dieses von russischen Desinformationskampagnen ausgenutzt wird.<sup>22</sup> Derartige Kampagnen treten insbesondere online, in der sogenannten „Russosphäre“ auf. Autoritarismus und Militärputsche treten in Teilen des Kontinents wieder gehäuft auf, was aus einer politischen Perspektive das dortige (teilweise) Versagen des liberalen Projekts anzeigt. Die Unterstützung der Kommunistischen Partei Chinas für Autokratien durch die Gründung einer „Schule für Staatsführung“ in Tansania, gemeinsam mit regionalen Regierungsparteien, wird europäische Interessen potenziell weiter marginalisieren und Druck ausüben, um Autoritarismus weiterhin zu kultivieren.<sup>23</sup>

---

18 Pádraig Carmody, David Taylor (2016): Globalisation, Land Grabbing and the Present Day Colonial State in Uganda. Ecolonisation and its impacts. In: Journal of Environment and Development, Vol. 25, No. 1, S. 100–126

19 African Development Bank (2023): African Economic Outlook 2023. Mobilising Private Sector Financing for Climate and Green Growth in Africa. Unter <https://www.afdb.org/en/knowledge/publications/african-economic-outlook>

20 Robert Mason, Simon Mabon (2022): The Gulf States and the Horn of Africa. Interests, influences and instability. Manchester, Manchester University Press

21 Pádraig Carmody (2023): BRICS' Enlargement. Power Expansion or Contraction in a Changing World Order? Mimeo.

22 Samuel Ramani (2023): Russia in Africa. Resurgent Great Power or Bellicose Pretender? London, New York, Hurst Publishers.

23 Bethany Allen-Ebrahimian (2023): In Tanzania, Beijing is running a training school for authoritarianism. Axios, 21. August 2023, unter <https://www.axios.com/2023/08/21/chinese-communist-party-training-school-africa>

Zunehmender geopolitischer Wettbewerb, sowohl auf dem Kontinent als auch global betrachtet, wird jedoch zu einem metaphorischen „Schachspiel auf der Titanic“ vor dem Hintergrund der existenziellen Bedrohung durch den Klimawandel. Die UN zu stärken und zu reformieren, um sie effektiver, inklusiver und repräsentativer zu machen, sollte für alle an diesem Wettbewerb beteiligten Parteien oberste Priorität haben. Allerdings macht der Krieg in der Ukraine dies insbesondere schwierig, da er zu einer Polarisierung der Positionen führte. Eine erfolgreiche Lösung dieses Krieges mag der dringend benötigten internationalen Kooperation, für die Europa ein erfolgreiches Beispiel darstellt, mehr Raum geben.

### Keynotes

- Afrikas geopolitische Bedeutung hat zugenommen.
- Politische Eliten auf dem Kontinent verfügen über mehr internationalen Einfluss.
- Die Energiewende eröffnet Möglichkeiten für Win-Win-Situationen, sofern sie entsprechend gemanagt wird.
- Ein höheres Maß an internationaler Kooperation wird benötigt, um die dramatischsten Effekte des Klimawandels abzdämpfen.



# Afghanistan: Die Taliban konsolidieren ihre Herrschaft

Markus Kaim

Seit der Machtergreifung der Taliban im August 2021 konnten diese erfolgreich oppositionelle Stimmen unterdrücken. Die zentralasiatischen Nachbarstaaten Afghanistans haben hierauf unterschiedlich reagiert. Die repressive Politik der Taliban gegenüber Frauen und Mädchen stellt die internationale Gemeinschaft vor die Problematik, diese Politik durch eine faktische Anerkennung des Regimes nicht noch zu verstärken. Indes verschärft sich die humanitäre Situation in Afghanistan zusehends.

## Konsolidierung der Taliban-Herrschaft

Erwartungen bzw. Hoffnungen, denen zufolge sich im Anschluss an die Machtergreifung der Taliban im August 2021 eine zivile Opposition orga-

nisieren oder sogar eine Form des militärischen Widerstands formieren könne, haben sich nicht bewahrheitet. Obwohl Teile der afghanischen Gesellschaft den Taliban skeptisch bis feindselig gegenüberstehen, haben die neuen Machthaber bislang erfolgreich oppositionelle Stimmen unterdrücken können.

Die wohl stärkste militärische Bedrohung für die Taliban stellt der lokale Ableger des Islamischen Staates (Islamischer Staat Khorasan Provinz, ISKP) dar. Der ISKP bekämpft die Taliban seit seiner Gründung im Jahr 2015, da er das lediglich auf Afghanistan ausgerichtete nationalistische Projekt der Taliban als Gegensatz zur universalistischen Vision des Islamischen Staats von einem globalen Kalifat betrachtet. Die ISKP hat mehrere Anschläge verübt und dabei mehrere hochrangige Taliban-Beamte getötet.

## **Die regionale Sicherheitslage**

Viele Beobachter haben die Machtübernahme der Taliban für einen Triumph Pakistans gehalten und dabei auf die Erklärungen pakistanischer Politiker verwiesen, die die Machtübernahme offensichtlich unterstützten. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass die Rückkehr der Taliban an die Macht zugleich eine Herausforderung für Islamabad darstellt. Denn der Sieg der Taliban hat den in Pakistan ansässigen islamistischen Terrorgruppen erheblichen Auftrieb verschafft. Ein Zeichen dafür ist, dass deren Angriffe auf pakistanische Sicherheitskräfte seit August 2021 erheblich zugenommen haben.

Die zentralasiatischen Nachbarländer Afghanistans (Tajikistan, Turkmenistan und Usbekistan) haben unterschiedlich auf die Machtübernahme durch die Taliban reagiert. Die Regierungen Turkmenistans und Usbekistans scheinen der Stabilität im bilateralen Verhältnis und den wirtschaftlichen Beziehungen Vorrang einzuräumen, einschließlich der geplanten Erdgaspipeline zwischen Turkmenistan, Afghanistan, Pakistan und Indien (TAPI). Tajikistan hingegen hat sich gegen die Taliban gestellt und begreift sich als Schutzmacht der afghanischen Tajiken, der zweitgrößten ethnischen Gruppe des Landes.

China, das bis 2021 eine begrenzte Rolle in Afghanistan spielte, tätigte seit der Machtübernahme der Taliban einige Investitionen in Afghanistan (insbesondere in die Erschließung afghanischer Bodenschätze), aber

größere Projekte wurden aufgrund von Instabilität und mangelnder Infrastruktur nicht verwirklicht. Trotz der Besorgnis Beijings über islamistische Terrorgruppen in Zentralasien hat China die Taliban-Herrschaft akzeptiert. Im Mai 2023 einigten sich Afghanistan, Pakistan und China darauf, Chinas Belt-and-Road-Initiative (BRI) über den chinesisch-pakistanischen Wirtschaftskorridor auf Afghanistan auszuweiten.

## **Menschenrechte, humanitäre Lage, Migration**

Seit August 2021 haben die Taliban mit einer Fülle von Dekreten die Rechte von Frauen und Mädchen eingeschränkt und diese systematisch aus dem öffentlichen Leben verbannt. Unter anderem ist Mädchen der Besuch weiterführender Schulen und Frauen der Besuch von Universitäten untersagt. Darüber hinaus ist es Frauen verboten, in Nichtregierungsorganisationen zu arbeiten, ohne männliche Begleitung zu reisen und öffentliche Plätze wie Parks zu besuchen. Dies hat Frauen und Mädchen unverhältnismäßig stark getroffen, da sie ohnehin schon größere Schwierigkeiten beim Zugang zu Nahrungsmitteln, medizinischer Versorgung und Wohnraum haben.

Darüber hinaus hat sich die Lage in Afghanistan zu einer der schlimmsten humanitären Krisen weltweit entwickelt. Mehr als 28 Mio. Menschen – zwei Drittel der Bevölkerung – benötigen dringend humanitäre Hilfe. Laut den Vereinten Nationen sind vier Mio. Menschen akut unterernährt, darunter 3,2 Mio. Kinder unter 5 Jahren. Afghanistan leidet seit mehr als 40 Jahren unter Konflikten, Naturkatastrophen, chronischer Armut und Ernährungsunsicherheit. Weltweit gibt es 2,6 Mio. registrierte afghanische Flüchtlinge, von denen allein 2,2 Mio. im Iran und in Pakistan registriert sind. Weitere 3,5 Mio. Menschen sind Binnenflüchtlinge, die innerhalb des Landes Zuflucht suchen. Auch die entsprechende Migration nach Europa wird voraussichtlich weiter anhalten.

Finanzielle Unterstützung könnte die Lage der afghanischen Wirtschaft verbessern, birgt aber das Risiko, dass Gelder abgezweigt werden und so den Taliban zugutekommen. Dies stellt die internationale Gemeinschaft vor ein Dilemma: Einerseits müssen die Geberländer Wege finden, die anhaltende humanitäre Krise zu lindern, andererseits müssen sie darauf bedacht sein, die repressive Politik der Taliban gegen Frau-

en und Mädchen durch eine faktische Anerkennung des Regimes nicht noch zu verstärken.

Ein internationaler Konsens zum Umgang mit den Taliban ist daher weiterhin nicht erkennbar. Auch wenn die Wirkung der seit 1999 bestehenden Reise-, Finanz- und Rüstungsexportsanktionen gegen die Taliban auf die afghanische Bevölkerung umstritten ist, haben sich weder die Vereinten Nationen noch die Europäische Union angesichts der politischen Signalwirkung veranlasst gesehen, diese auszusetzen oder zu beenden.

## **Sicherheitspolitische Auswirkungen**

Die Taliban bieten verschiedenen terroristischen Gruppen weiterhin Unterschlupf und Sicherheit und darüber hinaus gewähren sie diesen Gruppen neben anderen Formen der materiellen Unterstützung auch Zugang zu Waffen und Munition. Diese Unterstützung ist jedoch mit gewissen Auflagen verbunden. So haben die Taliban offenbar al-Qaida aufgefordert, keine Anschläge gegen die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten zu verüben.

Die derzeitigen terroristischen Aktivitäten, die sich auf Afghanistan zurückführen lassen, sind aus Sicht des Westens kein Grund zur Sorge. Weder al-Qaida noch ISKP haben große Ausbildungslager im Land eröffnet und beide Gruppierungen haben seit 2021 auch keinen größeren Anschlag in westlichen Metropolen verübt. Die operativ-geografische Reichweite der in Afghanistan aktiven terroristischen Gruppen geht derzeit nicht über Südasien hinaus.

### Keynotes

- Erwartungen, dass sich eine zivile oder militärische Opposition gegen die Taliban-Herrschaft formieren könnte, haben sich bislang nicht bewahrheitet. Die Taliban konnten ihre Herrschaft weitgehend konsolidieren.
- Der Sieg der Taliban hat den in Pakistan ansässigen islamistischen Terrorgruppen erheblichen Auftrieb verschafft.
- Das Dilemma der internationalen Gemeinschaft besteht darin, die anhaltende humanitäre Krise zu lindern, aber gleichzeitig die repressive Politik der Taliban gegenüber Frauen und Mädchen durch eine faktische Anerkennung des Regimes nicht noch zu verstärken.
- Die Reichweite von in Afghanistan aktiven terroristischen Gruppen geht derzeit nicht über Südasien hinaus.





# Die zunehmende Bedeutung Indiens

Kate Sullivan de Estrada

Indiens globale Bedeutung nimmt entlang verschiedener Achsen der Staatsmacht zu. Dennoch hängt Indiens gegenwärtige außenpolitische Signifikanz auch von seinem Potenzial als militärisches Gegengewicht zu China, als alternativer Wirtschaftspartner sowie Unterstützer der regelbasierten Weltordnung ab. Nichtsdestotrotz hat Indien seine eigenen Prioritäten. Es strebt nach dem Ausbau seiner nationalen Macht, danach, eine direkte Konfrontation mit China zu vermeiden, nach dem Erhalt seiner strategischen Autonomie durch fortgesetzte, positive Beziehungen zu Russland sowie nach dem Status als eigenständiger Pol in einer multipolaren Welt.

Im Jahr 2023 überholte Indien China als bevölkerungsreichstes Land der Erde. Bereits 2022 wurde es zur fünftgrößten Volkswirtschaft und es wird prognostiziert, dass sein Absatzmarkt bis 2027 der drittgrößte der Welt wird. In Hinblick auf das Militär importierte Indien zwischen

2018 und 2022 mehr Rüstungsgüter als jeder andere Staat und seine Militärausgaben waren die vierthöchsten weltweit.

Alleine diese Statistiken zeigen Indiens Bedeutung. Diese ist allerdings auch eine Funktion des gegenwärtigen geopolitischen Kontexts. Angesichts der wachsenden Besorgnis in Nordamerika, Europa und Teilen Asiens über Chinas wahrgenommene Aggressivität in seinen Außenwirtschaftsbeziehungen sowie im Süd- und Ostchinesischen Meer, wird Indiens Attraktivität als wesentliche asiatische Demokratie sehr deutlich. In der Tat wird die Bedeutung Indiens bereits durch die Nomenklatur des „Indo-Pazifik“ deutlich, einem neuen Schauplatz der strategischen Auseinandersetzung zwischen den USA und China. Während sich die europäischen Hauptstädte auf diese geopolitische Arena konzentrieren, wächst ihr Interesse an Indiens Potenzial als militärisches Gegengewicht zu China und als alternativer Wirtschaftspartner. Weiters bestehen Hoffnungen, dass Neu-Delhi die regelbasierte Weltordnung stützt, die sowohl durch China als auch durch Russland herausgefordert wird.

## **Indiens Westorientierung**

Der wachsende Einfluss Chinas ist ein zentraler Faktor, was Indiens engere Verteidigungs- und Wirtschaftspartnerschaft mit westlichen Staaten, etwa den USA, betrifft. Indien wurde 2016 zum „Major Defense Partner“ der Vereinigten Staaten. Die beiden Staaten fassten eine strategische Partnerschaft ins Auge, die Verteidigungskooperation, engere wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Weltgesundheits, Vorbereitungen auf künftige Pandemien, kritische und emergente Technologien und Klimawandel betrifft. Sie arbeiten zudem in der Quad-Gruppe zusammen, eine indopazifische Sicherheitsinitiative, die auch Australien und Japan umfasst.

Indiens Nähe zu den USA hat jedoch auch ein unbequemes Sicherheitsdilemma zur Folge. Washington erachtet China als Systemrivalen, während Neu-Delhi vor allem aufgrund der Region besorgt ist. Dies betrifft in erster Linie die Lage an der volatilen sino-indischen Landgrenze und Chinas expandierende Präsenz im Indischen Ozean. Neu-Delhi ist darum bemüht, das mächtigere China nicht offen als Bedrohung oder Herausforderer darzustellen und hat auch nicht explizit versucht, im Rahmen der Quad eine Containment-Politik gegenüber China zu betreiben. Kurz- bis mittelfristig wird Indien versuchen, die unterschiedlichen Ebenen an

Polarisierung zwischen China und den westlichen Staaten auszunutzen, um seine ökonomische und militärische Macht auszubauen. Langfristig könnten produktive bilaterale Beziehungen mit China jedoch unausweichlich sein, da diese grundlegend für die Zukunft Asiens sein werden.

## **Indien und die regelbasierte Weltordnung**

Indien bewirbt eine regelbasierte Weltordnung im Indopazifik und hat zugesagt, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten, um die See, den Weltraum und den Luftraum frei und offen zu halten. Es ist jedoch Indiens langfristige Vision, zu einer „führenden Macht“ aufzusteigen, also zu einem eigenständigen Pol in einer multipolaren Welt zu werden. Nirgendwo wurde Indiens Einsatz für seine strategische Autonomie auffälliger als in seiner betont neutralen Haltung gegenüber Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Indien enthielt sich bei darauffolgenden Abstimmungen im Rahmen der UN, die diese russische Aggression verurteilten, und bezeichnete Russland auch nicht offen als Verursacher der Krise. Darüber hinaus erhöhte Indien die Importmenge russischen Erdöls.

Es ist unwahrscheinlich, dass Indien seine jahrzehntealte strategische Partnerschaft mit Russland aufkündigen wird. Russland ist nach wie vor der größte Waffenlieferant Indiens, obwohl es Waffen nicht zuverlässig liefert. Allerdings sind Russlands engere Beziehungen zu China für Indien besorgniserregend. Neu-Delhis Beziehung zu Russland, von strategischen Abhängigkeiten abgesehen, ist ein Beweis für die indische strategische Autonomie. Zugleich ist es ein Signal, dass engere Beziehungen zwischen Neu-Delhi und Washington nicht automatisch eine unkritische Unterstützung Indiens für strategische Ziele der USA oder US-Ordnungsvorstellungen bedeuten. Indien und Russland teilen die gleiche Vision einer künftigen multipolaren Ordnung, in der nicht ein einziger Hegemon die Welt beherrscht, sondern Großmächte über ihre jeweiligen eigenen Einflussphären verfügen.

## **Indien und Massenvernichtungswaffen**

Im Jahr 1998 brach Indien eine der grundlegenden Normen des Atomwaffensperrvertrags (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT), indem es einen Nuklearwaffentest durchführte. Es folgte eine weitreichende

internationale Verurteilung dieses indischen Tests, allerdings konnten indische Offizielle seither ein positives Arbeitsklima zum NPT-Regime schaffen. Obwohl Indien dem NPT nach wie vor nicht beigetreten ist, erlangte es 2008, in Teilen dank einer bahnbrechenden Vereinbarung mit den USA, Zugang zu zivilem Handel mit Nukleartechnologien.

Indien arbeitete zudem an der Modernisierung seines nuklearen Arsenal als sowie seiner nuklearen Trägersysteme, was Besorgnis über einen möglichen Rüstungswettlauf mit China hervorrief. Dennoch handelt es sich bei der chinesisch-indischen Dyade lediglich um eine Ebene einer „nuklearen Kaskade“ zwischen den USA, China, Indien und Pakistan. Die Dynamik zwischen China und den Vereinigten Staaten löste eine Modernisierungsreaktion in China aus, was wiederum auf Indien Druck ausübte, seine Nuklearwaffen zu modernisieren, und auch Pakistan zog nach. Diese Kaskade wies Elemente eines Rüstungswettlaufs auf. Allerdings besteht hier ein bedeutender Unterschied zwischen einem solchen Rüstungswettlauf und der sino-indischen Reziprozität. Sowohl Beijing als auch Neu-Delhi folgen einer nuklearen Doktrin, die auf einen nuklearen Erstschatz verzichtet und wären in einem nuklearen Zweitschatz des jeweils anderen verwundbar. In dieser Logik der wechselseitig garantierten Vergeltung sind Abschreckungserfordernisse jedoch begrenzt.

Die Beziehungen zwischen Indien und Pakistan gestalten sich weitaus komplexer. Pakistan reagierte auf den indischen Nukleartest mit einem eigenen Test im Jahr 1998, was einen jahrzehntelangen Konflikt um eine nukleare Komponente erweiterte. Indiens Anfälligkeit für Terroranschläge, für die angeblich Pakistan verantwortlich ist, nahm zu. Das führte dazu, dass Indien mittlerweile eine Strategie des begrenzten konventionellen Kriegs verfolgt, um auf solche Angriffe unterhalb der nuklearen Schwelle zu reagieren. Um dieser Strategie entgegenzuwirken, führte Pakistan mehrere nuklearfähige Kurzstrecken-Waffensysteme mit geringerer Sprengwirkung ein. Nachdem Indiens Nukleardoktrin als Reaktion auf einen jeden Angriff mit Nuklearwaffen auf indisches Territorium oder indische Kräfte unabhängig von deren Standort jedoch einen massiven Vergeltungsschatz vorsieht, sind die Risiken einer Eskalation besorgniserregend. Mit der Balakot-Krise Anfang 2019 eskalierte der Konflikt zwischen Indien und Pakistan wie bereits seit Jahrzehnten nicht mehr. Ein weiterer terroristischer Vorfall auf indischem Gebiet könnte sogar eine schlimmere Eskalation auslösen.

## Keynotes

- Indiens demografische Größe und nationale Macht machen es per se zu einem relevanten Staat, aber im Kontext des Aufstiegs Chinas sowie westlicher Hoffnungen, dass Indien als dessen Gegengewicht fungieren könnte, befeuern externes Interesse an Indien.
- Ein wesentlicher Faktor hinter Indiens Interesse an engeren Verteidigungs- und Wirtschaftsbeziehungen mit westlichen Partnern, insbesondere der USA, ist der wachsende Einfluss Chinas entlang der indisch-chinesischen Landgrenze sowie im Indischen Ozean.
- Während Indien eine rechtsstaatliche Ordnung im Indopazifik bewirbt, verhielt es sich bezüglich des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine neutral. Zudem erhöhte es seine Importmenge an russischem Erdöl.
- Russland ist Indiens größter Waffenlieferant. Diese Beziehung besitzt Symbolcharakter für Indiens strategische Autonomie und seine Vision, zu einer unabhängigen Macht in einer multipolaren Welt zu werden.
- Seit 1998 entwickelte Indien eine positive Arbeitsbeziehung zum NPT-Regime, seine nukleare Beziehung zu China ist größtenteils stabil.
- Indiens nukleare Beziehung zu Pakistan gestaltet sich instabiler aufgrund der Gemengelage zwischen den beiden Militär- und Nuklearstrategien, die das Risiko einer Eskalation befeuern.

# 4

## Risiken und Herausforderungen für die EU





# Risiken und Herausforderungen für die Europäische Union

Ronald Vartok

Die russische militärische Aggression gegen die Ukraine hat die Europäische Union zu einem denkbar schlechten Zeitpunkt völlig unerwartet getroffen. Obgleich die Union bemerkenswerte Entschlossenheit in ihrer Unterstützung der Ukraine gezeigt hat, ist ein Ende des Kriegs nicht abzusehen. Russland stellt die EU weiterhin vor große Herausforderungen – und es liegt noch viel Arbeit vor der Union und ihren Mitgliedsstaaten.

## Europäische Reaktion

Mit der Erklärung von Versailles vom 11. März 2022 demonstrierten die 27 europäischen Staats- und Regierungschefs die Entschlossenheit der EU, ihren bisherigen Fokus auf Soft Power signifikant zu verschieben.



Infolgedessen wurden enorme Schritte in beachtlicher Geschwindigkeit gesetzt. So wurde die „Europäische Friedensfazilität“ (EFF) zur militärischen Unterstützung der Ukraine herangezogen und die EU-Unterstützungsmission für die Ukraine (EUMAM) zur Ausbildung ukrainischer Soldatinnen und Soldaten beschlossen. Darüber hinaus wurden innovative Rüstungsinitiativen zur Beschaffung von Ausrüstung, Gerät und Munition gestartet, die sowohl der Ukraine als auch der europäischen Rüstungsindustrie generell zugutekommen.

## **Russisches Kalkül**

Dennoch muss konstatiert werden, dass die aktuelle Lageentwicklung auf dem Gefechtsfeld den erhofften Erfolg der Ukraine in weite Ferne rücken lässt. Die dramatischen Verluste des russischen Aggressors verdeutlichen, welchen kaltblütigen Preis an „Human Resources“ Russlands Präsident Putin zu zahlen bereit ist. Der mittlerweile zu großen Teilen vollzogene Umstieg der russischen Wirtschaft auf die Parameter der Kriegswirtschaft folgt ähnlichen Beurteilungen. Russland erachtet die „degenerierten“ westlichen Gesellschaften nicht als so leidensfähig wie seine eigene Bevölkerung und dementsprechend auch die Bereitschaft des Westens, die Ukraine zu unterstützen, keinesfalls als unerschütterlich. Demgegenüber steht die Bereitschaft der EU, die Ukraine „solange es dauert“ zu unterstützen. Angesichts des wachsenden Einflusses eurokritischer Parteien bleibt abzuwarten, ob diese proklamierte Einigkeit auch im erforderlichen Ausmaß aufrechterhalten werden kann.

## **Institutionelle und praktische Herausforderungen**

Der Zeitpunkt des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine kam für die EU unerwartet und zu einem denkbar schlechten Zeitpunkt. Die Union war nach wie vor mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, der wirtschaftlichen Rezession, der Inflationsbekämpfung und dem erneuten Anstieg der irregulären Migration beschäftigt. Gleichzeitig wurde sie in der Umsetzung der EU-Globalstrategie (EUGS) hart getroffen. Der Strategische Kompass (SK), die Umsetzungsstrategie der EUGS im Bereich Sicherheit und Verteidigung, musste einer raschen Adaptierung unterzogen werden, um den aufgrund der russischen Aggression veränderten realpolitischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Es bleibt auch ab-

zuwarten, ob der SK der Ambition der EU, „als glaubhafter, anerkannter, globaler sicherheitspolitischer Akteur zu wirken“ gerecht werden kann.

Dies umso mehr, da die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU durch das Einstimmigkeitsprinzip geprägt ist. Diese legislative Basis wird innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten selbst zunehmend mit dem Makel einer institutionellen Schwäche belegt, geht es um die Handlungsfähigkeit der EU in Krisen und Konflikten. Diese Entwicklung wird durch die allfällige zukünftige Aufnahme weiterer Mitgliedsstaaten zusätzlich befeuert werden. Es bleibt ein Faktum, dass die Mitgliedsstaaten ihr Vertrauen nicht allein in eine Union setzen können, in deren Entwicklung möglicherweise erst zu einem unbestimmten Zeitpunkt eine funktionierende, wirkungsvolle und resiliente Verteidigungsunion steht. Dazu sind die aktuellen Bedrohungen zu virulent und existenzbedrohend.

Folgerichtig vollzogen Finnland und Schweden einen Paradigmenwechsel von einer neutralen bzw. allianzfreien Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu einem NATO-Beitritt. Dänemark hingegen kündigte an, nunmehr aktiv an der GSVP teilnehmen zu wollen, statt sich wie bisher ausschließlich auf die NATO zu stützen. Dieser Strategiewechsel in Richtung EU wird mitunter in seiner Bedeutung unterschätzt. Indes ringen die verbliebenen vier Neutralen der EU, Österreich, Irland, Malta und Zypern, um eine klare strategische Positionierung. Diese soll einerseits das legitime Beharren auf dem jahrzehntelang bewährten Neutralitätsstatus rechtfertigen und muss andererseits dem Schutz des Territoriums und der Bevölkerung sowie der souveränen und rechtsstaatlichen Handlungsfähigkeit gerecht werden.

Gleichzeitig gilt es, die Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Union gegen aggressionsbereite Akteure von außen zu berücksichtigen. Der Erfolg hängt von der Bereitschaft aller Mitgliedsstaaten ab, ihren jeweiligen Beitrag zu leisten. Das richtet sich auch nach den jeweiligen, legitimen nationalstaatlichen Interessen. Während die überwiegende Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten auch NATO-Mitglieder sind, setzen die vier Neutralen weiterhin auf das Modell „Neutralität“. Deren jeweilige spezifische Auslegung wird anlassbezogen im Interesse der übrigen EU-Mitglieder liegen. Während die Möglichkeit, sich konstruktiv zu enthalten, der Union grundsätzlich Gestaltungsspielraum belässt, erscheint dies im Rahmen der Beteiligung an der „Rapid Deployment Ca-

capacity“ (RDC) als schwierig. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Bereitschaft zur Teilnahme an der RDC, die jeweils für ein bestimmtes Jahr im Voraus fixiert wird, offiziell eingebracht wurde.

## **Kooperation zwischen NATO und EU**

Mit dem „Strategischen Konzept“ der NATO, das auf dem Gipfel von Madrid 2022 beschlossen wurde, hat die Allianz eine klare Akzentuierung des Handlungsfelds „Deterrence and Defence“ festgelegt. Aufgrund seiner revisionistischen, aggressiven Machtpolitik wurde Russland unter Putin vom ehemaligen Partner zur expliziten Bedrohung. Die NATO bestätigte damit nicht nur offiziell ihre Schutzwirkung für Europa, sondern untermauerte diese mit der raschen Verstärkung der NATO-Truppen in den an Russland angrenzenden Staaten (der „Ostflanke“) mit Nachdruck.

Unternimmt die EU enorme Anstrengungen, um die ukrainischen Streitkräfte zu unterstützen, ist es die NATO, die gleichzeitig mit ihren Maßnahmen den Schutz des europäischen Vertragsgebiets verfestigt. Zu einem erheblichen Teil ist Europa im Bereich der nuklearen Abschreckung von den USA und Großbritannien abhängig. Dies manifestiert sich in der Bereitstellung militärischer Kräfte und in der unmissverständlichen Aussage, das nukleare Arsenal als letztes Mittel im Anlassfall einzusetzen. Nukleare Abschreckung erfährt damit eine Renaissance, deren essenzielle Bedeutung als Mittel zur Friedenssicherung noch zu Beginn der 2000er Jahre als bereits überwunden galt. Dennoch muss die Deterrence and Defence der NATO letztlich an der Dauerhaftigkeit ihrer Garantie gemessen werden.

Die zunehmende Großmachtrivalität zwischen den USA und China und die damit verbundene Verlagerung der US-Interessen in den indopazifischen Raum wird vorerst durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine abgeschwächt. Die grundsätzliche Fokussierung wurde jedoch keineswegs aufgegeben. Es bleibt daher abzuwarten, inwieweit eine künftige US-Administration den strategischen Willen aufzubringen vermag, die aktuelle Fokussierung auf Europa aufrechtzuerhalten. Immerhin solle Europa aus Sicht der USA vermehrt in die Befähigung investieren, seine eigene Sicherheit sicherstellen zu können.

## Zwischen Resilienz und Vulnerabilität

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine bleibt erwartungsgemäß nicht auf Europa beschränkt. Auch aufgrund der wirtschaftlichen Interdependenz weisen Krisen und Konflikte einen stringenten Globalisierungsfaktor auf. Das macht strategische Kommunikation zu einem der bestimmenden Faktoren, sowohl was die öffentliche Meinung im eigenen Staat betrifft als auch in Regionen, die hybriden Bedrohungen nicht effektiv entgegenwirken können. Das bewusst eingesetzte Mittel der Desinformation zählt hierbei zu den entscheidenden Faktoren der Einflussnahme.

Diese Entwicklungen treffen nicht nur auf den europäischen, sondern auch auf den afrikanischen Kontinent zu, der selbst ohne die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs als Region von eminenter Bedeutung für die Sicherheit Europas einzustufen ist. Die Bedrohungen sind vielfältig und reichen von irregulärer Migration über Drogen- und Menschenhandel bis zu Terrorismus. Damit rückt die Frage einer gefestigten, nachhaltigen Resilienz der EU und ihrer Mitgliedsstaaten in den Mittelpunkt der sicherheits- und verteidigungspolitischen Bestandsanalyse. Eine nüchterne Risikobeurteilung muss zum Ergebnis führen, dass die EU von allen Bedrohungsausprägungen direkt betroffen ist und dies auf absehbare Zeit auch bleibt.

## Weichenstellungen

Hat die EU mit ihrer Globalstrategie entscheidende Weichenstellungen für ihre künftige sicherheits- und verteidigungspolitische Positionierung vorgenommen, können die Erfolgchancen der Umsetzung dieser essenziellen Ambition zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit Bestimmtheit prognostiziert werden. Deren Erfolg hängt nicht zuletzt von allen 27 Mitgliedsstaaten ab. Die EU ist in der GSVP lediglich Hüterin, Begleiterin und mitunter Antreiberin. Es sind die Mitgliedsstaaten, die das Heft in der Hand haben und von deren Engagement, Ernsthaftigkeit und Kooperationsbereitschaft der Erfolg der Union abhängt. Mit absoluter Sicherheit kann daher festgehalten werden: Es liegt einiges an Arbeit vor uns.

## Keynotes

- Der Ausgang des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine lässt sich derzeit nicht prognostizieren. Der Westen fokussiert auf die Lieferung modernster Waffensysteme, Russland setzt auf einen „Abnutzungskrieg“.
- Die EU ist gefordert, diesen Krieg in all seinen Auswirkungen zu beherrschen. Das umfasst das Geschehen auf dem Schlachtfeld, aber auch dessen Auswirkungen in anderen Regionen als auch auf die Resilienz der EU.
- Der Erfolg des Strategischen Kompasses und die Stärkung der Verteidigungspolitik und der Resilienz der EU hängt von den Beiträgen jedes einzelnen Mitgliedsstaats ab.
- Die NATO untermauert mit ihrer raschen Verstärkung der europäischen Ostflanke ihre Position als Garant der Sicherheit für Europa.
- Sowohl die Wahlen zum Europäischen Parlament als auch die Präsidentschaftswahlen in den USA werden 2024 weitreichende Auswirkungen auf Europa haben.



# Die verteidigungspolitische Ausrichtung der EU

Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine

Ulrike Franke

Der russische Angriffskrieg hat Europa und die Europäische Union in ihren Grundfesten erschüttert. Nach Jahrzehnten der Überzeugung, dass Krieg auf dem europäischen Kontinent der Vergangenheit angehöre, militärische Fähigkeiten an Relevanz verlieren und sich die Welt in eine für Europa positive Richtung entwickeln würde, war das Erwachen am 24. Februar 2022 äußerst unsanft. Doch die EU reagierte: Es wurden Milliarden an Hilfen für die Verteidigungsbemühungen der Ukraine aufgestellt. Forschung, Entwicklung und Beschaffung von Rüstungsgütern stellt kein Tabu mehr dar und wird zum Teil mit EU-Geldern finanziert. Aber sind die EU und ihre Mitgliedsstaaten wirklich bereit für die Veränderungen, die noch bevorstehen?

Nach Aussage des Hohen Vertreters der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Josep Borrell, habe Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine „einen schlafenden Riesen geweckt“. Die „Security Siesta“, Borrells etwas flapsige Bezeichnung für die „Friedensdividende“, also die Zeit nach dem Ende des Kalten Kriegs, in der die europäischen Staaten ihre Verteidigungsausgaben massiv reduzierten, sei endgültig vorbei. Auf dem Wege ein globaler sicherheitspolitischer Akteur zu werden, habe die EU in kürzester Zeit mehr Fortschritte gemacht als in der gesamten vorherigen Dekade.

## **Schritte in Richtung einer „Verteidigungsunion“**

Die Europäische Union und Verteidigungspolitik – schon immer ein komplexes Thema. Einerseits betrachtet sich die EU seit jeher als „Friedensprojekt“, lehnt in seiner Interpretation dessen jedoch in aller Regel alles Militärische ab. So schreibt der Vertrag über die Europäische Union explizit vor, dass der gemeinsame EU-Haushalt nicht für „Ausgaben im Zusammenhang mit Maßnahmen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen“ verwendet werden darf. Hingegen gab es bereits vom ersten Tag der europäischen Zusammenarbeit an auch Anstrengungen, im militärischen Bereich zusammenzuarbeiten. Bereits in den 1950er Jahren wurde eine „europäische Armee“ diskutiert, eine Idee, die seither mit großer Regelmäßigkeit wiederkehrt.

In den letzten Jahren verstärkten sich die Anstrengungen, eine „Verteidigungsunion“ zu schaffen. Im Vertrag von Lissabon des Jahres 2009 wurde mit Artikel 42(7) die europäische Beistandsklausel eingeführt. Dort heißt es: „Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung [...]“. Weiters wurde 2017 die „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ (Permanent Structured Cooperation, PESCO) geschaffen, die gemeinsame Verteidigungsprojekte unterstützt. Schließlich wurden im Jahr 2021 sowohl der Europäische Verteidigungsfonds gegründet, mit dem gemeinsame Forschung und Entwicklung gefördert wird, als auch die Europäische Friedensfazilität (EFF) geschaffen. Diese haushaltsexterne Initiative zur Stärkung der internationalen Sicherheit umfasst inzwischen 12 Mrd. Euro und spielt eine wichtige Rolle bei der Hilfe für die Ukraine. Auch

werden seit mehreren Jahren immer wieder Debatten über eine „europäische Souveränität“ oder „strategische Autonomie“ geführt.

Insofern wäre es inkorrekt, zu behaupten, dass die EU bis zum 24. Februar 2022 rein auf „Soft Power“ fokussiert war und als Wirtschafts- und Handelsmacht in einer Kant'schen Welt lebte. Klar ist jedoch, dass der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine zentrale Überzeugungen der EU in Frage gestellt hat – und die EU reagierte. Neben Sanktionspaketen und nicht-militärischer Hilfe hat die EU seit Beginn des russischen Angriffskriegs:

- Militärhilfen in Höhe von 5,6 Mrd. Euro an die Ukraine geleistet,<sup>24</sup>
- eine zweijährige militärische Assistenzmission zur Unterstützung der Ukraine (EUMAM) gestartet, im Zuge derer 40 000 ukrainische Soldatinnen und Soldaten trainiert werden (Kroatien, Ungarn und Österreich nehmen nicht aktiv an EUMAM teil), und
- die europäische Industrieproduktion von Artilleriemunition mit dem Ziel unterstützt, eine Million Artilleriegeschosse pro Jahr zu produzieren – teilfinanziert durch EU-Gelder.

Hinzu kommen gemeinsame Hilfen der EU-Mitgliedsstaaten, wie etwa die Unterstützung der Beschaffung von 155-Millimeter-Artilleriegeschossen für die Ukraine durch die EFF mit einem Umfang von einer Milliarde Euro. Auch die bilaterale Hilfe für die Ukraine ist umfangreich. Inzwischen hat Europa mit den zugesagten Hilfen für die Ukraine die USA deutlich überholt. Der Krieg hat zudem dazu beigetragen, dass die EU das Thema Verteidigung deutlich ernster nimmt, bestehende Prozesse weiter ausbaut sowie neue schafft. Das betrifft, neben den oben erwähnten den Ausbau des Instruments zur Stärkung der Europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) und die europäische Verordnung zur Förderung der Munitionsproduktion (ASAP). Mit zusätzlichen Geldmitteln in Höhe von 300 bzw. 500 Mio. Euro, direkt aus dem EU-Haushalt, sollen beide Maßnahmen die europäische Industrieproduktion von Munition stärken.

---

<sup>24</sup> Zahlen des Kieler Instituts für Weltwirtschaft für die Zeit vom 24. Januar 2022 bis zum 31. Juli 2023. Ausschließlich Institutionen der EU ohne individuelle Mitgliedsstaaten.



## Geänderte Sicht der Mitgliedsstaaten

Auch die Mitgliedsstaaten veränderten zum Teil ihre Sichtweisen. So änderte etwa Dänemark seine Haltung und trat nach einem Referendum im Juni 2022 der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU bei. Schweden und Finnland, bis vor kurzem offiziell blockfrei, entschieden sich für den Beitritt zur NATO. Alle europäischen Staaten erhöhten ihre jeweiligen Verteidigungsbudgets, jedoch Polen in einem Maße, dass sein Budget laut Berechnungen der NATO von unter 2 Prozent des BIP auf über 4 Prozent sprang.

Für Deutschland stellte der russische Angriffskrieg ein besonders unsanftes Erwachen dar. Die Bundesrepublik sieht mit Wegfall des billigen Gases aus Russland nicht nur Teile ihres Geschäftsmodells in Scherben. Das Selbstverständnis Deutschlands, das in seiner Abneigung gegenüber allem Militärischen dem der EU nicht unähnlich war, muss nun komplett hinterfragt werden. Drei Tage nach Kriegsbeginn proklamierte Deutschlands Bundeskanzler Olaf Scholz eine „Zeitenwende“ und kündigte umfangreiche Veränderungen an, darunter ein Sondervermögen von 100 Mrd. Euro für die Bundeswehr und Waffenlieferungen an die Ukraine. Diese Waffenlieferungen wurden im Laufe des Kriegs immer umfangreicher und schließen inzwischen schweres Gerät ein. Zuletzt hat die deutsche Bundesregierung angekündigt, ihre Militärhilfen an die Ukraine verdoppeln zu wollen.

## Die Rolle der Neutralen

Für die neutralen EU-Mitgliedsstaaten stellen sowohl der Krieg als auch die beschriebenen Veränderungen innerhalb der Union eine besondere Herausforderung dar. Auch Österreich, Irland, Malta und Zypern unterstützen die Ukraine, dies allerdings mit Einschränkungen. Während in diesen Staaten eine Diskussion über den Neutralitätsstatus stattfindet, ist dies in Österreich nur bis zu einem gewissen Grad der Fall. Es ist allerdings für keinen dieser Staaten eine Veränderung zu erwarten – mit Ausnahme von Finnland und Schweden, die ihren Status als Neutrale aufgegeben haben. Trotzdem scheint klar, dass die Frage nach der Ausgestaltung der Neutralität und der Partizipation in den stärker werdenden Verteidigungsbemühungen der EU relevant und aktuell bleiben wird.

Tabelle 1: Überblick über den Stand der Hilfen für die Ukraine und den Status der Neutralität der neutralen Staaten der Europäischen Union

Staat	Ukrainehilfe (Ende 2023)	Neutralitätsstatus
Österreich	€ 0,75 Mrd., medizinische Hilfe, humanitäre Ausrüstung und nicht-letale militärische Ausrüstung	Diskussion mittels offener Briefe. Internationale Kritik an wahrgenommener Russlandnähe. Grundlegende Änderung der außenpolitischen Ausrichtung unwahrscheinlich.
Zypern	€ 0,003 Mrd., humanitäre Hilfe, technische Schulungen	
Finnland	€ 1,39 Mrd., 17 Pakete mit militärischer Hilfe inkl. schwerer Waffen	NATO-Beitritt im April 2023, Aufgabe der seit über 75 Jahren bestehenden Blockfreiheit.
Irland	€ 0,10 Mrd., humanitäre Hilfe, Ausbildung im Rahmen EU-MAM (nicht-letale Bereiche)	Einrichtung eines „beratenden Forums“, Verstärkung des Engagements im Rahmen der GSVP. Abänderung der Neutralität unwahrscheinlich.
Malta	€ 0,00207 Mrd., medizinische Ausrüstung und humanitäre Hilfe	Abänderung der Neutralität unwahrscheinlich.
Schweden	€ 2,35 Mrd., humanitäre Hilfe und militärische Ausrüstung erheblichen Umfangs, inkl. schwere Waffen	Antrag auf NATO-Beitritt 2022 gestellt, Aufgabe der seit über 200 Jahren bestehenden Blockfreiheit. Ankündigung einer erheblichen Aufstockung des Verteidigungshaushalts.

## Conclusio

Der Eindruck, dass die EU und viele ihrer Mitgliedsstaaten seit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine eine grundlegende Änderung ihrer Verteidigungspolitiken begonnen haben, stellt nur einen Teil der Wahrheit dar. Einerseits sind manche dieser Veränderungen und Reformvorschläge nicht so weitreichend, wie sie erscheinen mögen, und andererseits besteht die Frage, ob diese Reformen auch den zu meistern Herausforderungen angemessen sind.

Der erste Punkt lässt sich anhand des Beispiels Deutschlands illustrieren. Im Zuge der „Zeitenwende“ hat die deutsche Bundesregierung eine Vielzahl an Maßnahmen angekündigt, doch die Nachhaltigkeit der Finanzierung des deutschen Verteidigungsbudgets bleibt unklar. Während die Bundesregierung versichert, dass das Zwei-Prozent-Ziel der NATO auch nach Auslaufen des Sondervermögens erreicht wird, bleibt unklar, wie das garantiert werden soll. Zudem haben die letzten eineinhalb Jahre gezeigt, dass das Vertrauen Deutschlands in EU-Verteidigungsanstren-

gungen eher gering ausfällt. Im Zweifel setzt man eher auf die NATO, wie es auch in der deutschen Sicherheitsstrategie durchklingt. Deutschland beschafft Rüstungsgüter eher aus den USA oder kauft anderweitig außereuropäisch. Die F35 oder auch das Arrow-3-System zeigen, dass die großen Ausgaben aus dem Sondervermögen nicht in die EU fließen.

Auch in Hinblick auf andere EU-Mitgliedsstaaten drängt sich eher der Eindruck auf, dass zur europäischen Zusammenarbeit eher Lippenbekenntnisse abgegeben werden. So hat der französische Think-Tank IRIS berechnet, dass in der Periode 2022/23 insgesamt 78 Prozent der Verteidigungseinkäufe nicht im europäischen Ausland getätigt wurden. Zum Teil kann dies darauf zurückgeführt werden, dass manche dieser Güter nicht in Europa hergestellt werden oder nicht schnell verfügbar sind, ein Versäumnis, das noch auf die Zeit vor dem Krieg zurückgeht.

Letztendlich ist die Frage, ob die Bemühungen ausreichen, relevanter als die Frage danach, ob sie sich intensiviert haben. Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und die darauffolgenden Waffenlieferungen an die Ukraine haben gezeigt, dass die europäischen militärischen Fähigkeiten den bestehenden und künftig erwartbaren Herausforderungen nicht gewachsen sind. Europäische Streitkräfte zeigen sich weniger gut ausgerüstet als gedacht. Vieles an europäischem Kriegsgerät ist nur auf dem Papier verfügbar und in der Praxis nicht einsatzfähig. Dem europäischen Arsenal fehlt es an Tiefe: Es fehlt an Munition und an den industriellen Fähigkeiten, um diese zu produzieren. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten haben diese Probleme erkannt, und es hat ein Umdenken eingesetzt. Das Vorgehen der EU und ihrer Mitglieder ist grundsätzlich richtig, allerdings handelt es sich dabei allzu oft um sehr kleine Schritte. Ein Großteil der EU scheint weiterhin darauf zu bauen, dass im Verteidigungsfall die USA Europa zu Hilfe kommen werden. Es ist allerdings fraglich, wie lange das noch der Fall sein wird.

## Keynotes

- Nach Jahren, in denen Pläne zur europäischen Kooperation im Verteidigungsbereich eher als Rhetorik denn als Praxis zu sehen waren, hat die EU in den letzten eineinhalb Jahren wesentliche Fortschritte gemacht. Eigene Finanzierungsinstrumente wurden geschaffen oder relanciert und die EU investiert.
- Auch innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten gab es wesentliche Veränderungen. So hat etwa Polen sein Verteidigungsbudget verdoppelt, Deutschland ein Sondervermögen aufgestellt, das 100 Mrd. Euro umfasst, und Dänemark ist der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beigetreten.
- Für die neutralen Staaten innerhalb der EU ergeben sich durch dieses Umdenken neue Herausforderungen. Finnland und Schweden haben jeweils ihre Neutralität aufgegeben und einen Antrag auf Mitgliedschaft in der NATO gestellt.
- Für Österreich, Irland, Malta und Zypern bedeuten die verstärkten Anstrengungen in der Verteidigungszusammenarbeit, dass eine Rekalibrierung ihrer Positionen notwendig werden kann.
- Doch auch wenn Europa wesentlich aktiver ist als noch vor dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, bleiben wesentliche Herausforderungen bestehen. Die Uneinigkeit der europäischen Außenpolitik, im Kontext der Eskalation des Nahostkonflikts deutlich sichtbarer als noch in Bezug auf die Unterstützung der Ukraine, bleibt eine Dauerherausforderung.
- Die meisten Staaten gehen davon aus, dass die Vereinigten Staaten, gegenteiliger Indikationen zum Trotz, Europa auch weiterhin ihre volle Unterstützung zur Verfügung stellen werden.
- Europa erscheint also nicht vorbereitet auf die weiteren, größeren Veränderungen, die zu erwarten sind; auf die Weltunordnung oder die Zeitenwende.



Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

# Schwächung der europäischen Integration: Gezielte Angriffe und Zwangsausübung

Patrick Müller

Die EU-Außenpolitik muss weitreichenden internationalen Veränderungen Rechnung tragen, die eine zunehmende Herausforderung für wichtige Errungenschaften europäischer Integration darstellen. Vor diesem Hintergrund ist die EU auch gezielten Angriffen und Zwangsausübung von außen ausgesetzt. Für die EU entsteht also die Notwendigkeit, die eigene Widerstandsfähigkeit gegen Einflüsse durch staatliche und nichtstaatliche Akteure aus dem Ausland zu stärken. Gleichzeitig resultieren daraus neue Herausforderungen für die sicherheits- und verteidigungspolitische Dimension der europäischen Integration.

Das globale Umfeld der EU ist durch eine Neuordnung der Machtverhältnisse, wachsende geopolitische Spannungen und Konflikte, die Anfechtung der bestehenden liberalen Ordnung und wirtschaftliche Verwerfungen gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund muss sich die EU nicht nur zunehmend mit den Effekten externer Entwicklungen auf europäische Integration auseinandersetzen, sondern ist auch gezielten Angriffen sowie Zwangsausübung von außen ausgesetzt.

## **Globale Herausforderungen in einer Welt im Wandel**

Nicht zuletzt aufgrund der zunehmenden Großmachtrivalität zwischen den USA und China ist die internationale Politik immer stärker von einer strategischen Konkurrenz geprägt. Die USA stufen China und sein autoritäres politisches System inzwischen als wichtigste langfristige Bedrohung für zentrale US-Interessen und -Werte ein. Beijings breit angelegte militärische Aufrüstung, gepaart mit einem aggressiven Verfolgen seiner außenpolitischen Interessen, aber auch der systematische Diebstahl geistigen Eigentums und die Verletzung von Menschenrechten in China, haben im Westen die Hoffnung auf einen „Wandel durch Handel“ untergraben. Washington setzt dabei verstärkt auf das Entkoppeln (De-Coupling) der USA und seiner westlichen Verbündeten von China, mit weitreichenden Folgen für die internationale Handelspolitik, Technologiekooperation und für globale Lieferketten.

Vor dem Hintergrund zunehmender geopolitischer Spannungen kommt auch hybriden Bedrohungen durch autoritäre und nichtdemokratische Regime, die weltweit gegen zentrale Werte der liberalen Demokratie und der Rechtstaatlichkeit gerichtet sind, eine zentrale Rolle zu. Die Mittel der gezielten Angriffe auf liberale Werte und demokratische Prozesse sind vielseitig. Sie beinhalten die Instrumentalisierung wirtschaftlicher Abhängigkeiten, die Desinformation in traditionellen Medien und sozialen Netzwerken, und die Vereinnahmung von Eliten, nationalen Diasporagemeinden, Universitäten, Think-Tanks und kulturellen Veranstaltungen. Großmachtrivalitäten und Spannungen in einer hochgradig vernetzten und interdependenten Welt verstärken gleichzeitig auch Risiken durch gezielte Angriffe auf kritische Infrastruktur. So können etwa Cyberangriffe auf neuralgische Stellen in stark vernetzten Lieferketten einen erheblichen Wirkungsgrad erreichen.

Für die EU bedeutet dies die Notwendigkeit, die eigene Widerstandsfähigkeit gegen Einflüsse durch staatliche und nichtstaatliche Akteure aus dem Ausland auf Wahlen, öffentliche Diskurse, politische Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie auf die Bevölkerung im Allgemeinen zu stärken. Ebenso gilt es, sicherheits- und geopolitische Faktoren beim Schutz und der Reorganisation kritischer Infrastruktur und von Lieferketten verstärkt einzubeziehen. Gleichzeitig muss sich die EU im zunehmenden strategischen Wettbewerb positionieren. Sie setzt dabei in ihren Beziehungen zu China auf eine Strategie der Risikominderung. Die EU will wichtige Sicherheitsinteressen schützen, ohne dabei eine generelle Entkopplung von China zu betreiben. Dies soll durch Maßnahmen wie die Neubewertung von Investitionen, Stresstests mit Blick auf die eigene Resilienz und Abhängigkeiten, und die Förderung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit in Schlüsselindustrien wie Mikroelektronik, Halbleitertechnik und erneuerbare Energie geschehen. Daneben strebt die EU eine Diversifizierung von Lieferketten und eine verstärkte Kooperation mit gleichgesinnten Staaten durch das sogenannte „Friend-Shoring“ an.

## **Krieg in der Ukraine und Instabilität in der europäischen Nachbarschaft**

Russland stellt, auch aufgrund seines Angriffskriegs gegen die Ukraine, eine sicherheitspolitische Bedrohung der EU, ihrer Mitgliedsstaaten und der östlichen Nachbarschaft dar. Die Bedeutung der verteidigungspolitischen Dimension europäischer Integration ist durch diesen Krieg gestiegen und geht weit über den Einsatz gemeinsamer Sanktionen mittels Handels- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen hinaus. Europäische Streitkräfte müssen in die Lage versetzt werden, Landes- und Bündnisverteidigung zu leisten und gleichzeitig externe Stabilisierungseinsätze durchzuführen. Wirtschaftlich nachhaltige Anstrengungen in der Verteidigungspolitik – auch mit dem Blick auf die NATO-Verpflichtungen einzelner EU-Mitgliedsstaaten – bedürfen dabei auch einer verstärkten Kooperation und Integration auf europäischer Ebene.

Gleichzeitig hat die EU versucht, in ihrer stagnierenden Erweiterungspolitik neue Impulse zu setzen, nicht zuletzt durch den offiziellen Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien im Juli 2022. Bereits im Juni hatte die EU der Ukraine und Moldau den Status als Beitrittskandidaten verliehen und damit gezeigt, dass si-

cherheitspolitische Erwägungen auch in der Erweiterungspolitik eine verstärkte Rolle spielen. Dagegen betreiben Russland und andere autoritäre Regime eine Politik der Destabilisierung in der östlichen und südlichen Nachbarschaft der EU.

Auch der Westbalkan ist zunehmend zu einem Austragungsort geopolitischer Konkurrenz geworden, in dem China, Russland oder auch die Türkei eine wichtige wirtschaftliche und politische Rolle spielen. Um ihre Einflüsse zu festigen, wirken Akteure wie China und Russland auch gezielt auf die öffentliche Meinung in den Westbalkanstaaten ein und setzen dabei auch auf gezielte Desinformation. Dies geschieht mittels Auslandsmedien, durch Medienpartnerschaften mit lokalen Akteuren und mittels sozialer Medien. Dies trägt zu einer ohnehin angespannten Lage auf dem Westbalkan bei, wobei sich gerade die Spannungen zwischen Serbien und Kosovo wiederholt gefährlich zugespitzt haben. Für die EU bedeutet dies, dass ihre Anstrengungen zur Förderung von Demokratie und Good Governance in der Region auch verstärkt die externe Einflussnahme im Blick haben muss.

### Keynotes

- Der zunehmende strategische Wettbewerb zwischen den USA und China hat weitreichende Konsequenzen für internationale Handelspolitik, Technologiekooperation und globale Lieferketten.
- Hybride Bedrohungen durch autoritäre und nichtdemokratische Regime, die weltweit gegen zentrale Werte der liberalen Demokratie und der Rechtstaatlichkeit gerichtet sind, haben an Bedeutung gewonnen.
- Durch Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine ist die Bedeutung der verteidigungspolitischen Dimension europäischer Integration gestiegen.
- Russland und andere autoritäre Regime betreiben eine Politik der Destabilisierung in der östlichen und südlichen Nachbarschaft der EU.





# Militärische Angriffe und die Europäische Union

Daniel Fiott

Die EU-Beistandsklausel soll eine EU-weite Reaktion auf einen bewaffneten Angriff gegen einen Mitgliedsstaat sicherstellen. Dennoch geht aus den Verträgen nicht klar hervor, wie eine solche Reaktion in der Praxis aussehen sollte, obwohl der besondere Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik einzelner Mitgliedsstaaten davon unberührt bleibt. Angesichts des sich verschärfenden Risikos bewaffneter Angriffe besteht die Notwendigkeit, die Reaktionsmechanismen der Union an einzigartige und schwerwiegende Umstände anzupassen.

Der Gedanke, dass sich irgendein EU-Mitgliedsstaat einem direkten bewaffneten Angriff ausgesetzt sehen könnte, stand traditionell nicht im Vordergrund des strategischen Denkens der EU. Beispielsweise stellte die Europäische Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2003 noch kühn fest, dass Europa „noch nie so wohlhabend, so sicher oder so frei“ gewesen war. Der Westbalkan wurde als „Erinnerung daran, dass der Krieg

nicht vom europäischen Kontinent verschwunden ist“ bezeichnet und die Strategie nahm nicht an, dass irgendein EU-Mitgliedsstaat einem bewaffneten Angriff zum Opfer fallen könnte.

## **Zunehmender Schutzbedarf für Europa und seine Bevölkerung**

Diese Annahme hatte sich bei der Veröffentlichung der EU-Globalstrategie im Jahr 2016 bereits geändert. Diese machte klar, dass EU-Mitgliedsstaaten im Fall einer Krise oder eines Konflikts einer wechselseitigen Beistands- und Solidaritätspflicht unterlagen. Nachdem sich Frankreich nach dem Terroranschlag von Paris 2015 auf die Beistandsklausel berief, wurde der Frage größere Beachtung geschenkt, was es als Mitglied der EU bedeutet, einem bewaffneten Angriff zum Opfer zu fallen. Russlands illegale Annexion der Halbinsel Krim im Jahr 2014 und die zunehmende Wahrscheinlichkeit eines Terrorangriffs oder eine hybride Kampagne gegen einen EU-Mitgliedsstaat unterstrich die Notwendigkeit, „Europa und seine Bevölkerung zu schützen“.

Wurde die NATO in der EU-Globalstrategie noch als „primärer Rahmen“ für die kollektive Verteidigung bezeichnet, wurde ebenso anerkannt, dass die NATO möglicherweise nicht auf alle Formen der Aggression reagieren werde können. Die Sicherheitsgarantie nach Artikel 5 des Nordatlantikvertrags, nachdem jeder Alliierte die Pflicht hat, alle anderen gegen eine militärische Aggression zu verteidigen, kann nicht vollumfänglich auf Fälle angewendet werden, in denen Aggressionen unterhalb der Schwelle eines militärischen Angriffs stattfinden. In jedem Fall muss die EU auch erwägen, wie auf eine bewaffnete Aggression gegen einen Mitgliedsstaat reagiert werden könnte, die keine NATO-Mitglieder sind, also auf Österreich, Zypern, Irland und Malta.

## **Der Strategische Kompass der Europäischen Union**

Vor dem Hintergrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine signalisierte der Strategische Kompass der Europäischen Union im Jahr 2022 den weiteren Anstieg des Bedrohungsniveaus für die Union. Der Kompass, die erste Verteidigungsstrategie der EU, bedauerte die Rück-

kehr der Machtpolitik sowie die Erosion des Multilateralismus und identifizierte den zunehmenden strategischen Wettbewerb als „direkten Angriff auf die europäische Sicherheitsordnung“. Der Kompass, veröffentlicht zu einem Zeitpunkt, da Russland seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine bereits begonnen hatte, verlangte nach einem Quantensprung der gemeinsamen Reaktion der Mitgliedsstaaten auf einen bewaffneten Angriff.

Der Kompass basierte auf einer Bedrohungsanalyse, die im November 2021 durchgeführt wurde und bereits direkte Bedrohungen der EU prognostizierte. Diese nicht-öffentliche Analyse referenzierte auf Bedrohungen durch staatliche und nicht-staatliche Akteure, strich jedoch die Risiken direkter militärischer Aggression gegen die Union nicht besonders hervor. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieser Bedrohungsanalyse im Dezember 2022 wurde diese Einschätzung vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine wesentlich stärker herausgearbeitet.

Der Kompass ist jedoch relativ mehrdeutig in Hinblick auf mögliche Reaktionen, sollte sich ein Mitgliedsstaat auf Artikel 42(7) des Vertrags über die Europäische Union (EUV) berufen. Eine Ausnahme hierzu bildet lediglich der Aufruf zur Einigkeit unter den EU-Mitgliedsstaaten und die Notwendigkeit häufigerer Übungen. Tatsächlich führte die EU bereits vor dem Beginn der russischen Invasion 2022 solche Übungen durch, insbesondere während der französischen Präsidentschaft des Rats der Europäischen Union. Diese fokussierte auf hybride Bedrohungen sowie Bedrohungen aus dem Weltraum und dem Cyber-Raum.

## **Die Beistandsklausel in der Praxis**

Das Risiko eines bewaffneten Angriffs auf die Europäische Union ist heute zweifellos höher als in der Vergangenheit, und Artikel 42(7) EUV ist darauf ausgelegt, eine gemeinsame Antwort auf eine solche Bedrohung sicherzustellen. Der EUV legt klar fest, dass Artikel 42(7) EUV im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen einen EU-Mitgliedsstaat ausgelöst werden kann, jedoch unter der Prämisse, dass der Angriff von außerhalb der EU erfolgt. Im Falle der Anrufung der Beistandsklausel durch einen der Mitgliedsstaaten „[...] schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung [...]“ – eine rechtlich bindende Verpflichtung. Dies gilt auch für neutrale Staaten wie etwa Österreich.

Es ist jedoch unklar, wie die Art der Reaktion im Detail aussehen würde. Es gibt keine konkret vorgeschriebene Reaktion auf einen bewaffneten Angriff. Jegliche Gegenmaßnahme müsste auf die spezifischen Umstände „maßgeschneidert“ erfolgen. Die erste, offensichtliche Maßnahme in Einklang mit Artikel 42(7) EUV wäre der Ausdruck politischer Solidarität mit dem angegriffenen Mitgliedsstaat. Allerdings sollte davon ausgegangen werden, dass die volle Bandbreite an Reaktionen erforderlich wäre, einschließlich militärischer und humanitärer Hilfe. Natürlich müsste jeder Staat selbstständig über die genaue Ausgestaltung der eigenen Reaktion entscheiden.

Der EUV macht jedoch deutlich, dass diese Verpflichtung, einem Mitgliedsstaat Unterstützung zu leisten, lediglich „[...] in ihrer Macht stehende Mittel [...]“ beinhaltet und „[...] den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt [...]“ belässt. Das bedeutet, dass jeder Staat nach seinen eigenen Möglichkeiten und nationalen Perspektiven handeln muss. Natürlich würde dies auch für die anderen Mitgliedsstaaten gelten, sofern ein neutraler Staat angegriffen werden würde. Insofern besteht das klare Bedürfnis, an einem gemeinsamen EU-Ansatz zu arbeiten, um sich auf Vorfälle im Sinne des Artikels 42(7) EUV vorzubereiten – durch Übungen, eine gemeinsame Bedrohungsanalyse sowie die Stärkung relevanter EU-Institutionen.

## Keynotes

- Die EU sieht sich dem erhöhten Risiko eines bewaffneten Angriffs ausgesetzt, insbesondere, da direkt an ihren Grenzen Kriege und Konflikte ausgetragen werden.
- Sowohl politisch als auch rechtlich hat die EU versucht, ihre möglichen Reaktionen auf bewaffnete Angriffe weiterzuentwickeln. Allerdings bleibt die genaue Ausgestaltung einer solchen Reaktion in der Praxis uneindeutig.
- Jeder EU-Mitgliedsstaat hat eine rechtliche Verpflichtung, den anderen EU-Mitgliedsstaaten im Falle eines bewaffneten Angriffs beizustehen. Allerdings halten die Verträge klar fest, dass jeder Mitgliedsstaat im Rahmen seiner eigenen Möglichkeiten und zu seinen eigenen Bedingungen reagieren sollte.
- Obwohl die EU mit Übungen zur Beistandsklausel begonnen hat, ist sie heute weitgehend unvorbereitet, was bewaffnete Aggressionen betrifft.



# Rezession in Europa und wirtschaftlicher Protektionismus

Katrin Auel

Rasante Inflation und eine restriktive Geldpolitik haben die Wirtschaftsentwicklung in Teilen der EU deutlich ausgebremst, gleichzeitig erfordert die grüne Transformation enorme Anstrengungen. Die Antwort Europas sollte, auch angesichts des wirtschaftlich-technologischen Konfrontationskurses zwischen den USA und China, nicht zunehmender, volkswirtschaftlich meist teurer, Protektionismus sein. Gerade in klimarelevanten Bereichen gilt es, neue Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit zu erschließen, globale Spezialisierungsvorteile für die Erreichung der Klimaziele zu nutzen und die europäische Wettbewerbsfähigkeit gezielt zu fördern. Gleichzeitig muss die Energie- und Mobilitätswende für die Bürgerinnen und Bürger leistbar gestaltet werden.

Die Wirtschaft in Teilen der EU lahmt, auch wenn sich Befürchtungen hinsichtlich einer schweren Rezession bislang nicht bewahrheitet haben und Prognosen für 2024 noch vorsichtig optimistisch sind. Nach der zehnten Leitzinserhöhung in Folge durch die Europäische Zentralbank wird zwar eine Zinspause erwartet, die restriktive Geldpolitik wird ihre volle Wirkung aber wohl erst mit einiger Verzögerung entfalten. Vom wirtschaftlichen Abschwung in Deutschland werden Folgewirkungen für die gesamte EU erwartet, eine Abschwächung der Exportnachfrage aufgrund der schwachen Weltmärkte belastet die europäische Wirtschaft zusätzlich. Die COVID-19-Pandemie und der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine haben zudem die Störanfälligkeit globaler Lieferketten und Probleme ökonomischer Abhängigkeiten von autokratischen Regimen deutlich vor Augen geführt und geostrategische und geoökonomische Schwachstellen Europas offengelegt.

Von Bedeutung ist daher die Entwicklung der Handelsbeziehungen zwischen China und den USA, zwei der wichtigsten Handelspartner der EU. Der 2022 verabschiedete Inflation Reduction Act (IRA) der USA schockierte Europa in diesem Zusammenhang, war doch von der Biden-Präsidentschaft eine Abkehr von Trumps Protektionismus erwartet worden. Tatsächlich ist die protektionistischere Ausrichtung der US-Politik schon länger zu beobachten und ein Ende dieser kurzfristig nicht absehbar. Im wirtschaftlich-technologischen Konfrontationskurs zwischen China und den USA drohen auch Europa wirtschaftliche Kollateralschäden.

## **Protektionistischer Sirenengesang?**

In Rezessionen erscheinen protektionistische Maßnahmen besonders verführerisch, um heimische Produktion vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Ein ruinöser Subventionswettbewerb mit den USA oder gar China ist allerdings wenig sinnvoll und kaum durchzuhalten. Vor allem, da punitive Maßnahmen in der Regel die Produktionskosten für die heimische verarbeitende Industrie und die Verbraucherinnen und Verbraucher in die Höhe treiben. Zur Erinnerung: Die Erhebung von US-Zöllen auf chinesische Waren während der Präsidentschaft Donald Trumps schadete in erster Linie den US-Bürgerinnen und Bürgern, US-Firmen reichten gestiegene Importpreise an die Konsumentinnen und Konsumenten weiter. Profitiert hatten vor allem alternative Handelspartner wie Mexiko, Taiwan und Europa.

Eine ambitionierte Antwort der EU-Kommission auf den IRA ist der geplante Net Zero Industry Act (NZIA). Als ein wichtiger Baustein des Green-Deal-Industrieplans soll der NZIA im Bereich Cleantech Europas Wettbewerbsfähigkeit sichern, die Unabhängigkeit von Importen stärken und die Energiewende vorantreiben. Bei der Finanzierung notwendiger Investitionen zur Erreichung der vorgegebenen Cleantech-Zielwerte liegt der Fokus bislang hauptsächlich auf staatlichen Beihilfen der Mitgliedsstaaten. Das birgt das Risiko eines Subventionswettlaufs innerhalb der EU, bei dem kleinere oder finanzschwächere EU-Mitgliedsstaaten ins Hintertreffen geraten könnten. Inwieweit die Einführung des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems (CBAM) zur Reduzierung der Verlagerung von treibhausgasemittierenden Industrien („Carbon Leakage“) international Anreize für eine stärkere Dekarbonisierung schaffen kann, oder ob Handelspartner das CBAM vor allem als protektionistisches Instrument begreifen, ist noch nicht abzusehen.

Auf die Ankündigung der EU-Kommission, eine Anti-Subventions-Untersuchung des chinesischen Elektroautomarkts einzuleiten, hat China postwendend mit der Drohung von Gegenmaßnahmen reagiert. Anti-Dumping-Zölle würden nicht nur in China produzierende europäische Hersteller treffen, sondern auch die schnellere Mobilitätswende durch günstige E-Autos erschweren. 2013 hatten EU-Anti-Dumping-Maßnahmen auf chinesische Solartechnik fast einen Handelskrieg ausgelöst, 2018 ließ die Kommission diese Maßnahmen auslaufen, nicht zuletzt aufgrund der wichtigen Rolle billiger chinesischer Solartechnik für die Energiewende.

## **Klimaschutz in der Flaute?**

Angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage ist schon jetzt in Teilen Europas ein Backlash gegen die Klimapolitik, auch die der EU, zu spüren. In einigen Mitgliedsstaaten, aber auch im Europäischen Parlament, formiert sich Widerstand gegen die ambitionierte EU-Klimagesetzgebung des Green Deal und der Fit-for-55-Initiative, angesichts der Belastungen der Industrie und privater Haushalte gibt es Forderungen nach einer regulatorischen Pause. Wie etwa der EZB-Klimastresstest 2023 verdeutlichte, wäre eine Politik nach dem Motto „es muss aber auch mal gut sein“ nicht nur in Hinblick auf den Klimawandel fatal, sondern weder für Unternehmen noch für private Haushalte ökonomisch sinnvoll. Je schneller die grüne Transformation vorangetrieben



wird, umso schneller machen sich anfänglich höhere Investitionen und Energiekosten bezahlt, und umso weniger werden Gewinne und Kaufkraft beeinträchtigt.

## Grüne Transformation in multilateraler (Handels-)Kooperation

Angesichts der vielfältigen aktuellen Herausforderungen wäre ein zunehmend protektionistischer Kurs für die EU wenig zielführend. Vielmehr sollte sich die EU weiterhin für die Schaffung stabiler Regelungen und Transparenz im internationalen Handel einsetzen und auf den zügigen Abschluss weiterer Freihandelsabkommen, etwa mit den USA oder MERCOSUR, hinarbeiten. Die dringend notwendige grüne Transformation wird letztlich nur in multilateraler, besser noch globaler Kooperation gelingen, Handelsstreitigkeiten sind hier kaum förderlich. Gerade im Cleantech-Bereich gilt es, neue Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit zu erschließen und Handelsbeziehungen zum Nutzen des Klimas umzugestalten. Der Balanceakt besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit Europas in zentralen zukunftsorientierten Sektoren zu fördern, mittels einer risikobewussten Handelspolitik den Binnenmarkt für Spezialisierungsvorteile bei Importen am globalen Markt offen zu halten, und Exportmärkte für europäische Hersteller zu sichern. Gleichzeitig muss die Energie- und Mobilitätswende für die Bürgerinnen und Bürger leistbar gestaltet werden.

### Keynotes

- In einer Rezession ist Protektionismus verlockend, protektionistische Maßnahmen sind aber in der Regel volkswirtschaftlich teuer und wirken wohlfahrtsmindernd.
- Ein ruinöser Subventionswettlauf mit den USA oder gar China ist kaum durchzuhalten, eine Aufweichung der EU-Beihilfepolitik birgt auch Risiken für kleinere oder finanzschwächere Mitgliedsstaaten.
- Eine Bewältigung des Klimawandels wird letztlich nur in multilateraler, besser noch globaler (Handels-)Kooperation gelingen.
- Aufgrund von (chinesischen) Subventionen billig gehaltene Cleantech aus dem Ausland gefährdet europäische Hersteller, kann aber die Energie- und Mobilitätswende auch vorantreiben.



Alexandros Michailidis/Shutterstock.com

# Eine strategische Handlungsschwäche der Europäischen Union?

Gustav Gressel

Die Europäische Union leistet in jenen Feldern, in denen sie über die dazu notwendigen organisatorischen und rechtlichen Werkzeuge verfügt, gute Arbeit. Im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) besteht jedoch eine überzogene Erwartungshaltung. Ohne eine Schaffung bzw. Stärkung entsprechender Strukturen erschöpft sich die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union in der Koordinierung des europäischen Rüstungsmarkts.

Anlässlich jeder außenpolitischen Krise wird das Thema der mangelnden strategischen Handlungsstärke der Europäischen Union aufgeworfen. Zuletzt geschah dies mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine seit 2014, davor bereits mit den Balkankriegen 1991 bis 1999, dem „Krieg gegen den Terror“ nach 2001 sowie den Folgen der Ara-

bischen Revolutionen ab 2011. Der Grund für diese Diskussionen sind aber in erster Linie überzogene Erwartungshaltungen an die Europäische Union, denen sie nicht gerecht werden kann. Diese werden oftmals auch durch vollmundige Strategiepapiere der EU bevorschusst. In solchen Diskussionen geht dann meist unter, dass die EU in jenen Feldern, in denen sie tatsächlich über die notwendigen organisatorischen wie rechtlichen Werkzeuge verfügt, gute Arbeit leistet.

Die Zuständigkeit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und später der Europäischen Union lag bzw. liegt im Management und der Weiterentwicklung des europäischen Binnenmarkts. Die außenpolitische Dimension wurde ergänzt, da die Außenbeziehungen des Binnenmarkts auch in die Dienste außenpolitischer Ziele gestellt werden können, so sich ihre Mitgliedsstaaten auf gemeinschaftliche Ziele einigen können. Dementsprechend sieht der Instrumentenkasten eine freizügig-permissivere (Freihandels- und Assoziierungsabkommen) bzw. restriktivere (Sanktionen) Ausgestaltung wirtschaftlicher Beziehungen vor. Darüber hinaus können Angebote der Förderung tieferer Beziehungen in anderen Bereichen wie Jugend, Kultur, Forschung und Entwicklung, etc. gemacht werden. Das alles sind wichtige Instrumente, um vor allem die Nachbarschaft der Union politisch an Brüssel binden zu können, aber nichts davon eignet sich besonders, um akuten Krisen begegnen zu können.

## **Dem institutionellen Rahmen entrückt**

Die GASP ist auch institutionell dem üblichen Rahmen entrückt. Im Bereich der GASP wird gemäß Einstimmigkeitsprinzip entschieden, die Umsetzung von Beschlüssen obliegt den Mitgliedsstaaten, und deren Einhaltung kann auch nicht vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) eingeklagt werden. Deren Einhaltung überwacht der Rat der Europäischen Union, der wiederum einstimmig zu entscheiden hat. Das Einhalten von Sanktionen oder das Vertreten gemeinsamer Standpunkte ist also freiwillige Mitarbeit. Daran würde sich auch kaum etwas ändern, wenn – wie etwa von Deutschland seit geraumer Zeit gefordert – Mehrheitsentscheidungen in Belangen der Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt werden würden.

Österreich, auf dessen Betreiben die Bankensanktionen gegen Russland 2014 entschärft wurden, oder Ungarn, das die Energiesanktionen gegen

Russland 2022 hinauszögerte und verwässerte, hätten bei Anwendung der Mehrheitsentscheidungen überstimmt werden können. Infolgedessen hätten sie dann allerdings die gemeinsamen Beschlüsse möglicherweise schlicht nicht umgesetzt. Deutschland selbst versäumt es, Sanktionen gegen die Organisation „Rossotrudnitschestvo“<sup>25</sup> zu verhängen, die das russische Haus in Berlin betreibt, und dieses zu schließen. Praktisch wären Mehrheitsentscheidungen also nur vollziehbar, würde die GASP in den Zuständigkeitsbereich des Europäischen Gerichtshofs und der 2019 geschaffenen Europäischen Staatsanwaltschaft überführt.

Gerade in der Sanktionsfrage fallen den USA bei der Wahrung der Integrität von EU-Sanktionen eine erhebliche Rolle zu. US- und EU-Sanktionen sind sich in wichtigen Fällen oft ähnlich, und die exterritoriale Natur vieler US-Sanktionen schreckt europäische Unternehmen davon ab, sie zu brechen, selbst wenn ihre eigene Regierung ein Auge zudrücken würde. Diese möchten nicht riskieren, vor ein US-Gericht gestellt zu werden, das die weit höheren finanziellen Strafrahmen der USA ausschöpfen würde. Problematisch könnte diese Arbeitsteilung jedoch werden, wenn sich die Zielsetzungen von USA und EU wesentlich voneinander unterscheiden. Im Falle einer Wiederwahl Donald Trumps zum US-Präsidenten etwa wäre dies ein relativ kurzfristiges und akutes Problem.

## **Institutionelle Probleme in der Außenpolitik**

Es verwundert nicht, dass eine Organisation, der exekutive Befugnisse und Strukturen im Bereich der Außenpolitik fehlen, nicht unmittelbar tätig wird. Soll die Union dazu in der Lage sein, müssen entsprechende Institutionen geschaffen bzw. bestehende gestärkt werden. So sind die im Rahmen der GSVP ins Leben gerufenen Feldmissionen überwiegend symbolischer Natur. Als „zivile“ Beratungs- und Beobachtungsmissionen konzipiert, vertrauen sie darauf, dass die Rückkoppelung an begünstigende oder sanktionierende Reaktionen der Union der jeweiligen Beratungs- oder Beobachtungsleistung Nachdruck verleiht. Dies funktioniert allerdings nur bedingt.

---

<sup>25</sup> Patrick Heinemann (2022): Kreml-Propaganda im Herzen der Hauptstadt. LTO, 14. Dezember 2022, unter <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/russisches-haus-keine-sanktionen-berlin-untaetig/>

Zunächst sind Entscheidungsfindungsprozesse im Rat für auswärtige Angelegenheiten zu träge, um spezifisches Fehlverhalten eines anderen Staates zu ahnden oder ein spezifisches Verhalten zu fördern. Zudem bieten autoritäre Konkurrenten wie Russland militärische Beratung und Ausbildung sowie China wirtschaftliche Verflechtung und Investitionen ohne Konditionalisierungen an, die dann EU-Konditionalisierungen unterlaufen. Echte Wirkung erzielen EU-Missionen nur dort, wo der Empfängerstaat an einer vertieften Beziehung zur Union oder gar an einer Mitgliedschaft interessiert ist, etwa der EUAM in der Ukraine oder der EUPM für die Republik Moldau. Die einzige größere militärische Mission der EU, EUFOR Althea, wurde mittlerweile enorm reduziert.

## **Rahmenbedingungen am europäischen Rüstungsmarkt**

Trotz aller Baufehler und schwacher exekutiver Befugnisse spielt die EU eine enorm wichtige Rolle bei der Schaffung der industriellen, wirtschaftlichen und auch rüstungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die den europäischen Staaten überhaupt erst ein Handeln ermöglichen. Dies ist insbesondere in der europäischen Reaktion auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine deutlich geworden. Die European Peace Facility, ein 2020 geschaffenes gemeinschaftliches Finanzinstrument zur Finanzierung von Programmen zur Stärkung der militärischen Fähigkeiten befreundeter Nachbarstaaten der Union, ist zu einem wichtigen Instrument der Finanzierung von Waffenlieferungen geworden. Bis Ende 2023 wurden dafür 5,6 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt. Viele der Waffensysteme, mit deren Lieferung sich europäische Regierungen brüsten, wurden also eigentlich von der Kommission bezahlt.

Mit der gemeinschaftlichen Beschaffung von Artilleriemunition für die Ukraine tritt die Union zum ersten Mal als direkte Einkäuferin auf – indem sowohl Munition direkt bezahlt wird als auch die Verteidigungsagentur entsprechende Verträge mit Lieferfirmen aufsetzt. Zudem unterstützt die Kommission den Ausbau der Produktionskapazitäten innerhalb der Union. In weiterer Folge soll auch die Fertigung von Drohnen und anderen wichtigen Systemen durch Beschaffungs- und Forschungsförderungsmaßnahmen gesteigert werden.

Damit widmet sich die Union einem enorm wichtigen Problem der europäischen Sicherheitspolitik: der kleinen, zersplitterten Natur des europäischen Rüstungsmarkts. Die EU-Mitgliedsstaaten hatten die Rüstungswirtschaft lange als ein Instrument angesehen, das primär bestimmte nationale Unternehmen erhalten sollte, unabhängig davon, ob sie in der Lage waren, in Quantität und Qualität zufriedenstellende Produkte herzustellen. Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ab Februar 2022 zeigte sich die geringe Belastbarkeit der europäischen Rüstungsstrukturen. Freilich ist ein gemeinsamer europäischer Rüstungsmarkt noch ein fernes Ziel, aber der Weg ist eingeschlagen.

### Keynotes

- Der Grund für Diskussionen um die strategische Handlungsfähigkeit der Europäischen Union sind in erster Linie überzogene Erwartungshaltungen.
- Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ist institutionell dem üblichen Rahmen entrückt. Beschlüsse werden einstimmig gefasst, deren Einhaltung kann jedoch nicht vor dem EuGH eingeklagt werden.
- Soll die Union unmittelbar tätig werden können, müssen entsprechende Institutionen geschaffen bzw. gestärkt werden.
- Die EU spielt eine enorm wichtige Rolle bei der Schaffung der industriellen, wirtschaftlichen und rüstungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für ihre Mitgliedsstaaten.



# Rohstoffe als Schlüssel für Europas Zukunft

## Herausforderungen und Strategien

Karin Küblböck und Bernhard Tröster

Mineralische Rohstoffe sind von großer Bedeutung für die wirtschaftliche, technologische sowie verteidigungspolitische Zukunft der EU und Österreichs. Aber erst die aktuellen Krisen und geopolitischen Spannungen haben die Rohstoffversorgung zu einer strategischen Priorität in der EU gemacht. Risiken bestehen vor allem durch den Abbau in wenigen Ländern und deren Weiterverarbeitung in China. Um mehr strategische Autonomie zu erhalten, wird nun die Förderung und Verarbeitung von Rohstoffen innerhalb der EU forciert. Dies kann allerdings zu neuen Konflikten in der EU führen. Maßnahmen wie Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft sind daher umso bedeutender.

Die Eigenschaften bestimmter mineralischer Rohstoffe sind essenziell für die Funktionsweise einer Vielzahl an Produkten des alltäglichen Lebens. Viele dieser Rohstoffe spielen eine Schlüsselrolle für Industriegüter und High-Tech-Produkte, wie sie auch von hoch spezialisierten österreichischen Firmen produziert werden. Andere sind unersetzlich für klimaschonende Technologien oder auch in der Luft- und Raumfahrt sowie der Verteidigungsindustrie.

Bis in die 2000er Jahre war die Versorgung mit Mineralien in der EU kein zentrales Thema, konnten diese doch in ausreichender Menge importiert werden. Zeitgleich wurde die Weiterverarbeitung zunehmend in Drittstaaten mit geringeren Löhnen und Umweltauflagen ausgelagert – unterstützt durch die weltweite Liberalisierung des Handels und des Investitionsregimes. Mögliche Versorgungsrisiken wurden auf EU-Ebene zwar schon bald thematisiert, aber erst mit den Krisen und Konflikten der letzten Jahre ist Rohstoffpolitik zu einem strategischen Politikfeld der EU geworden.

## **Die Herausforderungen der Rohstoffsicherheit**

Das Versorgungsrisiko bei mineralischen Rohstoffen hängt von der Verteilung der Abbaustätten und der Weiterverarbeitung ab. Aktuell kommen etwa 70 % der Kobalterze aus der Demokratischen Republik Kongo, 70 % des Platins aus Südafrika oder 60 % des Graphits aus China. Die Weiterverarbeitung der Erze zu Metallen oder Halbfertigteilen findet seit den 2000er Jahren vor allem in China statt, bei einigen Metallen besitzt China hier weltweit praktisch ein Monopol, etwa bei Graphit, Seltenen Erden, Gallium, Magnesium oder Wolfram. Gleichzeitig investierten chinesische Unternehmen mit staatlicher Unterstützung international in den Bergbau, um Zugang zu Rohstoffen für die eigene Infrastruktur und die Produktion von Exportgütern zu erhalten.

Spätestens als China 2010 Exportbeschränkungen bei Seltenen Erden einführte, rückte diese strategische Abhängigkeit in den Fokus der Politik. Die im Jahr 2008 erstmals veröffentlichte EU-Rohstoffstrategie (Raw Materials Initiative) wurde 2011 durch eine Liste von „kritischen Rohstoffen“ ergänzt, deren Versorgung risikoreich und von besonderer Bedeutung für die EU ist. Der Zugang zu Rohstoffen sollte in der EU vor allem durch Handelspolitik gesichert werden. So müssen seit 2011 EU-Freihandelsabkommen ein spezielles Rohstoffkapitel enthalten.



## Neue Antworten notwendig

Mehrere Entwicklungen der vergangenen Jahre haben Sicherheitsbedenken und Versorgungsrisiken bei Rohstoffen deutlich verschärft. Die sich beschleunigende Klimakrise hat die Dringlichkeit der Energiewende verdeutlicht und zu ambitionierten politischen Zielsetzungen im Rahmen des European Green Deal geführt. Die EU will in diesem Zusammenhang auch die Herstellung von Solarzellen, Windturbinen und Batterien innerhalb der EU aufbauen. Die Internationale Energieagentur (IEA) schätzt, dass ein Weltklimapfad, der dem Pariser Klimaabkommen entspricht, bis zum Jahr 2050 eine fast doppelt so hohe Menge an Metallen für umweltfreundliche Technologien erfordern wird, wie es derzeit der Fall ist.

Unterbrochene Lieferketten aufgrund der COVID-19-Pandemie und des Angriffskriegs Russlands in der Ukraine haben zusätzlich die Fragilität der globalen Produktionsnetzwerke verdeutlicht. Die rasant steigenden geopolitischen Spannungen und die mögliche Entwicklung hin zu einer multipolaren Weltordnung haben diese Risiken weiter verschärft. Sowohl die USA als auch die EU haben ihre Bemühungen für strategische Autonomie intensiviert und streben an, wichtige Produkte wie Halbleiter oder Rüstungsgüter weitgehend unabhängig herzustellen. Sie unterstützen dies durch großzügige Subventionsprogramme und eine entsprechende Industriepolitik. Wie zentral hierfür der Zugang zu mineralischen Rohstoffen ist, zeigt sich beispielsweise daran, dass der Import vieler dieser Rohstoffe aus Russland von den EU-Sanktionen ausgenommen ist.

Als Antwort auf die geopolitischen Herausforderungen hat die EU mit dem Critical Raw Materials Act im Jahr 2023 erstmals einen Entwurf für einen verbindlichen Rechtsakt vorgelegt. Er soll alle Stufen der Wertschöpfung kritischer Rohstoffe in der EU stärken – also Abbau, Verarbeitung und Recycling. Versorgungsrisiken sollen in Zukunft besser überwacht und eingedämmt werden. Dies gilt besonders für eine eigene Liste von 16 Rohstoffen, die für Digitalisierung, Energiewende und Verteidigung als strategisch erachtet werden.

## Strategiewechsel mit Konfliktpotenzial

Strategisch relevante Rohstoffe sind in vielen EU-Mitgliedsstaaten vorhanden, wie etwa Lithium in Deutschland, Portugal und Österreich oder Seltene Erden in Schweden. Die Wiederbelebung des europäischen Bergbausektors ist jedoch langwierig. So können zum Beispiel die 2023 entdeckten Vorkommen von Seltenen Erden in Schweden erst in 15 Jahren abgebaut werden. Zudem sind Bergbau, Weiterverarbeitung aber auch das Recycling von Mineralien energieintensiv und umweltbelastend und werden, so wie in vielen anderen Regionen der Welt, zu Widerstand und Konflikten führen, wie es aktuelle Beispiele in Portugal oder Serbien zeigen. Gerade deshalb sind Anstrengungen, den gesellschaftlichen Ressourcenverbrauch deutlich zu reduzieren, etwa durch ressourcenschonendes Produktdesign, Kreislaufwirtschaft und verändertes Konsumverhalten, von eminenter Bedeutung.

### Keynotes

- Mineralische Rohstoffe sind entscheidend für Europas Wirtschaft, Technologie und Verteidigungspolitik. Aktuelle Abhängigkeiten und geopolitische Spannungen erfordern neue Strategien.
- Die Konzentration des Rohstoffabbaus in wenigen Ländern und die dominante Rolle Chinas in der Verarbeitung stellen ein erhebliches Versorgungsrisiko dar.
- Die EU strebt nach strategischer Autonomie, was durch den Abbau und die Verarbeitung von Mineralien am europäischen Festland unterstützt werden soll.
- Neue Bergbauprojekte in der EU stoßen jedoch auf langwierige Prozesse und Umweltbedenken, die weitere Konflikte hervorrufen können.
- Die Förderung von Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft ist entscheidend, um die Abhängigkeit von Rohstoffen zu verringern und den heimischen Bergbau so weit wie möglich zu begrenzen.



# Krieg und gesellschaftliche Polarisierung

Zur Schwächung der Demokratie anhand  
der Beispiele Ukraine und Gaza

Stephanie Fenkart

Abseits zahlreicher Todesopfer, humanitärer Krisen, Flüchtlingswellen, der Zerstörung von Infrastruktur und der Traumatisierung von Millionen Menschen führen Kriege auch zu zunehmender Polarisierung. Dies trägt auch zu einem Glaubwürdigkeitsverlust der sogenannten „regelbasierten Weltordnung“ bei. In einer globalisierten Welt machen Kriege nicht vor Grenzen halt, lassen sich nicht regional begrenzen und beeinflussen Gesellschaften auch außerhalb umkämpfter Regionen. In einer zunehmend multipolaren Welt, konfrontiert mit multiplen Krisen, muss internationales Recht und humanitäres Völkerrecht geschützt und wiederbelebt werden. Das hat Auswirkungen auf Demokratien, darunter auch Österreich.

## **Russlands völkerrechtswidriger Angriffskrieg gegen die Ukraine**

Der völkerrechtswidrige russische Angriffskrieg gegen die Ukraine hat Europa am 24. Februar 2022 im sprichwörtlichen Winterschlaf überrumpelt. Die rasche Einigkeit der EU und das Schnüren eines weitreichenden Sanktionspakets, gepaart mit westlichen Waffenlieferungen an die Ukraine erstaunte viele Expertinnen und Experten, wurde aber auch wesentlich von den europäischen Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen. Die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine – etwa die Energiekrise, hohe Inflation und steigende Lebensmittelpreise – verdeutlichen, dass die Folgen eines Kriegs in einer globalisierten Welt nicht immer regional beschränkt werden können.

Der Resolution der UN-Generalversammlung vom März 2022, die den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verurteilte, wurde mit 141 Stimmen und 5 Gegenstimmen angenommen. Waren die Gegenstimmen Russlands, Belarus', Syriens, Nordkoreas und Eritreas nicht überraschend, enthielten sich insgesamt 35 Staaten, mehrheitlich aus Afrika, darunter auch China und Indien. Diese Stimmenthaltung ist jedoch weniger Ausdruck der Unterstützung Russlands, sondern mehr einer Unzufriedenheit mit der als einseitig wahrgenommenen, westlich dominierten Weltordnung, die sich lediglich dann auf internationales Recht bezieht, wenn westliche Interessen in Gefahr zu sein scheinen.

## **Israels Selbstverteidigungskrieg gegen die Hamas**

Am 7. Oktober 2023 überfiel die islamistische Terrororganisation Hamas Israel. Raketenangriffe, die grausame Ermordung von 1 200 israelischen Zivilistinnen und Zivilisten sowie die Entführung von 240 Menschen nach Gaza versetzte sowohl Israel als auch den Westen in einen Schockzustand. Israels Recht auf Selbstverteidigung, gestützt durch Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen ist unbestritten. Infolgedessen forderte Israel etwa 1,7 Mio. Palästinenserinnen und Palästinenser zur Flucht in den Süden Gazas auf. Es folgte eine Blockade von Nahrungsmitteln, Wasser, Elektrizität und Telekommunikation. Im Zuge der folgenden Bombardierung und der Bodenoffensive starben insgesamt 16 000 Menschen, etwa 6 000 davon Kinder. Zahlreiche internationale Organisationen ap-

pellieren seither für die uneingeschränkte Einhaltung des humanitären Völkerrechts sowie den Zugang zu humanitärer Hilfe für Gaza.

Auch hier bleibt der Konflikt nicht regional beschränkt. Einerseits besteht die Befürchtung, dass sich der Krieg auf die gesamte Region ausweitet. Andererseits ist in mittlerweile allen europäischen Staaten eine Zunahme antisemitischer, aber auch islamophober Aktionen und Rhetorik sowie zunehmende Polarisierung zu beobachten. Hinzu kommt eine Verengung des Diskurses, der nicht mehr zwischen Kritik an fehlgeleiteter Politik oder dem Einsatz für internationales Recht und Gerechtigkeit einerseits und Antisemitismus andererseits unterscheidet.

Eine vom Libanon eingebrachte Resolution zum Schutz der Zivilbevölkerung und der Aufrechterhaltung des humanitären Völkerrechts wurde von der UN-Generalversammlung mit 120 Stimmen dafür, 14 Stimmen dagegen und 45 Enthaltungen mehrheitlich angenommen. Nahezu alle afrikanischen Staaten und China unterstützten diese Resolution, aber Europas Stimmverhalten war ambivalent. Spanien, Portugal, Frankreich, Belgien und Irland etwa unterstützten die Resolution, Deutschland und Großbritannien enthielten sich. Gemeinsam mit Israel und den USA votierten Ungarn, Tschechien, Kroatien und Österreich dagegen. Die Begründung: Die Hamas wurde nicht als Terrororganisation benannt und das Selbstverteidigungsrecht Israels wurde im Text nicht berücksichtigt. Viele Expertinnen und Experten, aber auch Diplomaten und Diplomaten sehen die westliche Glaubwürdigkeit daher in der Krise: Was für die Ukraine gilt, muss auch für Gaza gelten.

## **Westliche Demokratie in der Glaubwürdigkeitskrise**

Nach den Schrecken des Zweiten Weltkriegs mit etwa 65 Mio. Toten, dem Abwurf zweier Nuklearwaffen auf Japan und der beispiellosen Zerstörung von Infrastruktur gründete die internationale Gemeinschaft, dem Slogan „Nie Wieder!“ folgend, 1945 die Vereinten Nationen und verabschiedete 1948 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Im selben Jahr wurden die Genfer Konventionen einschließlich ihrer Zusatzprotokolle zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten beschlossen. Mit der Gründung des Europarates und der Europäischen Union kam

es auf dem europäischen Kontinent zur Gründung weiterer Einrichtungen zum Menschenrechtsschutz.

Dieser Nachkriegskonsens besteht jedoch nicht mehr. Die Rivalität zwischen den USA und China, das Erstarken Indiens, Südafrikas, Brasiliens und der zunehmende Einfluss anderer Regionalmächte wie des Iran demonstrieren: die Welt ist bereits seit Langem multipolar. Etwa 75 Prozent der Weltbevölkerung leben jedoch in nicht-demokratischen Staaten. Spricht der Westen von einem „Kampf zwischen Demokratie und Autokratie“, sollte ihm bewusst sein, dass diese Dichotomisierung angesichts innereuropäischer Entwicklungen und Interessenspolitik zu einer weiteren Polarisierung führen kann. Zudem wird diese von vielen Staaten des Globalen Südens als Fortsetzung westlicher Interessenspolitik interpretiert.

Hinzu kommt, dass multiple Krisen wie die COVID-19-Pandemie, der Klimawandel, Migration und mangelnde Integration sowie die Teuerung zu einem Vertrauensverlust der Bevölkerung in demokratische Systeme beitragen. Dies betrifft laut dem Demokratiemonitor 2022 auch Österreich. Auch wenn die Demokratie nach wie vor als beste Staatsform gilt, haben autokratische Demokratievorstellungen zugenommen – etwa nach dem Vorbild illiberaler Demokratien wie Ungarn. Auch der Wunsch nach einem „starken Führer“ wird nicht mehr mehrheitlich abgelehnt.

## **Neue Ansätze in der Konfliktlösung**

Es bedarf neuer Konzepte zur Lösung von Konflikten. Derzeit ist die primäre Antwort auf Konflikte Polarisierung und Spaltung. Dieser Prozess ist jedoch nicht naturgegeben. Ihm auf allen Ebenen entschieden entgegenzutreten, würde nicht nur die Glaubwürdigkeit von Institutionen, sondern auch das politische System und damit die liberale Demokratie in Österreich und Europa stärken. Dasselbe gilt für internationale Institutionen. Wenn internationales Recht nicht immer und überall verteidigt wird, verliert es an Glaubwürdigkeit und zunehmend an Relevanz. Es benötigt daher den vehementen Einsatz für die Stärkung internationaler Organisationen und des internationalen Rechts. Dabei muss klar sein, auch bei allen Imperfektionen des bestehenden Systems, dass ein Konsens wie nach 1945 im heutigen Umfeld nicht mehr möglich wäre. Die Stärkung dieser Institutionen und deren Glaubwürdigkeit ist daher alternativlos, um diese wieder in die Lage zu versetzen, politische Lösungen für verschiedene

Konflikte mitzugestalten und gewaltsame Eskalationen bis hin zu Kriegen zu verhindern. Doch nur, wenn europäische Demokratien auch im Inneren resilient sind und die Gesellschaft dem politischen System vertraut, können diese Demokratien glaubhaft nach außen wirken.

### Keynotes

- In einer globalisierten Welt lassen sich die Auswirkungen von Kriegen und Konflikten nicht regional begrenzen. Diese wirken auf Gesellschaften weit über das umkämpfte Gebiet hinaus.
- Kriege und Konflikte finden nicht in einem historischen bzw. gesellschaftspolitischen Vakuum statt. Vereinfachungen und Dichotomisierungen unterstützen die zunehmende Polarisierung.
- Der Verlust der Glaubwürdigkeit internationaler Organisationen und internationalen Rechts ist langfristig ein Hindernis für Frieden und Sicherheit. Um diese Glaubwürdigkeit zu stärken, bedarf es der uneingeschränkten Achtung internationalen Rechts und des humanitären Völkerrechts.
- Lediglich etwa 20 Prozent aller Kriege werden durch militärische Siege beendet. Politische Lösungen, die als gerecht empfunden werden, sind meist nachhaltiger als Militärationen.
- Derzeit ist die primäre Antwort auf Konflikte Polarisierung und Spaltung. Dieser Prozess ist jedoch nicht naturgegeben. Ihm auf allen Ebenen entschieden entgegenzutreten, würde nicht nur die Glaubwürdigkeit von Institutionen, sondern auch das politische System und damit die liberale Demokratie in Österreich und Europa stärken.



M-SUR/Shutterstock.com

# Die Handlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz

Ulrich Schlie

Im Jahr 2024 wird die Handlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz (NATO) durch die mit Putins Invasion in der Ukraine ausgelösten Unsicherheiten und Machtverschiebungen weiter getestet werden. Die Fähigkeit zur Abschreckung, die Fortsetzung der Unterstützung der Ukraine ohne weitere Eskalation und die Vermeidung der direkten Konfrontation mit Russland erfordern ein koordiniertes und strategisch gut aufgestelltes Vorgehen der Allianz. Die Verteidigungsausgaben müssen weiter aufwachsen, und die transatlantischen Bindungen können am besten durch die Übernahme weiterer europäischer Verantwortung gestärkt werden.



## **Strategische und operationelle Anpassungen der Allianz nach Vilnius**

Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine herrscht wieder Krieg in Europa. Auch dadurch haben Großmachtrivalitäten weiter zugenommen. NATO-Generalsekretär Stoltenberg hat deshalb zutreffend den Ukrainekrieg als „Wendepunkt in der Geschichte“ bezeichnet. Die durch die russische Aggression ausgelösten geopolitischen Verschiebungen haben sowohl in der Nordatlantischen Allianz die innere Geschlossenheit gefördert als auch die Einsicht in die Notwendigkeit einer entschlossenen Abschreckung sowie den weiteren Ausbau der Verteidigungsfähigkeit gestärkt. Die NATO hat auf ihrem Gipfel im Juni 2023 in Vilnius eine Reihe von strategischen und operationellen Anpassungen vollzogen, die die Handlungsfähigkeit des Bündnisses weiter stärken. Weiters werden hierdurch die Vorgaben des von den Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel in Madrid im Juni 2022 verabschiedeten Strategischen Konzepts umgesetzt.

Die Relevanz des Bündnisses ist durch eine beispiellose wirtschaftliche und militärische Unterstützung der Ukraine und ihrer Streitkräfte bei ihrem nunmehr fast zwei Jahre dauernden Abwehrkampf deutlich geworden. Der NATO-Ukraine-Rat, der in Vilnius erstmalig in seiner neuen Form und in Gegenwart des ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj zusammentrat, bildet dabei das zentrale Forum des Austausches zwischen den NATO-Mitgliedsstaaten und der politischen Führung der Ukraine. In diesem Forum finden die Konsultationen über weitere Unterstützungsmaßnahmen und Krisenmechanismen statt.

In Vilnius hat die Allianz ihre Verteidigungsplanung entlang der geografischen Regionen Atlantik und Europäische Arktis, Ostseeraum und Zentraleuropa sowie Mittelmeerraum und Schwarzmeer-Region neu aufgestellt. So sollen 300 000 Soldaten in 30 Tagen für den Einsatz verlegungsfähig gemacht werden. Darüber hinaus hat sie einen „Defence Production Action Plan“ verabschiedet und mit weiteren ehrgeizigen Vorgaben zum Zwei-Prozent-Ziel bei den europäischen Verbündeten und Kanada einen Anstieg der Verteidigungsausgaben um 8,3 Prozent erreicht. Die Fähigkeit zur Landes- und Bündnisverteidigung, also auch die Fähigkeit, die aus Artikel 5 des NATO-Vertrags resultierenden Verpflichtungen erfüllen zu können, ist die Voraussetzung für eine glaubwürdige Abschreckung. Dies bleibt auf absehbare Zeit im Fokus der Allianz.

Es ist jener Entschlossenheit zu verdanken, dass bislang NATO-Territorium von russischen Militäroperationen nahezu vollständig verschont geblieben ist und dass auch der Seeverkehr und der Transit in NATO-Staaten weiterhin ungehindert möglich sind. Die Allianz wird für ihre Handlungsfähigkeit vor dem Hintergrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine dabei auch weiterhin sorgsam darauf achten müssen, ihre Solidarität mit der Ukraine zu praktizieren, ohne dabei im Falle einer Eskalation in militärische Auseinandersetzungen hineingezogen zu werden. Dieser Spagat muss auch die Haltung der Allianz in der entscheidenden Frage der künftigen Mitgliedschaft der Ukraine bestimmen. Eine solche Mitgliedschaft würde auch die Erfüllung der Bestimmungen des Artikel 5 umfassen. Ein solcher Schritt darf jedoch nicht zu einer Kriegsverlängerung beitragen.

## **Strategische Folgerungen aus dem geografischen Rahmen der Allianz**

Durch die von Schweden und Finnland getroffenen Grundsatzentscheidungen zur Revision ihrer Neutralität und die inzwischen bereits erfolgte Aufnahme Finnlands in die Allianz wird das Bündnis an seiner strategisch bedeutsamen Nordflanke und in Nachbarschaft zu Russland signifikant gestärkt. Nachdem beim NATO-Gipfel in Vilnius der türkische Präsident Recep Tayyip Erdoğan nunmehr seine grundsätzliche Zustimmung zum schwedischen NATO-Beitritt erklärt hat, wird Schweden dem Beispiel Finnlands bald folgen können. Die Politik des 2023 im Amt bestätigten türkischen Präsidenten Erdoğan, nationalen Zielsetzungen bei der Allianzpolitik der Türkei Priorität einzuräumen, wird sich voraussichtlich weiter fortsetzen.

Am Westbalkan ist die Allianz aufgrund zunehmender Einfluss- und Destabilisierungsversuche Serbiens bei seinen Nachbarländern betreffend Verteidigungsfähigkeit und Krisenmanagement weiterhin gefordert. Zugleich zeichnet sich mit der Erklärung der Staats- und Regierungschefs beim Gipfeltreffen der Europäischen Union mit den Staaten des Westbalkans in Tirana vom 6. Dezember 2022 eine weitere Heranführung der Balkanstaaten an die euro-atlantischen Strukturen ab. Dies wird zu einem qualitativen Schub der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen NATO-Mitgliedern und Nicht-NATO-Mitgliedern führen und auf diese Weise die Handlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz weiter stärken. Es ist davon auszugehen, dass die Spannungen im

Kosovo und Bosnien-Herzegowina weiter zunehmen und die Allianz auf absehbare Zeit zur Krisenprävention am Balkan binden werden.

## **Die Suche nach einer neuen Partnerschaftspolitik**

Auch die immer engere Zusammenarbeit mit der Europäischen Union stärkt die Allianz. Auf der Grundlage der 2016 verabschiedeten gemeinsamen Erklärung der beiden Organisationen arbeitet man heute im Rahmen zahlreicher Projekte zusammen, was auch einen kontinuierlichen Austausch auf der Ebene der hohen Beamten und der Militärstäbe vorsieht. Zu den Bereichen, in denen die nicht-militärische Zusammenarbeit zwischen NATO und EU zur Stärkung der Handlungsfähigkeit beitragen kann, zählen u. a. Maßnahmen der Koordination bei der Sicherung von Energie-, Transport-, Digital- und Weltrauminfrastruktur. Diese wurden in den Empfehlungen zum Abschlussbericht der EU-NATO-Task Force zur Resilienz kritischer Infrastrukturen vorgeschlagen. Entscheidend aber wird sein, dass NATO und EU über Komplementarität hinaus zu echter Zusammenarbeit finden.

Der sich seit Jahren abzeichnende Trend der Transformation der Nordatlantischen Allianz von einer einst rein militärisch geprägten Verteidigungsorganisation zu einem weltweit agierenden Bündnis wird sich vor dem Hintergrund der zunehmenden strategischen Unsicherheiten fortsetzen. Die NATO-Partnerschaftspolitik wird dabei maßgeschneiderte Programme entwickeln müssen, um vertiefte Konsultationen zu ermöglichen. Darüber hinaus wird sie, aufgrund der weiter anwachsenden sicherheitspolitischen Bedrohung durch China, eine sich zunehmend in den asiatisch-pazifischen Raum verlagernde Präsenz entwickeln. Wie die jüngsten Diskussionen über die Eröffnung eines NATO-Büros in Tokio gezeigt haben, kommt es dabei darauf an, unter den europäischen Partnern zu einer einheitlichen Position zu finden.

## **Die Stunde Europas?**

Verschiedene Faktoren werden die Handlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz auf absehbare Zeit vor große Herausforderungen stellen. Hierzu zählen nicht nur die Ungewissheiten in Zusammenhang mit dem Fortgang des Angriffsriegs gegen die Ukraine, die Notwendigkeit ver-

lässlicher Sicherheitsgarantien für die Ukraine, und die ungelöste strategische Gestaltungsaufgabe des Containments Russlands. Die Ausgestaltung des Verhältnisses zu einem etwaigen Post-Putin-Russland, aber auch die Unsicherheiten bezüglich der globalstrategischen Positionierung der USA nach den Präsidentschaftswahlen im Herbst 2024 und zunehmende weitere strategische Unsicherheiten beeinflussen die Handlungsfähigkeit der NATO. Mehr noch als in der Vergangenheit werden die europäischen Partner gefordert sein, ihre Verteidigungsanstrengungen zu verstärken, um einen deutlich größeren und wirksameren Beitrag zu ihrer eigenen Verteidigung leisten zu können.

### Keynotes

- Die Handlungsfähigkeit der NATO wird auch 2024 entscheidend von ihrer Fähigkeit zur Abschreckung und dem transatlantischen Zusammenhalt abhängen.
- Die NATO muss eine Antwort auf das Sicherheitsbedürfnis der Ukraine finden, die nicht zu einer Verlängerung des Kriegs führt, aber auch keine Zonen unterschiedlicher Sicherheit in Europa entstehen lässt.
- Die NATO bleibt aufgrund der instabilen Lage und der sich zunehmenden Einmischung Serbiens in die Sicherheitsbelange des Kosovo und Bosnien-Herzegowinas am Balkan gefordert.
- Die NATO muss zu echter Zusammenarbeit mit der Europäischen Union finden, die über Komplementarität hinausgeht und die Europäerinnen und Europäer dazu befähigt, Sicherheitsfragen noch stärker als bisher in eigener Verantwortung zu lösen.
- Für ihre Handlungsfähigkeit muss die Nordatlantische Allianz eine maßgeschneiderte Partnerschaftspolitik entwickeln und ihre Präsenz im asiatisch-pazifischen Raum verstärken.



# Scheitern von Klimapolitik, Dekarbonisierung und Energiewende in Europa

Eva Widhalm

Der Klimawandel zählt zu einem der Megatrends, die Staat, Wirtschaft und Gesellschaft maßgeblich transformieren. Die Europäische Union hat bereits wesentliche politische wie auch rechtliche Schritte in Richtung einer grünen Transformation vollzogen. Es gilt im Rahmen der Klimapolitik allerdings, mehrere parallel laufende Prozesse miteinander abzustimmen und die Bevölkerung zu überzeugen. Dabei ist Klimapolitik immer auch im Lichte sicherheits-, verteidigungs- und geopolitischer Entwicklungen zu betrachten.

## Europäische Klimapolitik auf dem Prüfstand

Der Europäische Grüne Deal sieht Klimaneutralität bis 2050 vor. Seit der Eskalation des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine im Februar

2022, dem Energieschock und den Versorgungsengpässen während der COVID-19-Pandemie haben sich die Bemühungen zur Beschleunigung der Energiewende massiv erhöht. Nach Meinung der Internationalen Energieagentur (IEA) belastet nunmehr auch die Eskalation des Nahostkonflikts die Ölmärkte und Gaspreise. Die Erpressbarkeit, die sich aus der massiven Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen ergibt, führte zu einem Umdenken vieler Teile von Wirtschaft, Industrie und Politik.

Diesbezüglich sah die Zielvorgabe der EU die Reduktion russischer Gasimporte bis Ende 2022 um zwei Drittel vor. Verschiedene EU-Mitgliedsstaaten haben ihre Abhängigkeiten von russischem Gas jedoch bislang nicht signifikant reduziert, darunter auch Österreich. So ist derzeit kein Ausstieg aus dem 2018 abgeschlossenen Liefervertrag zwischen der OMV und Gazprom vorgesehen, in dem eine Laufzeit bis 2040 vereinbart wurde. Zur Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen setzen viele EU-Staaten, neben erneuerbaren Energieträgern, auf Atomenergie, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Dies sorgt jedoch unter den EU-Mitgliedsstaaten für Unstimmigkeiten. In weiterer Folge sind zudem neue Abhängigkeiten in Richtung USA entstanden, der wichtigste Lieferant für Flüssiggas (Liquefied Natural Gas, LNG).

Die EU ist sich der Gefahr neuer Abhängigkeiten mit geopolitischer Tragweite, die sich aus der (auch zunehmend als „Defossilisierung“ bezeichneten) Dekarbonisierung ergeben können, durchaus bewusst. Bedenken gibt es etwa hinsichtlich der möglichen Konsequenz, dass eine zu rasch sinkende Nachfrage nach fossilen Brennstoffen zu einer Senkung der Preise und dies wiederum zu einer erhöhten Nachfrage nach ebenjenen Brennstoffen in anderen Staaten führen könnte. Zudem wird die gesamte Lieferkette für grüne Technologien derzeit von China dominiert, was voraussichtlich auch noch für längere Zeit so bleiben wird. Die Kontrolle über diese Lieferketten wird daher zu einem entscheidenden geopolitischen Faktor, zumal instabile Lieferketten offensichtlich die Versorgungssicherheit gefährden. Vor diesem Hintergrund sind auch die Entwicklungen in Taiwan, dem aktuellen Weltmarktführer bei der Entwicklung und Produktion modernster Halbleiter, zu betrachten. Weitere relevante Entwicklungen betreffen aber auch die Ausbeutung des „Kobalt-Kupfer-Gürtels“ im Kongo für die grüne Mobilität durch China oder die stärkere Kooperation der BRICS in Hinblick auf Energieprodukte und -dienstleistungen.

Mit ambitionierten Initiativen – etwa dem Industrieplan für den Grünen Deal oder dem Net-Zero Industry Act (NZIA) – möchte die EU bis 2030 mindestens 40 Prozent ihres jährlichen Bedarfs an sauberen Technologien selbst decken können. Auch der Critical Raw Materials Act (CRMA) zur Diversifizierung der Versorgung ist unter diesem Aspekt zu sehen. Gleichzeitig herrscht jedoch große Verunsicherung aufgrund der hohen Inflation, stark gestiegener Energiepreise und Kreditzinsen. Die Umwidmung großer Flächen für Photovoltaik- und Windkraftanlagen oder die Erschließung neuer Minen zur Stärkung der strategischen Autonomie der EU stoßen auf Widerstand in der Bevölkerung.

## **Folgen des Scheiterns der Klimapolitik in Europa und Österreich**

Gemäß dem Weltklimarat sind die globalen Klimaschutzbemühungen derzeit bei Weitem nicht ausreichend. Die Eindämmung des Klimawandels gemäß den Vorgaben des Pariser Klimaabkommens auf 1,5°C bis maximal 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau ist kaum noch zu erreichen. Die NATO rechnet mit mindestens 3°C bis zum Ende des Jahrhunderts. Das bedeutet, dass sich die sicherheitspolitischen Folgen des Klimawandels in Europa und Österreich in den nächsten fünf bis zehn Jahren weiter verschärfen werden – unabhängig davon, ob die Energiewende gelingt oder nicht. Der Klimawandel ist ein Megatrend, der alle anderen Risiken beeinflusst und verschärft, ob es sich um Krisen und Konflikte, zunehmende Migration, Naturkatastrophen, Ökosystemkrisen oder Ressourcenkonflikte handelt.

Die Klimakrise ist teuer: Die wirtschaftlichen Schäden allein innerhalb der EU aufgrund von immer häufigeren und intensiveren Klima- und Wetterextremen belaufen sich aktuell auf über 12 Mrd. Euro pro Jahr. Eine aktuelle EU-Studie weist auf die massiven Klimagefahren für zivile kritische Energieinfrastrukturbetreiber sowie für militärische Mittel, Fähigkeiten und Operationen hin. Dies hat enorme Auswirkungen auf die operative Effizienz und Einsatzbereitschaft von Streitkräften. In Österreich ist dabei insbesondere die kritische Infrastruktur und die Versorgungssicherheit mit lebenswichtigen Gütern gefährdet. Nach einer vom Klima- und Energiefonds finanzierten Studie werden für die österreichische Volkswirtschaft bis 2050 bis zu 8,8 Mrd. Euro Schäden pro Jahr durch den Klimawandel entstehen. Zusätzlich wird sich das geostrate-

gische Umfeld Europas durch sich verschärfende Krisen und Konflikte, zunehmendem Migrationsdruck und Terrorismus sowie möglichen weiteren Pandemien verschlechtern.

Aus diesem Grund wurde 2021 eine neue EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel verabschiedet, um Maßnahmen zur Vorbereitung auf die Folgen des Klimawandels auf den Weg zu bringen. Streitkräfte sind wichtige Akteure in der Anpassung. Um dem Nexus Klima-Sicherheit-Verteidigung Rechnung zu tragen, sieht der Strategische Kompass der EU vor, dass nationale Klimastrategien zur Vorbereitung der Streitkräfte auf den Klimawandel bis Ende 2023 ausgearbeitet werden müssen. Österreich ist gemeinsam mit Frankreich und Schweden Vorreiter und hat bereits im Dezember 2022 eine Policy zu Klimawandel und Verteidigung erstellt.

## **Status quo und Chancen einer erfolgreichen Energiewende**

In IEA-Analysen wird der Anfang vom Ende des fossilen Zeitalters beschworen. Die Nachfrage nach jedem der drei fossilen Energieträger werde unter den heutigen politischen Rahmenbedingungen, dank des außerordentlichen Wachstums an Kapazitäten für erneuerbare Energien, nicht mehr weiter zunehmen. Im Jahr 2024 könnte der gesamte Bedarf an Stromkosten von China und den USA zusammen durch erneuerbare Energien gedeckt werden. Doch die Verbrennung fossiler Energieträger verbleibt auf hohem Niveau, während der globale Energieverbrauch auch aufgrund der steigenden Elektrifizierung des Energiesektors und des enormen Digitalisierungsschubs ansteigt.

Die sicherheitspolitischen Entwicklungen und klimapolitischen Fortschritte in Europa sind eng an die strategische Autonomie der EU unter Einbindung gleichgesinnter Staaten gekoppelt. Europa könnte technologische Entwicklungen und Innovationen anstoßen und im Rahmen internationaler Kooperation und mit finanzieller Unterstützung die Transformation in anderen Staaten vorantreiben. Ein weiterer Aspekt ist die Wirtschaftlichkeit des Umstiegs auf erneuerbare Energien, die viele Staaten bereits erkannt haben. Die Dekarbonisierung kann, wenn strategisch geplant, Abhängigkeiten verringern, den Aufbau von Resilienz unterstützen und dezentrale Strukturen fördern.



Die Energiewende steht und fällt jedoch mit dem Willen und der Bewusstseinsbildung innerhalb der Bevölkerung, die diese Maßnahmen mitzutragen hat. Zudem ist Mut politischer Entscheidungsträgerinnen und -träger gefragt, langfristige und anfänglich unpopulär erscheinende Entscheidungen zu treffen, die zu Beginn einer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Transformation in diesem Ausmaß unweigerlich anstehen. Ohne dieses Engagement innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten wird die EU ihre ambitionierten Ziele nicht erreichen. In den kommenden fünf bis zehn Jahren wird sich entscheiden, ob die notwendigen Weichenstellungen zur Erreichung der Energiewende rechtzeitig getroffen wurden.

### Keynotes

- Die sicherheitspolitischen Auswirkungen und wirtschaftlichen Schäden der Klimakrise sind bereits enorm.
- Eine strategisch geplante europäische Energiewende kann Abhängigkeiten verringern, Aufbau von Resilienz unterstützen und dezentrale Strukturen fördern.
- Eine verfehlte Dekarbonisierungsstrategie birgt die Gefahr neuer Abhängigkeiten und geopolitischer Rivalitäten und gefährdet durch instabile Lieferketten die Versorgungssicherheit.
- Klimapolitik muss querschnittsübergreifend gedacht werden und eine sozial gerechte gesellschaftliche Transformation vorantreiben („Just Transition“).
- Ein Scheitern der Klimapolitik in Europa ist noch nicht absehbar. Große Teile der Wirtschaft und Industrie haben die Wirtschaftlichkeit, Notwendigkeit und Chancen bereits erkannt.



NASA/ESA/CSA

# Die europäische Weltraumstrategie und ihre Auswirkungen auf Österreich

Wolfgang Manzl und Camila Rauchwerger

Die strategische Bedeutung der Domäne Weltraum zur Durchsetzung geopolitischer Machtansprüche ist mittlerweile unbestritten. Die EU als globaler Weltraumakteur möchte mit der EU-Weltraumstrategie (EU Space Strategy for Security and Defence, EUSSSD) ihre Souveränität im Weltraum durch die Integration von Sicherheit und Verteidigung in ihr Weltraumprogramm stärken. Auch im Bundesministerium für Landesverteidigung (BMLV) wurde die zunehmende Bedeutung des Weltraums für die Sicherheit und Verteidigung erkannt. Folgerichtig wurde eine umfassende, zukunftsgerichtete militärische Weltraumstrategie entwickelt, die komplementär zur zivilen Weltraumstrategie ausgerichtet ist und Synergien mit der EUSSSD bietet.

## Die Bedeutung des Weltraums für die Verteidigung und Sicherheit

Der Weltraum hat aufgrund der wachsenden und unvorhersehbaren Sicherheits Herausforderungen im 21. Jahrhundert eine entscheidende Rolle für die Verteidigung und Sicherheit eingenommen. Die globale Sicherheitslandschaft verändert sich rasant und spiegelt die zunehmenden geopolitischen Spannungen, den sich verstärkenden Wettbewerb um Ressourcen und die Ausbreitung fortschrittlicher Technologien wider. Die sich verschärfende Rivalität zwischen den USA, China, Indien und Russland wirkt sich auch auf den Weltraum aus, in dem vermehrt unverantwortliches und feindliches Verhalten zu beobachten ist.

Die Konsequenz dessen ist ein kaum noch überschaubares Wettrüsten in Überwachungs- und Verteidigungsfähigkeiten. Die Dominanz im Weltraum ist entscheidend, um die Vorherrschaft in den Domänen Luft, Land, See und im elektromagnetischen Feld zu sichern und den Ausgang von Konflikten unmittelbar zu beeinflussen. Weltrauminfrastrukturen und -dienste sind kritische Unterstützer für militärische Operationen und Missionen.

Angriffe auf kritische Weltrauminfrastrukturen sind Taktiken der hybriden Kriegsführung, wie etwa der Cyber-Angriff Russlands auf das von der Ukraine genutzte KA-SAT-Satellitennetzwerk kurz vor dem Beginn des russischen Angriffskriegs am 24. Februar 2022 zeigte. Zudem sind Satelliten nicht nur durch Cyber-Angriffe verwundbar, sondern auch weiteren Risiken und Bedrohungen ausgesetzt, wie etwa Kollisionen mit anderen Satelliten und Weltraumschrott, natürliche und künstliche Störungen im elektromagnetischen Spektrum sowie vermehrten Spionageangriffen.

Durch ihr Weltraumprogramm zählt die EU zu den globalen Weltraumakteuren und verfügt über eigene Konstellationen für Ortung, Navigation und Zeitgebung (GALILEO), Erdbeobachtung (COPERNICUS) und ab 2025 auch über eine Infrastruktur für sichere Konnektivität (Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite, IRIS<sup>2</sup>). Zusätzlich verfügen mehrere Mitgliedsstaaten sowie private Unternehmen der EU über eigene Weltraumkapazitäten, die sowohl zivilen als auch Sicherheits- und Verteidigungszwecken dienen. Für den notwendigen Schutz und die Sicherheit dieser Weltrauminfrastruktur und -dienste hat die EU

die Weltraumstrategie für Sicherheit und Verteidigung (EUSSSD) als Leitlinie entwickelt.

## **Die EU-Weltraumstrategie für Sicherheit und Verteidigung**

Die EUSSSD steht im Kontext eines überlasteten, umkämpften und wettbewerbsintensiveren Weltraumumfeldes, in dem sich die EU einem zunehmend bedrohlichen Verhalten strategischer Konkurrenten ausgesetzt sieht. Die Strategie selbst ist Teil einer umfassenden Sicherheits- und Verteidigungsagenda der EU, die im Einklang mit den im Strategischen Kompass festgelegten Zielen steht und aus der der Weltraum als strategische Domäne hervorgeht. Die im Strategischen Kompass angeregte Entwicklung der EUSSSD erfolgte 2023. Deren Umsetzung wird vom Hoher Vertreter der EU, der Europäischen Kommission und den Mitgliedsstaaten gemäß den entsprechenden Ratsschlussfolgerungen koordiniert.

Die EUSSSD zielt darauf ab, den Beitrag des Weltraums zur Sicherheit und Verteidigung der EU zu optimieren und die EU als verantwortungsvollen Akteur im Weltraum zu etablieren. Die Resilienz und der Schutz bestehender und zukünftiger europäischer Weltrauminfrastruktur und -dienste sind entsprechend ihrer kritischen Rolle für die strategische Autonomie der EU sicherzustellen. Der Ausbau von Dual-Use-Weltrauminfrastruktur und -diensten soll Synergien zwischen den weltraumbezogenen Fähigkeiten der EU und einzelner Mitgliedsstaaten schaffen sowie die Integration der Dimension Sicherheit und Verteidigung in das EU-Weltraumprogramm unterstützen. Die EU plant zwei Pilotprojekte: eines zur Erprobung der ersten Space-Domain-Awareness-Dienste (SDA) und ein weiteres für einen neuen staatlichen Erdbeobachtungsdienst, der von Anfang an die Bedürfnisse des Sicherheits- und Verteidigungssektors berücksichtigt.

Das geplante Informationsaustausch- und Analysezentrum der EU (ISAC) soll als Plattform für eine lockere Zusammenarbeit zwischen kommerziellen und einschlägigen öffentlichen und akademischen Einrichtungen dienen, indem es den Austausch über Maßnahmen, die auf die Widerstandsfähigkeit von Weltraumfähigkeiten abzielen, ermöglicht. Um ein besseres gemeinsames Verständnis der Bedrohungen im Weltraum zu fördern, wird der Hohe Vertreter auf EU-Ebene durch die Single Intel-

lignence Analysis Capacity (SIAC) eine jährliche Analyse der Weltraumbedrohungslage erstellen. Die identifizierten Bedrohungen dienen als Grundlage für die Planung weiterer EU-Weltraumvorhaben, darunter die Entwicklung und der Aufbau gemeinsamer Fähigkeiten für den Schutz und die Sicherheit europäischer Weltrauminfrastruktur und -dienste.

Ein wesentlicher Aspekt bei der Umsetzung der EUSSSD ist dabei die Stärkung und der Aufbau von externen Partnerschaften. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten werden sich weiterhin im Rahmen der Vereinten Nationen für die Förderung und Durchsetzung gemeinsamer Normen für die nachhaltige Nutzung des Weltraums einsetzen. In Bezug auf die praktische Zusammenarbeit bleiben die USA und die NATO die wichtigsten Partner der EU.

## **Österreich im Weltraum**

Auf nationaler Ebene erkennt Österreich die Notwendigkeit, sich verstärkt im Weltraum zu engagieren und bemüht sich auf sämtlichen Ebenen aktiv um die Sicherung seines eigenen Zugangs zum Weltraum sowie um den der EU. Angesichts der weiter zunehmenden Bedeutung des Weltraums für die nationale Verteidigung hat das BMLV eine umfassende und zukunftsorientierte militärische Weltraumstrategie entwickelt, die komplementär zur zivilen Weltraumstrategie angelegt ist und Synergien mit der EUSSSD bietet.

Die Österreichische Militärische Weltraumstrategie (ÖMWS 2035+) basiert auf den Grundsätzen des Völkerrechts, der Neutralität sowie der Friedenssicherung und Zusammenarbeit. Die Vision dieser Strategie ist es, einen Paradigmenwechsel im Österreichischen Bundesheer (ÖBH) herbeizuführen. Das ÖBH soll von einem reinen Nutzer zu einem Betreiber und Anbieter von Weltrauminfrastrukturen und -diensten werden, und soll diese gemeinsam mit Partnern entwickeln und betreiben.

Auf europäischer Ebene plant das BMLV/ÖBH eine aktive Beteiligung an den EU-Pilotprojekten zu SDA und dem staatlichen Erdbeobachtungsdienst. Die Integration des ÖBH in die gemeinsame EU-Verteidigungs offensive im Weltraum wird auch durch dessen Teilnahme an EU-Übungen auf politischer und operativer Ebene weiter bekräftigt. Zusätzlich sind als Folge der Kooperation zwischen der EU und der NATO im Weltraum

wertvolle Impulse für Österreich im Rahmen der NATO-Partnerschaft für den Frieden (Partnership for Peace, PfP) zu erwarten. Dies umfasst den Austausch von Informationen über Weltraumaktivitäten, die Teilnahme an Übungen und Schulungen sowie die Beteiligung am politischen Dialog bezüglich Sicherheitsfragen im Weltraum.

## Keynotes

- Die Domäne Weltraum ist entscheidend für die Durchsetzung geopolitischer Machtansprüche.
- Weltrauminfrastrukturen und -dienste sind kritische Unterstützer für militärische Operationen und Missionen. Zudem sind sie Teil der kritischen Infrastruktur moderner Gesellschaften.
- Die EUSSSD fungiert als Leitlinie für die Erhöhung der Widerstandsfähigkeit und des Schutzes bestehender und zukünftiger europäischer Weltrauminfrastruktur und -dienste.
- Das BMLV vollzieht mit der ÖMWS 2035+ einen Paradigmenwechsel von einem reinen Nutzer zu einem Betreiber von Weltrauminfrastruktur und -diensten.

5

# Risiken und Herausforderungen für Österreich









# Risiken und Herausforderungen für Österreich

Silvia Angerbauer

Auch das Risikobild 2024 zeigt tendenziell eine weiterhin zunehmend konfrontative geopolitische Lage, eine konstante Schwächung der regelbasierten und wertegestützten Weltordnung, eine negative Dynamik bei regionalen Konflikten und vermehrt hybride Bedrohungsszenarien. Sowohl der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine als auch die Eskalation des Nahostkonflikts mit ihren regionalen und weltweiten Auswirkungen werden das sicherheitspolitische Umfeld weiter bestimmen. Insgesamt wird die Sicherheitslage Österreichs auf absehbare Zeit durch eine Vielzahl an Risiken herausgefordert bleiben.

Wie bereits in den vergangenen Jahren prognostiziert auch das Risikobild 2024 des Bundesministeriums für Landesverteidigung (BMLV) weiterhin ein ungünstiges Sicherheitsumfeld. Das macht die proaktive

Gestaltung dieses Umfelds umso relevanter. Österreich darf keine passive Rolle einnehmen, sondern muss seine ihm zur Verfügung stehenden Mittel bestmöglich zur Wirkung bringen. Neben der kontinuierlichen Weiterentwicklung der gesamtstaatlichen Handlungsfähigkeit, einschließlich der Fähigkeit zur militärischen Landesverteidigung, wird sich Österreich auch weiter um die Hebung der strategischen Kompetenz und die Umsetzung der laufenden Strategieprozesse bemühen müssen. Der Weiterentwicklung der Österreichischen Sicherheitsstrategie (ÖSS) wird dabei besondere Bedeutung zukommen.

## Strategische Kompetenz und Strategieprozess

Als Strategie wird die Gesamtkonzeption verstanden, die auf ein langfristig angestrebtes (Gesamt-)Ziel gerichtet ist. Ursprünglich wurden Strategien vor allem im militärischen Sinne genutzt (z. B. Verteidigungsstrategie). In den Beiträgen dieser Publikation bzw. im heutigen wissenschaftlichen Diskurs wird Strategie jedoch zumeist in einem allgemeinen, handlungstheoretischen Sinn weiter gefasst, etwa als „Plan, durch den ein Akteur versucht, Ziele, Mittel und Wege abzustimmen“ (siehe den Beitrag von Martin Senn). Sowohl Beiträge in dieser Publikation als auch das Risikobild Österreichs kommen zum Befund, dass Österreich ein zu geringes Maß an strategischer Kompetenz aufweist.

Dem ist entgegenzuhalten, dass zum einen die im Jahr 2023 angestoßene Weiterentwicklung der ÖSS versucht, hier einen Gegenbeweis einzuleiten. Diese neue Sicherheitsstrategie soll gemäß Beschluss der Bundesregierung<sup>26</sup> einem breiten Sicherheitsbegriff folgen, Risiken transparent darstellen, Orientierung geben, wofür und wogegen Österreich steht, und beschreiben mit welchem Portfolio an Maßnahmen in breit gefassten Handlungsfeldern Chancen genutzt und Risiken minimiert werden. Auch die Überprüfung und damit Gewährleistung einer nachhaltigen Strategieumsetzung sollte dabei berücksichtigt sein.

Heuristisch wertvoll für den strategischen Kompetenzgewinn sind zum anderen auch die weiteren in dieser Publikation erwähnten Prozesse zur Erarbeitung gesamtstaatlicher Teilstrategien oder Ressortstrategien. Die zuletzt im Jahr 2021 aktualisierte Österreichische Strategie für

<sup>26</sup> Bundeskanzleramt (2023): Vortrag an den Ministerrat 54/5. Weiterentwicklung der Österreichischen Sicherheitsstrategie, unter [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:74c7f160-5ee4-49d6-9f2f-c23f8b76aa90/54\\_5\\_mrv.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:74c7f160-5ee4-49d6-9f2f-c23f8b76aa90/54_5_mrv.pdf)

Cyber-Sicherheit verfolgt eine gesamtstaatliche Herangehensweise zur Cyber-Sicherheit (siehe den Beitrag von Daniel Hikes-Wurm und David Song-Pehamberger). Im BMLV wurde eine verteidigungspolitische Policy „Klimawandel und die Rolle der Streitkräfte“ erstellt, durch welche einerseits die Handlungsfähigkeit des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) unter Berücksichtigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen des Klimawandels, andererseits ein Beitrag zur Erreichung der Klimaziele Österreichs begünstigt werden soll (siehe den Beitrag von Eva Widhalm). Die kürzlich erstellte Österreichische Militärische Weltraumstrategie 2035+ soll das ÖBH längerfristig zu einem Beitragsleister und Anbieter von Weltrauminfrastrukturen und -diensten weiterentwickeln, wodurch auch gesamtstaatlich ein Beitrag zu uneingeschränkter und sicherer Nutzung weltraumbasierter Technologie unterstützt wird (siehe den Beitrag von Wolfgang Manzl und Camila Rauchwerger).

Ebenso zum Abschluss gebracht wurde 2023 das Bundes-Krisensicherheitsgesetz (B-KSG). Damit werden organisatorische Rahmenbedingungen und ressortübergreifende Gremien für die Bewältigung von Krisen geschaffen sowie ein umfassender kontinuierlicher Informationsaustausch sichergestellt. Zur Akzeptanz der im Rahmen des Krisenmanagements getroffenen Maßnahmen in der Bevölkerung soll es umfassende Berichts- und Dokumentationspflichten geben. Auch die Einbindung weiterer relevanter Akteure wie der Bundesländer, der Einsatzorganisationen etc. soll dabei realisiert werden. Damit werden die staatlichen Krisenmanagementstrukturen erstmals gesetzlich definiert sowie strukturell weiterentwickelt und sollen so zukünftig besser koordiniert auf aktuelle Bedrohungsszenarien reagieren können. Alle diese Strategien oder auch bereits aus strategischen Überlegungen resultierende Folgemaßnahmen zielen darauf ab, einen gesamtstaatlichen Sicherheitsansatz zu verfolgen. Sie sind Ausdruck der Integration und des strategischen Zusammenwirkens aller gesellschaftlichen Akteure, aller Politikbereiche und -ebenen, aller Wege und Mittel zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele.

## **Umfassende Landesverteidigung und umfassende Sicherheit**

Angesichts der zunehmenden militärischen Bedrohung in Europa gewinnt die umfassende Landesverteidigung (ULV) wieder verstärkt an

Bedeutung. Zahlreiche Beiträge in dieser Publikation behandeln implizit oder explizit diesen umfassenden Handlungsrahmen, etwa die Beiträge von Klaudia Tanner oder Johannes Kopf und Mathieu Völker. Der Grundstein für die holistische Betrachtung von Sicherheit wurde dabei bereits vor Jahrzehnten gelegt. Nach Ende des Kalten Kriegs und in der Hoffnung, dass ein militärischer Konflikt in Europa unwahrscheinlich sei, wurde die ULV durch das Konzept der Umfassenden Sicherheitsvorsorge (USV) ergänzt. Dieses hat bereits damals eine proaktive Bearbeitung von sicherheitsrelevanten Entwicklungen vorgesehen, auch in Bereichen, die über den klassischen ULV-Begriff hinaus gingen.

Die ULV, als staatliche Kernaufgabe, darf dabei heute nicht anachronistisch gedacht, sondern muss neu interpretiert und in einem Kontext mit der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union verstanden werden. Die Teilbereiche der ULV, also die militärische, geistige, zivile und wirtschaftliche Landesverteidigung müssen gestärkt, und auch wichtige neue Dimensionen wie Ökologie und Gesundheit berücksichtigt werden. Bei der geistigen Landesverteidigung sollte beispielsweise auch die Stärkung des demokratischen Wertebewusstseins als übergeordnetes Ziel in den Blick genommen werden. Vor dem Hintergrund zunehmender gesellschaftlicher Polarisierung, Desinformationskampagnen und der Infragestellung des demokratischen Systems erscheint dieser Teilbereich der ULV immer relevanter. Entscheidend ist hierbei nicht nur ein grundlegender Konsens über Menschenrechte und individuelle Freiheitsrechte, sondern auch die Bewahrung einer offenen, demokratischen Gesellschaft. „Fake News“ und „alternative Fakten“ bzw. das Infragestellen der Wahrheit und von Fakten stellen per se eine Gefährdung der demokratischen Grundordnung dar (siehe die Beiträge von Camillo Nemeč oder Günther Ogris).

Als wirtschaftliche Landesverteidigung wird hier etwa die Verhinderung von übermäßiger ausländischer Einflussnahme, die Sicherung der Krisenfestigkeit und Resilienz von Unternehmen, die Reduktion bzw. Steuerung von Ressourcenabhängigkeiten sowie der Schutz kritischer Güter und Infrastrukturen verstanden. Hierzu ist ein gewisses Maß an Autarkie vonnöten, welches jedoch nur europäisch gedacht werden kann. Zur technologischen und digitalen Sicherheit etwa muss die Produktion bestimmter kritischer Güter innerhalb der EU gesichert werden. Lieferketten müssen geprüft und festgestellte Abhängigkeiten von quasi-monopolistisch agierenden Staaten und Großkonzernen reduziert werden. Mindestens ebenso

bedeutsam sind eine wirksame Außenwirtschafts- und Währungspolitik, eine Finanzmarktstabilisierung sowie eine Diversifikation von Produktion und Handel. Eine zielgerichtete Wirtschaftspolitik, die also strategische Interessen Österreichs im europäischen Rahmen in den Blick nimmt, muss strategische Abhängigkeiten besser verstehen und entsprechend nachhaltig und kontrollierbar gestaltet werden, um so insgesamt resilienter zu werden (siehe beispielsweise die Beiträge von Peter Klimek, Karin Küblböck und Bernhard Tröster sowie von Johannes Kopf und Mathieu Völker).

Auch für die zivile Landesverteidigung ist Weiterentwicklungsbedarf zu diskutieren. Dazu gehören Vorbereitungen und Regelungen für den Zivilschutz im Falle eines souveränitätsgefährdenden Angriffs und für Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor natur- und zivilisationsbedingten Gefahren. Das erfordert insbesondere auch ein funktionierendes staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement (SKKM), das auf periodischen Risikoanalysen und dem Netzwerk von Vertretungsbehörden als Krisenradar aufbaut. Diesbezüglich sollten auf konzeptioneller Ebene Maßnahmen im Rahmen der neuen ÖSS wieder ins Bewusstsein gerückt werden. Umfassende Umsetzungsschritte werden insbesondere durch die Gremien nach dem B-KSG einzuleiten sein.

Die ökologische Dimension von Sicherheit sollte ebenso berücksichtigt werden. Die Auswirkungen des Klimawandels stellen zunehmende Herausforderungen für die Resilienz Österreichs dar. Diese reichen von Klimawandel als Fluchtursache über die Vulnerabilität von Lieferketten bis hin zur Resilienz der kritischen Infrastruktur. Es ist erforderlich, die Bevölkerung über notwendige Vorbereitungsmaßnahmen zu informieren, ohne jedoch in Alarmismus zu verfallen oder Resignation angesichts schier überwältigender Herausforderungen zu fördern.

Konzeptionell wird die eingangs angesprochene Neuinterpretation der ULV auch mit der ÖSS einzuleiten sein. Für die Umsetzung sind sodann naturgemäß weitere Schritte zur Erhöhung der gesamtstaatlichen Resilienz und Verteidigungsfähigkeit erforderlich. Diese sollten in einem entsprechenden Planungs- und Umsetzungsdokument im Sinne eines Landesverteidigungsplans<sup>27</sup> festgelegt werden. Dabei werden alle Maßnahmen der zivilen, militärischen, geistigen und wirtschaftlichen Landesverteidigung im europäischen Sinne zu berücksichtigen sowie allenfalls weitere etwa für Ökologie und Gesundheit in den Blick zu nehmen sein.

---

<sup>27</sup> Landesverteidigungsplan 85 (LVP 85)

## Herausforderungen für die militärische Landesverteidigung

Die militärische Landesverteidigung, gemäß Bundesverfassung zweckbestimmende Aufgabe des Bundesheeres, hat angesichts der Rückkehr des Kriegs in und um Europa hohe Bedeutung erlangt. Kernaufgabe und damit strukturbegründend ist in anderen europäischen Staaten die Landesverteidigung, im Falle von NATO-Mitgliedsstaaten die Bündnis- und Landesverteidigung. Dieser sind alle weiteren Aufgaben nachgeordnet.<sup>28</sup> Ziel der militärischen Landesverteidigung ist es, die territoriale Integrität und Souveränität Österreichs zu bewahren und die verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihre Handlungsfähigkeit sowie die demokratischen Freiheiten der Bevölkerung vor gewaltsamen Angriffen zu schützen und zu verteidigen. Das Bundesheer muss daher dazu in der Lage sein, Österreich zu verteidigen und durch hochwertige Truppenbeiträge für internationale Einsätze die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung und der EU zu unterstützen (siehe den Beitrag von Bruno Günther Hofbauer).

Insbesondere neutrale Staaten benötigen eine glaubhafte militärische Abhaltung, da sie auf den Sicherheitsgewinn innerhalb eines Militärbündnisses verzichten müssen (siehe den Beitrag von Andreas Stupka). Das erhöht jedenfalls den Bedarf an modernen und effizienten Verteidigungsfähigkeiten gegen konventionelle und subkonventionelle Bedrohungen. Deren Bandbreite reicht von Desinformation über wirtschaftliche Drohungen bis hin zur Anwendung militärischer Gewalt als letzte Phase der hybriden Kriegsführung. Die Anforderungen zur Modernisierung des Österreichischen Bundesheeres sind sehr hoch, einerseits wegen des großen Aufholbedarfs, andererseits wegen der technologischen Entwicklungssprünge. So ist die Abhaltung und Abwehr von Gegnern, die Künstliche Intelligenz militärisch nutzen, nur mehr mit eigenem Einsatz von Künstlicher Intelligenz möglich (siehe den Beitrag von Florian Goiser).

Mit dem Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz und dem dadurch ermöglichten Aufbauplan ÖBH 2032+ wurden bereits Planungs- und Umsetzungsschritte eingeleitet, die der Wiederherstellung und dem Ausbau von Fähigkeiten und dem Aufbau neuer militärischer Fähigkeiten dienen. Angesichts der hohen Kosten und Limits nationaler Streitkräfte-modernisierung führt für Österreich kein Weg an der Teilnahme an eu-

<sup>28</sup> Vgl. hierzu Bundeswehr (2023): Verteidigungspolitische Richtlinien, unter <https://www.bmvg.de/resource/blob/5701724/5ba8d8c460d931164c7b00f49994d41d/verteidigungspolitische-richtlinien-2023-data.pdf>

ropäischen Verteidigungsinitiativen und Rüstungskoperationen vorbei. Die Europäisierung von Beschaffungs- und Verteidigungsforschungsprogrammen bleibt auch weiterhin ein sicherheitspolitischer Imperativ für Österreich (siehe die Beiträge von Mark Dokic und Christian Thuller sowie von Florentin Schlager und Andrea Marjanovic).

Grundidee einer modernen Sicherheitskonzeption muss es sein, alle Mittel und Instrumente eines Staates zum konzertierten Zusammenwirken zu bringen. Sicherheit ist im 21. Jahrhundert dabei weit mehr als eine rein militärische Aufgabe – es geht um Landesverteidigung im nationalen und europäischen Rahmen, aber auch um Zivilverteidigung und Bevölkerungsschutz, internationales Krisenmanagement oder Entwicklungspolitik. Es gilt Technologien und kritische Infrastrukturen zu schützen, die Cyber-, Weltraum-, Rohstoff-, Energie- und Ernährungssicherheit zu garantieren, die Klimakrise und Pandemien zu meistern, oder auch besser gegen Desinformation und andere Formen ausländischer Einflussnahme gewappnet zu sein. Herausforderungen ziehen sich durch alle Lebensbereiche. Sicherheit kann daher nicht nur eine Aufgabe der Bundesregierung sein, sondern erfordert das Mitwirken aller Bereiche einer Gesellschaft.

### Keynotes

- Neben der Umsetzung laufender Strategieprozesse wird sich Österreich weiter um die Hebung der strategischen Kompetenz bemühen müssen.
- Prozesse zur Erarbeitung gesamtstaatlicher Grundsatz- und Teilstrategien unterstützen den strategischen Kompetenzgewinn. Einer weiterentwickelten Österreichischen Sicherheitsstrategie und deren nachhaltiger Umsetzung kommt dabei besondere Bedeutung zu.
- Das Konzept der umfassenden Landesverteidigung ist als Kernaufgabe der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im europäischen Rahmen weiterzuentwickeln. Schritte zur Erhöhung der gesamtstaatlichen Resilienz und Verteidigungsfähigkeit müssen in einem entsprechenden Planungs- und Umsetzungsdokument festgelegt werden.
- Die militärische Landesverteidigung hat angesichts der Rückkehr des Kriegs in und um Europa hohe Bedeutung erlangt. Das Bundesheer muss in der Lage sein, Österreich im Zentrum Europas zu verteidigen.
- Hochwertige Truppenbeiträge für internationale Einsätze sind fortzusetzen, um die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung und der EU zu unterstützen.





# Strategieentwicklung in der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs

Martin Senn

Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach, welche Faktoren die Entwicklung von Grundsatzstrategien in der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs prägen. Vor dem Hintergrund einer vergleichenden Darstellung der Strategieentwicklung in europäischen Kleinstaaten kommt der Beitrag zu dem Befund, dass Österreich eine zögerliche, fragmentierte und nicht-institutionalisierte Strategieentwicklung aufweist. Als Erklärung für diesen Befund führt er schließlich eine wahrgenommene Entrückung von der Weltpolitik, die Europäisierung der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik sowie einen Mangel an politischem Leadership und strategischer Kultur an.

Eine Strategie ist im Wesentlichen ein Plan, durch den ein Akteur versucht, Ziele, Mittel und Wege abzustimmen.<sup>29,30</sup> Der in der Forschung intensiv diskutierte Begriff der „Grand Strategy“ oder Grundsatzstrategie bezeichnet den grundlegenden und umfassenden Plan eines Staates im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>31</sup> Im Gegensatz zu Bereichs- oder Teilstrategien, die sich mit spezifischen Politikfeldern oder Regionen beschäftigen, umspannt und integriert eine Grand Strategy also mehrere Politikbereiche. Sie beschreibt, welche Interessen ein Staat hat, wie er diese priorisiert, welche Herausforderungen und Möglichkeiten für diese Interessen bestehen und welche Ressourcen zu ihrer Durchsetzung bereitgestellt werden sollen. Kurz gesagt, Grand Strategy „ist die leitende Konzeption eines Staates davon, wohin er gehen möchte und wie er dorthin gelangen will“.<sup>32</sup> Sie ist das ideelle Scharnier zwischen einem Staat und der ihn umgebenden (Un)ordnung sowie zwischen seiner Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft.

## Kleinststaaten und Grand Strategies – ein Vergleich

In der akademischen Forschung zu Grand Strategies dominierte über lange Zeit die Einschätzung, dass die Formulierung derartiger Strategien Groß- und Mittelmächten vorbehalten sei, während Kleinststaaten nur beschränkte Möglichkeiten und Fähigkeiten zur Formulierung eigenständiger Großstrategien hätten.<sup>33</sup> Seit kurzem etabliert sich jedoch die Einschätzung, dass gerade die geringere Ressourcenausstattung und größere Verwundbarkeit von Kleinststaaten starke Imperative für die Strategieentwicklung sind. Ein Blick auf europäische Kleinststaaten im Zeitraum seit der Jahrtausendwende (siehe Abb. 1) zeigt tatsächlich eine beträchtliche Intensität bei der Entwicklung von Grand Strategies.<sup>34</sup>

---

29 Hal Brands (2018): *American Grand Strategy in the Age of Trump*. Washington, DC, USA. Brookings Institution Press, S. ix

30 Terry L. Deibel (2007): *Foreign Affairs Strategy. Logic for American Statecraft*. Cambridge, Cambridge University Press, S. 3f.

31 Thierry Balzacq, Ronald R. Krebs (2021): *The Enduring Appeal of Grand Strategy*, in: Thierry Balzacq, Ronald R. Krebs (Hg.): *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press, S. 1–21

32 Hal Brands (2018): *American Grand Strategy in the Age of Trump*, S. ix

33 Anders Wivel (2021): *The Grand Strategies of Small States*, in: Thierry Balzacq, Ronald R. Krebs (Hg.): *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press, S. 489–505

34 Die Definition und damit Abgrenzung von Kleinststaaten ist nach wie vor Gegenstand der wissenschaftlichen Debatte. Diese Übersicht beinhaltet i) Staaten im geografischen Raum Europa, ii) Staaten, die in der Literatur weithin als Kleinststaaten bezeichnet werden, sowie iii) ausschließlich Gesamtstrategien (i.e. Sicherheitsstrategien/Strategien der Außen- und Sicherheitspolitik). Die Intensität der Strategieentwicklung ist auch im Vergleich zu den größeren Staaten Europas beachtlich. So hat Italien bis dato keine und



Abbildung 1: Grand Strategien europäischer Kleinstaaten seit dem Jahr 2000. Die Reihung der Staaten erfolgte nach der Anzahl der Grand Strategien und dem Jahr der zuletzt veröffentlichten Strategie (dunkelrot).

Im Fall der Niederlande wurden Sicherheitsstrategien aus den Jahren 2007 und 2010 nicht inkludiert, da diese überwiegend einen innerstaatlichen Bezug aufwiesen.

Das sicherheitspolitische Konzept Österreichs aus dem Jahr 2005 wurde nicht veröffentlicht, aber in diese Übersicht aufgenommen.

In diesen 34 europäischen Kleinstaaten reiht sich Österreich in eine Gruppe von 15 Staaten ein, die seit dem Jahr 2000 drei oder mehr Grundsatzstrategien formuliert haben. Es zeigt sich jedoch ebenfalls, dass Österreich hinsichtlich der Aktualität seiner Gesamtstrategie zurückfällt. Lediglich vier Staaten haben Strategien, die gleich alt oder älter sind als die österreichische Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2013. Im Gegensatz etwa zu

Deutschland erst seit 2023 eine tatsächliche Gesamtstrategie (wohl aber Weißbücher in den Jahren 2006 und 2016) vorgelegt. Großbritannien und Frankreich haben seit 2000 jeweils vier Strategien erstellt. Für eine mögliche Definition von Kleinstaaten siehe Baldur Thorhallsson (2015): How Do Little Frogs Fly? Small States in the European Union. Norwegian Institute of International Affairs, Policy Brief, S. 2

Finnland und der Schweiz ist der Prozess der Strategieentwicklung zudem nicht verstetigt. Ob, wann und wie eine neue Gesamtstrategie entwickelt wird, liegt demnach nur im Ermessen der Bundesregierung. Schließlich lässt sich in Österreich auch eine Fragmentierung der Strategieentwicklung dahingehend feststellen, dass Strategien für verschiedene Bereiche der Außenpolitik, etwa Sicherheit im Jahr 2013, Außenwirtschaft im Jahr 2018 und Auslandskultur im Jahr 2020, zu unterschiedlichen Zeitpunkten erarbeitet, aber nicht in einer Gesamtstrategie zusammengeführt und hinsichtlich ihrer Ziele und Mittel abgestimmt werden.

## **Strategieentwicklung in Österreich – Erklärungsfaktoren**

Die zögerliche, fragmentierte und nicht-institutionalisierte Strategieentwicklung Österreichs ergibt sich durch das Zusammenwirken von mindestens vier Faktoren. Erstens dürfte eine wahrgenommene Entrückung von der Weltpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und der Osterweiterung von EU und NATO die Entwicklung von Gesamtstrategien in Österreich hemmen. In diesem Zusammenhang spielt zweitens auch die Europäisierung der österreichischen Außenpolitik eine Rolle. Angesichts der Strategieentwicklung auf europäischer Ebene (Europäische Sicherheitsstrategie 2003, EU-Globalstrategie 2016, Strategischer Kompass 2022) tritt die Notwendigkeit zur laufenden (Weiter)entwicklung einzelstaatlicher Strategien eher in den Hintergrund.

Eine nicht unwesentliche Rolle spielt drittens auch der Mangel an politischem Leadership. Anders als in der Schweiz, wo der Bundesrat das Department für auswärtige Angelegenheiten angewiesen hat, am Beginn jeder Legislaturperiode eine außenpolitische Strategie vorzulegen, gibt es in Österreich keinen „Stammsitz“ für die Entwicklung von Grand Strategies und auch keinen Teil der Bundesregierung, der sich diesen traditionell verschreibt und diese vorantreibt. Auch das Parlament ist dabei eher zurückhaltend, wenngleich es im April 2023 durch einen Entschliessungsantrag die Überarbeitung der Sicherheitsstrategie einforderte.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Zwar bestünde die Option einer Gesetzgebung für einen Strategieprozess, etwa wie im Fall des Goldwater-Nichols Act von 1986, mittels dessen der US-Kongress die Formulierung von Sicherheitsstrategien durch die jeweilige Administration festlegt, jedoch scheint dies realpolitisch aufgrund des Verhältnisses von Parlament und Regierung wenig wahrscheinlich.

Nicht zuletzt dürfte viertens auch eine mangelnde Strategiekultur in Österreich einen Hemmschuh darstellen. Insgesamt führen Debatten über Außen- und Sicherheitspolitik sowie wissenschaftlich fundierte Bildungsangebote in diesen Bereichen eine randständige Existenz, wobei dies durchaus kein österreichisches Spezifikum ist. Eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche Rolle Strategien in der Außenpolitik spielen, wie (kleinstaatliche) Strategien beschaffen sein können und was strategisches Denken ausmacht, ist in Österreich nur in Nuancen erkennbar. Damit bietet sich in Österreich kein Nährboden für ein Bewusstsein und für Fertigkeiten im Bereich der Strategieentwicklung.

## **Die Zukunft der Strategieentwicklung in Österreich**

Dass die Überarbeitung der Österreichischen Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2013 angesichts des fundamentalen Wandels in der europäischen und globalen Sicherheitsarchitektur notwendig ist, steht außer Zweifel. Innenpolitisch erfolgt sie jedoch mit dem Blick auf die 2024 bevorstehende Nationalratswahl zur Unzeit, da wahltaktische Erwägungen (etwa mit Blick auf die Neutralität) leicht den Blick auf außenpolitische Interessen und Prioritäten verstellen können. Es bleibt vor allem zu hoffen, dass die Regierung eine dringend nötige, nachhaltige Institutionalisierung des Strategieprozesses anstrebt – denn, um mit dem Bonmot von Dwight D. Eisenhower zu enden: „Pläne sind nichts; die Planung ist alles.“

### Keynotes

- Grand strategies oder Grundsatzstrategien sind das Scharnier zwischen einem Staat und der ihn umgebenden (Un)ordnung sowie zwischen seiner außen- und sicherheitspolitischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft.
- Europäische Kleinstaaten weisen insgesamt eine (auch im Vergleich zu größeren Staaten) hohe Intensität in der Entwicklung von Grundsatzstrategien auf.
- Österreich befindet sich in einer Gruppe von 15 Kleinstaaten, die seit dem Jahr 2000 drei oder mehr Grundsatzstrategien formuliert haben. Jedoch haben nur vier von insgesamt 34 Kleinstaaten eine Strategie, die gleich alt oder älter ist als Österreichs Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2013.
- Insgesamt lässt sich die Strategieentwicklung Österreichs als zögerlich, fragmentiert und nicht-institutionalisiert beschreiben.
- Diese Entwicklung folgt aus einer wahrgenommenen Entrückung von der Weltpolitik, der Europäisierung der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik sowie einem Mangel an politischem Leadership und strategischer Kultur.



# Desinformation als Teil hybrider Bedrohungen

Camillo Nemeč

Ein globaler Kommunikationswettbewerb politischer Systeme und nebulöser Akteure, ausgetragen mittels Desinformationskampagnen und simplifizierender Narrative bestimmt zunehmend politische und gesellschaftliche Diskurse. Ziel ist es, demokratische, pluralistische Gesellschaften zu spalten und zu polarisieren, das Vertrauen in Politik, Medien und staatliche Institutionen zu unterminieren und Zweifel an der Demokratie hervorzurufen. Zudem sollen demokratische Prozesse, etwa Wahlen, beeinflusst und politische Parteien oder Unternehmen desavouiert werden.

## Wenn die Wahrheit keine Bedeutung mehr hat

Desinformation ist kein neues Phänomen. Propaganda und Informationskampagnen existieren seit Beginn der menschlichen Kommunikation. Insbesondere vor Wahlen oder zur Einleitung bzw. Legitimierung von

politischen Umbrüchen tritt Desinformation verstärkt auf. Die rasant fortschreitende Digitalisierung, Social-Media-Plattformen, mit denen Desinformationen nahezu in Echtzeit weltweit verteilt werden können, und verschiedene Formen der automatisierten Kommunikation haben der Desinformation aber eine globale Bühne verschafft.

Ziel ist es, das Vertrauen der Gesellschaft in die Politik, Medien und Institutionen zu untergraben, indem Zweifel an der Demokratie hervorgerufen, politische Spannungen verstärkt und demokratische Prozesse wie Wahlen beeinflusst werden. Personen, politische Parteien oder Unternehmen sollen desavouiert, soziale Instabilität erzeugt, Gesellschaften polarisiert und Finanzmärkte destabilisiert werden. Reale Konflikte werden verstärkt oder Krisen ausgelöst, indem Vorurteile und Feindseligkeiten geschürt werden. Soziale, politische oder ökonomische Konfliktlinien aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse können durch Desinformationen oder Verschwörungstheorien bedrohlich verstärkt werden. Beispielhaft zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Flüchtlingskrise 2015, die COVID-19-Pandemie, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und der Angriff der Hamas auf Israel 2023.

Die Urheber derartiger Desinformationskampagnen verbleiben oftmals im Verborgenen. Neben staatlichen Akteuren, Proxys, staatlich gesteuerten Medien oder öffentlich agierenden Regierungsvertreterinnen und -vertretern kann es sich hierbei auch um einzelne Politikerinnen und Politiker, politische Parteien, extremistische Gruppierungen, Influencerinnen und Influencer, private Firmen oder verdeckte staatlich finanzierte Netzwerke handeln. Diese bedienen sich verschiedenster Tools wie Social Bots, Trollen, Phishing, Hacks und Leaks, um die Kontrolle über Social-Media-Accounts zu erlangen und so die öffentliche Meinung zu beeinflussen. In einzelnen Staaten gehören derlei Desinformationskampagnen sogar zum außenpolitischen Repertoire.

## **Manipulation von Emotionen durch Bilder und Videos**

Nicht immer handelt es sich bei verbreiteten Desinformationen um Texte. Zunehmend gewinnen auch Bilder oder Videos an Bedeutung, da diese unmittelbare Emotionen auslösen. Für die Wahrheit scheint hier kein Platz mehr zu sein: Manipulierte Bilder oder Videos, sogenannte



„Deep Fakes“, die neuerdings mit Hilfe von Künstlicher Intelligenz generiert werden, vermitteln Botschaften mit hoher politischer, religiöser sowie gesellschaftlicher Sprengkraft. Beispielhaft zu nennen wäre hier etwa die gefälschte TV-Rede des ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj an die ukrainischen Streitkräfte, in der er diese angeblich dazu auffordert, die Waffen niederzulegen. Ein anderes Beispiel wäre der angebliche Kniefall von Russlands Präsident Wladimir Putin vor dem chinesischen Staatschef Xi Jinping.

Desinformation als solche zu identifizieren ist vor diesem Hintergrund und angesichts der Informationsüberflutung eine große Herausforderung. Hinzu kommt, dass Desinformationen in höchst unterschiedlichen Kontexten stehen können. Mitunter werden Informationen bzw. Aussagen frei erfunden, verfälscht, absichtlich aus dem Zusammenhang gerissen oder zugespitzt. Informationen können weggelassen, falsche hinzugefügt werden; Zahlen oder Zitate werden verdreht oder die Meinung von Minderheiten wird als Mehrheitsmeinung dargestellt. Auf diese Art wird die reale Welt gegen die digital geschaffene ausgespielt und „alternative Fakten“ oder Fake News werden so für viele Menschen zur angeblichen und einfachen Wahrheit.

## **Desinformation als strategische Waffe**

Kriege werden nicht nur mit Panzern, Drohnen, Flugzeugen oder Raketen geführt. Mediale propagandistische Begleitung ist höchst relevant; es werden gezielt Cyberattacken und Desinformationskampagnen eingesetzt. Dies kann auch als „virtuelles Gefecht“ im Informationsraum um die öffentliche Meinung gesehen werden – im Fernsehen, Radio, den Printmedien oder auch dem Internet. Einseitige Berichterstattungen und Falschinformationen zum Kriegsverlauf sollen eine alternative Realität schaffen und den Krieg legitimieren. Auf diese Weise werden Emotionen erzeugt, der Krieg vor der eigenen Bevölkerung gerechtfertigt und Patriotismus erweckt. Viele schwer überprüfbare Berichte in Form von Bildern und Videos werden oftmals in Echtzeit auf verschiedenen Internetplattformen verbreitet, um die eine oder andere Kriegspartei beziehungsweise die Weltöffentlichkeit zu informieren, zu warnen, zu täuschen oder Vorfälle zu dokumentieren.

Diese Verschmelzung von hybriden und konventionellen Angriffsmethoden war noch nie so augenscheinlich und allgegenwärtig wie im russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine. Umfangreiche Desinformationskampagnen mit einfachen Narrativen zur Beeinflussung der Gesellschaft und gezielte Cyberangriffe auf staatliche Infrastruktur oder nationale Institutionen bereiteten den konventionellen militärischen Angriff vor und begleiten nunmehr das Kriegsgeschehen.

## **Beeinflussung oder Manipulation von Wahlen ist längst Realität**

Desinformationskampagnen sind eine Belastungsprobe für pluralistische Gesellschaften und demokratische Systeme. Themen werden längst nicht mehr von vertrauenswürdigen Politikerinnen und Politikern bzw. kompetenten Medien bestimmt. Jede Person kann Nachrichten und Informationen mit unterschiedlichen Zielen ins Netz stellen. Insbesondere im Vorfeld von Wahlen werden Desinformationskampagnen gezielt eingesetzt. Bei den 2024 bevorstehenden Wahlen zum österreichischen Nationalrat, dem Europäischen Parlament oder der US-Präsidentschaft ist mit Sicherheit anzunehmen, dass verschiedene Akteure versuchen werden, in den öffentlichen Meinungsbildungsprozess einzugreifen. Auf diese Weise sollen Personen oder Parteien diskreditiert werden, um den Wahlausgang zu beeinflussen und demokratische Prozesse zu destabilisieren.

Um dieser Bedrohung entgegenzuwirken und die Resilienz demokratischer Gesellschaften zu stärken, ist eine Kooperation zwischen Politikerinnen und Politikern, politischen Parteien, Regierungen, Medien und Internetplattformen sowie der Gesellschaft erforderlich. Strategische Kommunikation, ein Verhaltenskodex, kompetente Berichterstattung und die Anpassung des Bildungssystems sind hierbei unumgänglich.

## **Desinformationskrieg um Europa**

Das demokratische System der Europäischen Union steht aufgrund gravierender geopolitischer Veränderungen, wie etwa des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine oder der Eskalation des Nahostkonflikts, und vor dem Hintergrund der traumatisierenden Erfahrungen der COVID-19-Pandemie, vor großen Herausforderungen. Manipulative Desinformationskam-

pagnen, sowohl in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten als auch bei den Europawahlen 2024, werden stark zunehmen und erfordern koordinierte Maßnahmen der europäischen Mitgliedsstaaten.

Die Europäische Union hat bereits frühzeitig auf die Bedrohungen durch Desinformation reagiert und diese prioritär auf die politische Agenda gesetzt. Anzuführen wären hier u. a. die bereits im Jahr 2015 erfolgte Etablierung der East StratCom Task Force, der gemeinsame Aktionsplan gegen Desinformation, die Schaffung eines Rapid-Alert-Systems als Frühwarnmechanismus oder die Entwicklung der EUvsDisinfo-Website. Im Rahmen der Umsetzung des Strategischen Kompasses wurde auch auf die Bedrohung durch Informationsmanipulation und die Einflussnahme aus dem Ausland verstärkt eingegangen.

In Hinblick auf Österreich lässt sich feststellen, dass breit angelegte, zielgerichtete Desinformationskampagnen aus dem Ausland bis dato nicht beobachtet werden konnten. Vor dem Hintergrund gravierender geopolitischer Veränderungen und der teilweise bestehenden Affinität zu Russland wird mit Desinformationskampagnen zur Beeinflussung der politischen Landschaft Österreichs im Vorfeld der kommenden Nationalratswahlen 2024 aber zu rechnen sein.

### Keynotes

- Desinformation ist eine nach wie vor unterschätzte Bedrohung. Desinformationskampagnen führen zu einem massiven Bedeutungsverlust der Wahrheit.
- Ein Geflecht aus „alternativen Fakten“, Fake News und Fehlinformationen setzt die Wahrheit zunehmend unter Druck.
- Desinformation ist, auch durch die Digitalisierung, zunehmend eine strategische Waffe im Krieg, die komplementär zu den eigentlichen Kriegswaffen eingesetzt wird. Desinformation soll die öffentliche Meinung zugunsten einer Kriegspartei beeinflussen.
- Ein Desinformationskrieg um Europa hat längst begonnen. Im Vorfeld der Europawahlen, Nationalratswahlen und US-Präsidentenwahlen wird mit Desinformationskampagnen zu rechnen sein.



Alessio Tricani/Shutterstock.com

# Migrationsströme nach Österreich

Judith Kohlenberger

Migration nach Österreich birgt gesellschaftliche Risiken, angesichts einer beginnenden demografischen Krise aber auch Chancen. Die Chancen, Potenziale und Ressourcen wahrzunehmen, die mit Wanderbewegungen nach Österreich einhergehen, stellt eine der zentralen Herausforderungen der kommenden Jahre dar. Es gilt, die Risiken des Ankommens, der Integration und des Zusammenlebens in einer pluralistischen Gesellschaft zu minimieren, um Erträge für beide Seiten zu erhöhen.

## Trennung von Asyl und Migration?

Die Losung, Migration und Asyl zu trennen, mag politisch seine Berechtigung haben, greift aber in der Realität zu kurz. Einerseits geschieht genau diese Trennung im derzeitigen System nicht, wie die Ereignisse des Herbsts und Winters 2022/23 verdeutlichten, als Österreich ei-

nen starken Anstieg von Asylanträgen zu verzeichnen hatte. Unter den Ankommenden waren, vor Serbiens Änderung seiner nationalistischen Visapolitik, zahlreiche indische und tunesische Staatsangehörige, die weder in das Asylsystem gehörten noch dorthin wollten. Ganz offen gaben damals befragte Asylwerbende zu Protokoll, keinen Schutzstatus in Österreich (den ohnehin die wenigsten erhalten würden) anzustreben, sondern eine Erwerbsarbeit zu suchen.

Folgerichtig ruhten sich die meisten lediglich ein paar Tage von den Strapazen der irregulären Migration entlang der Westbalkanroute aus, bevor sie nach Westeuropa weiterreisten – etwa nach Spanien und Portugal, wo viele von ihnen in großen Erntefarmen einen Job fanden bzw. diesen nach Ende der Pandemie wiederaufnahmen. Ob mit oder ohne legalen Aufenthaltsstatus und damit verbundener regulärer Anstellung, Versicherung und Versteuerung der Tätigkeit, bleibt dahingestellt. Europa jedenfalls profitiert von der billigen Arbeitskraft dieser Migrantinnen und Migranten in Form von günstigem, fast ganzjährig verfügbarem Obst und Gemüse.

Die irreguläre Migration von Serbien westwärts und, bei Aufgriff durch die hiesige Grenzpolizei, die Asylantragsstellung in Österreich wurde für viele dieser indischen und tunesischen Staatsangehörigen aber nur deshalb notwendig, weil kaum reguläre Einreisealternativen für gering qualifizierte Arbeitskräfte bestehen. Zwar wurde die Rot-Weiß-Rot-Karte bereits mehrmals reformiert und auf europäischer Ebene mit der Blue Card ein grundsätzlich begrüßenswertes Instrument der Steuerung von Arbeitsmigration geschaffen, doch sind die damit verbundenen Kriterien, die Migrationswillige vorweisen müssen – von Kenntnissen der Landessprache bis hin zum entsprechenden Einkommen –, für viele schlicht unerreichbar.

## **Migration als Adaptationsstrategie in unsicheren Zeiten**

Ganz generell muss die Prämisse einer sauberen Trennung von freiwilliger Migration und unfreiwilliger Flucht problematisiert werden. Seit Jahren beobachten Expertinnen und Experten eine Zunahme der „gemischten Migration“ (engl. mixed migration): Flucht- und Migrationsgründe gehen fließend ineinander über, bedingen sich gegenseitig oder können während der Reise, etwa bei längeren Aufenthalten in Transitländern, umschlagen.

In einer von geopolitischen Verwerfungen und neuen Blockbildungen, Klimakrise und steigender Ungleichheit geprägten Welt ist Migration eine geopolitische Konsequenz. Binnenmigration in die nächstgelegene Stadt kann helfen, neue Einkommensquellen zu erschließen, etwa im Dienstleistungssektor statt in der Landwirtschaft, genauso wie transnationale Migration als Folge von Dürre oder dem steigenden Meeresspiegel manchmal die einzige Alternative darstellt. Rarer werdende Ressourcen können zudem das Konfliktpotenzial eines Landes erhöhen, etwa entlang ethnischer Trennlinien, was wiederum Fluchtbewegungen auslösen kann. Alles das passiert in Ländern wie Mali oder Somalia bereits jetzt, mit weitreichenden Folgen für Österreich und Europa.

Eine strenge Unterscheidung in „Flucht“ auf der einen Seite und „Migration“ auf der anderen ist hier also kaum noch möglich, vor allem, da das vermeintliche Unterscheidungsmerkmal der „Freiwilligkeit“ im Fall von Hungersnöten, ökonomischer Deprivation oder Naturkatastrophen nicht mehr greift.

## **Gesellschaftliche Kohäsion sicherstellen**

In diesen geopolitisch fordernden Zeiten geraten Demokratien weltweit unter Druck, was nicht zuletzt mit fehlenden oder mangelhaften Lösungsansätzen zur geordneten Aufnahme von Geflüchteten, resilienten Ankunftsstrukturen und effektiven Rückführungen abgelehnter Asylwerberinnen und Asylwerber zusammenhängt. Hierdurch werden Bilder von Chaos und Kontrollverlust erzeugt, was wiederum den Aufstieg populistischer Parteien begünstigt, die es verstehen, die ungelöste „Flüchtlingsfrage“ politisch für sich zu nutzen und somit bei Wahlen zu punkten. Dadurch ergeben sich Herausforderungen für den sozialen Zusammenhalt. Das Zukunftsversprechen Europas und Österreichs, ein Leben in Freiheit und Wohlstand zu garantieren, wird von gegenläufigen Tendenzen der erstarkenden extremen politischen Ränder unterwandert. Demokratische Grundwerte als zentrale Säulen des Miteinanders aufrechtzuerhalten und gegen Angriffe von innen als auch von außen zu verteidigen, hat in den vergangenen Jahren an Dringlichkeit gewonnen. Dies insbesondere angesichts der Eskalation des Nahostkonflikts, zunehmendem Antisemitismus in Europa und zunehmender Polarisierung in den europäischen Gesellschaften.

Vor diesem Hintergrund muss vor dem Trugschluss gewarnt werden, die offene Gesellschaft durch Einhegen, Abschottung und (symbolischen oder tatsächlichen) Mauerbau bewahren zu können. Politikwissenschaftliche Forschung, aber auch die Praxis zeigen immer wieder, dass die Übernahme rechtspopulistischer Positionen durch die politische Mitte nicht dazu geeignet ist, den politischen Rändern Stimmen streitig zu machen. Vielmehr werden dadurch demokratiefeindliche und extremistische Positionen salonfähig gemacht und die Grenze des Sagbaren verschiebt sich. Das stärkt in letzter Konsequenz nicht die Mitte, sondern die polarisierten Ränder.

Um vor diesem Hintergrund sowohl das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung als auch die gemischte Migration für Ankommende und Aufnehmende bestmöglich zu gestalten, gilt es, legale Einreisemöglichkeiten zu schaffen, und so irreguläre Ankünfte zu senken und reguläre zu erhöhen. Dazu zählt eine Diversifizierung von Zugangswegen, um die humanitäre Schiene zu entlasten – für jene, die tatsächlich Asylgründe vorweisen können, aber auch für den Nationalstaat, ist Asyl doch die denkbar teuerste Einreisevariante. Dies liegt daran, dass für jedes gestellte Asylansuchen ein rechtsstaatliches Verfahren durchgeführt werden muss, bei gleichzeitig fehlender Erwerbs- und damit Beitragsmöglichkeit des Asylwerbers bzw. der Asylwerberin. Somit ist es auch aus ökonomischen Gesichtspunkten sinnvoll, reguläre Zugangswege zu Arbeit und Beschäftigung in Österreich auszubauen.

Zudem ist das Schaffen resilienter Aufnahmestrukturen auf Bundes- und Landesebene sinnvoll, die nicht sofort nach Anlassfall wieder abgebaut werden, sondern langfristig bestehen bleiben. Hierdurch können Bilder von Chaos und Kontrollverlust an den Grenzen verhindert werden, was wiederum das Vertrauen in die staatliche Verwaltung und das Krisenmanagement stärkt und Überfremdungs- und Ohnmachtsgefühle der Bevölkerung minimiert. Zudem können auch innovative Konzepte wie zirkuläre Migration, Ausbildungspartnerschaften in Drittstaaten und sogenannte „komplementäre Pfade“ zur Anwerbung in humanitären Krisengebieten angedacht werden.

Auf europäischer Ebene kann Österreich eine Vorbildwirkung einnehmen, bietet es doch ein funktionierendes Asylwesen, ausgeprägte Rechtsstaatlichkeit und faire Verfahren. Das mag selbstverständlich klingen, ist es aber längst nicht mehr, wie der asylrechtliche Unterbie-

tungswettbewerb auf europäischer Ebene zeigt. Dieser stellt ein Risiko für die Einigkeit und Rechtsstaatlichkeit der Union, aber auch für ihre Sicherheit dar. Österreich, das aufgrund seiner jahrzehntelangen Erfahrung als ökonomisch erfolgreiches Einwanderungsland und seiner geografischen Lage im Herzen Europas auf eine hohe Aufnahmekompetenz und ein funktionierendes Asylwesen verweisen kann, kann sich konstruktiv einbringen, indem es auf säumige Mitgliedsstaaten einwirkt, sich für Sanktionen stark macht und für Fairness, Solidarität und Rechtsstaatlichkeit in Europa einsteht.

### Keynotes

- Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und eines drohenden Wohlstandsverlusts gilt es, Chancen und Potenziale regulärer Migration nach Österreich zu fördern.
- Migration bietet sowohl Chancen als auch Risiken. Aufgrund fehlender oder mangelhafter Lösungsansätze betreffend die Aufnahme, resilienter Ankunftsstrukturen und effektiver Rückführungen wird das Gefühl von Chaos und Kontrollverlust erzeugt. Dies stärkt populistische Parteien.
- Der Realität der gemischten Migration, in welcher Flucht- und Migrationsgründe ineinander übergehen, sollte sich im öffentlichen Diskurs wiederfinden.
- Gesellschaftliche Kohäsion kann durch resiliente Aufnahmestrukturen, die geordnete Aufnahme von Schutzsuchenden und funktionierende Rückführungen gefördert werden.
- Innovative Konzepte wie zirkuläre Migration, Ausbildungspartnerschaften in Drittstaaten und „complementary pathways“ zur Anwerbung in humanitären Krisengebieten können Alternativen zur Irregularität bieten.
- Langfristig kann irreguläre Migration nicht durch Außengrenzschutz und Auslagerung, sondern durch das Schaffen regulärer Zugangswege für Arbeit und Beschäftigung in Europa minimiert werden.





# Österreichs strategische Abhängigkeiten im Wandel

Peter Klimek

Die strategischen Abhängigkeiten Österreichs und Europas unterliegen einem Wandel, der verstanden und gestaltet werden muss. Per se lassen sich strategische Abhängigkeiten zwar nicht vermeiden, allerdings besteht die Möglichkeit, diese smarter und diversifizierter zu gestalten.

Die multiplen Krisen der vergangenen Jahre zeigen, dass auch in Zukunft mit Turbulenzen zu rechnen sein wird. Die nächste akute, große Krise ist schwer vorherzusehen. Dieser Beitrag soll jedoch einige Ansatzpunkte herausarbeiten, die zentral für die Widerstandsfähigkeit und Robustheit der österreichischen Versorgung und Produktion sein könnten, unabhängig davon, wie die nächste Krise tatsächlich aussehen wird.

Risiken ergeben sich auch aus der Unkenntnis strategischer Abhängigkeiten. Dabei handelt es sich um Abhängigkeiten bei Produkten, die für

das Erreichen der strategischen Ziele Europas notwendig sind, wie ökologisch nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum. Zu diesen strategischen Abhängigkeiten gehören kritische Rohstoffe, also solche, die für die EU und Österreich von großer wirtschaftlicher Bedeutung sind und gleichzeitig ein hohes Versorgungsrisiko aufweisen, wie etwa Kobalt, Graphit, Lithium, Mangan, Nickel oder Seltene Erden. Um die Versorgungsrisiken zu mindern, ist ein besseres Verständnis und eine bessere Überwachung der Rohstofflieferketten erforderlich.

## Vom Markt verdrängt

Welchen Risiken wir hier ausgesetzt sind, macht das Beispiel Magnesium deutlich. Dieses Element spielt eine kritische Rolle in vielen Herstellungsprozessen. Ohne Magnesium kein verfestigtes Aluminium, ohne Aluminium keine Automobilproduktion. Das spürten die europäischen Autohersteller und ihre österreichischen Zulieferer im Jahr 2021. Eine Lokalregierung in China ordnete an, die Magnesiumproduktion aus Energiespargründen zurückzufahren und löste damit fast einen Kollaps der europäischen Autoindustrie aus.

Bis in die 2000er Jahre war die globale Produktion von Magnesium noch von westlichen Firmen dominiert. Unterstützt durch massive staatliche Subventionen skalierten chinesische Produzenten ihre Produktion nach oben, fluteten die Weltmärkte mit Magnesium, das Brancheninsidern zufolge deutlich unter den Produktionskosten verkauft wurde, und drängten Mitbewerber damit vom Markt. Seit den 2010er Jahren kommen mehr als 90 Prozent des globalen Magnesiums aus China, wo es mit der Erreichung dieser Marktstellung umgehend zu einer Drosselung der Produktion und damit zu Preissteigerungen kam. Wiederholt reagierten europäische Produzenten mit dem Versuch, neue und innovative Herstellungsprozesse zu etablieren – nur um jedes Mal mit Preissenkungen aus China konfrontiert zu werden. Das machte diese neuen Projekte sofort wieder unrentabel und ließ sie wieder verschwinden.

Magnesium ist dabei kein Einzelfall. Eine wissenschaftliche Auswertung chinesischer Partei- und Regierungsdokumente, von Planungsunterlagen und Unternehmensberichten legte kürzlich ähnliche staatlich forcierte Praktiken für nicht weniger als 65 chinesische Unternehmen in der Nichteisen-Metallindustrie offen, beispielsweise im Fall von Aluminium,

Blei oder Wolfram. Insbesondere durch Energiesubventionen greift die chinesische Regierung direkt in die Preissetzung ein und verzerrt den globalen Markt durch die Schaffung von Überkapazitäten.

## **Verringerung von Versorgungsrisiken**

Die Verringerung von Versorgungsrisiken erfordert ein besseres Verständnis dafür, wie sich solche Risiken auf kritische oder strategische Produkte für bestimmte Staaten auswirken. Außerdem ist Kenntnis über die Hauptakteure oder -beteiligten in diesen Staaten erforderlich und, ob Abhängigkeiten über freie Märkte oder (teilweise) staatlich kontrollierte Kanäle bestehen. Diese Erkenntnisse sollten in internationale Handelsstrategien und Bemühungen um eine Diversifizierung der Lieferanten einfließen.

Die Herausforderungen beschränken sich jedoch nicht nur auf Rohstoffe. Auch strategische Abhängigkeiten bei pharmazeutischen Wirkstoffen, Lithium-Ionen-Batterien, sauberem Wasserstoff, Elektroautos, Photovoltaikanlagen, Halbleiter sowie Cloud- und Edge-Services verlangen mehr Aufmerksamkeit. Da das Wissen über Lieferketten im Allgemeinen begrenzt ist, fehlt es an Kenntnissen darüber, wie Strategien zum besseren Management dieser Abhängigkeiten gestaltet werden können.

## **Herausforderungen und Chancen durch den European Green Deal**

Das Management dieser Abhängigkeiten wird jedoch erforderlich sein. Europa im Allgemeinen und Österreich im Speziellen sind arm an natürlichen Ressourcen, die für die Grüne Wende dringend benötigt werden. Mit dem Europäischen Green Deal hat sich die Europäische Kommission einer Reihe von politischen Vorschlägen verpflichtet, um die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 Prozent zu reduzieren und bis 2050 der erste klimaneutrale Kontinent zu werden. Der Green Deal ist gleichzeitig auch Europas Wachstumsstrategie, in der das Wirtschaftswachstum vom Ressourcenverbrauch abgekoppelt werden soll. Diese ehrgeizigen Ziele erfordern eine massive Umstrukturierung der bestehenden Wertschöpfungs- und Produktionsnetzwerke, was die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Regionen in Ös-

terreich vor große Herausforderungen stellt. Dabei wird insbesondere die österreichische automobilen Zulieferindustrie unter Druck geraten, da sich viele Unternehmen auf Komponenten spezialisieren, die bei Elektroautos nicht mehr gebraucht werden.

Zusammengefasst stellt der European Green Deal Österreich vor eine Reihe von Herausforderungen, aber auch Chancen. Es wird erforderlich sein, neue strategische Abhängigkeiten aufzubauen, allerdings besteht dabei die Möglichkeit, diese von Anfang an smarter und diversifizierter zu gestalten und damit insgesamt resilienter zu werden. Die Transformation in Richtung mehr Nachhaltigkeit birgt das Risiko, dass Regionen mit veralteten Industrien abgehängt werden, was wiederum gravierende soziale und politische Auswirkungen haben kann. Gleichzeitig kann das laufende Entstehen neuer, nationaler Champions im Bereich der Zukunftstechnologien beobachtet werden – auch in Österreich, wo nach wie vor hochinnovative Unternehmen ansässig und gut ausgebildete Arbeitskräfte verfügbar sind. Der Green Deal erzeugt also Gewinner und Verlierer. Ein besseres Verständnis und Management von strategischen Abhängigkeiten ermöglicht es jedoch, häufiger zu gewinnen als zu verlieren.

### Keynotes

- Es ist äußerst diffizil, die nächste große Krise zuverlässig zu prognostizieren. Umso mehr ist es notwendig, strategische Abhängigkeiten zu verstehen und zu managen, um Risiken zu minimieren.
- Die Verringerung von Versorgungsrisiken erfordert ein besseres Verständnis dafür, wie sich solche Risiken auf kritische oder strategische Produkte für bestimmte Staaten konzentrieren.
- Die ehrgeizigen Ziele Europas mit dem Green Deal erfordern eine massive Umstrukturierung der bestehenden Wertschöpfungs- und Produktionsnetzwerke. Das stellt die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen und Regionen vor große Herausforderungen.
- Neue strategische Abhängigkeiten in Hinblick auf Rohstoffe lassen sich nicht vermeiden. Allerdings besteht die Möglichkeit, diese „smarter“ und diversifizierter zu gestalten und damit insgesamt resilienter zu werden.



# Schutz kritischer Infrastruktur

Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst

Durch die Globalisierung und Abhängigkeit von Lieferketten haben Krisen und Katastrophen Kaskadeneffekte in jedem infrastrukturellen System, unabhängig von ihrem Ereignisort. Der Schutz der kritischen Infrastruktur kann speziell durch präventive Maßnahmen und entsprechende Gesetzgebung gewährleistet werden. Ebenso ist die interministerielle Zusammenarbeit von großer Bedeutung. Zukünftig wird die Implementierung Künstlicher Intelligenz (KI) neue Sicherheitsaspekte aufwerfen.

## Vom Rohstoffschock zur Resilienz

Die Ölpreiskrise in den 1970er-Jahren, ausgelöst durch die OPEC als Reaktion auf den Yom-Kippur-Krieg, verursachte einen Ölpreisschock, der die westliche Welt an die Verletzlichkeit durch Abhängigkeit von importiertem Öl erinnerte. 50 Jahre später ereignete sich Ähnliches in Bezug

auf Erdgas aus russischer Produktion, ausgelöst durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und die darauffolgenden westlichen Sanktionen. Die aktuelle Situation hat ebenso Auswirkungen auf andere Preise, etwa jene auf Grundnahrungsmittel. Gegenmaßnahmen, die Engpässe und Ausfallsrisiken reduzieren sollen, umfassen unter anderem alternative Rohstoffbeschaffungen. Diese Stress- bzw. Belastungstests steigern die Resilienz und auch die Sicherheitsvorkehrungen im Bereich der kritischen Infrastruktur.

Erwähnenswert ist hierbei die Dual-Circulation-Strategie der Volksrepublik China, die sich nach den Exporteinbrüchen durch die COVID-19-Pandemie und durch die Wirtschaftssanktionen der USA neben dem Exportabsatz auch verstärkt auf inländische Absatzmärkte konzentriert. Diese Strategie reduziert die Abhängigkeit Chinas vom Exporthandel und befördert aufgrund der eigenen „Marktkonkurrenz“ im Inland mit den Exportmärkten das Wirtschaftswachstum. Dieser „New China Shock“ hat Auswirkungen auf den internationalen Markt und berührt natürlich auch westliche Lieferketten-Abhängigkeiten.

Österreich reagierte auf die Auswirkungen internationaler Krisen, Pandemien und Naturkatastrophen unter anderem mit der Ausarbeitung des „Masterplan Rohstoffe 2030“, herausgegeben im Jahr 2021 vom Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus. Dabei handelt es sich um eine Rohstoffstrategie Österreichs, die als Antwort auf Versorgungsrisiken zu verstehen ist. Diese fokussiert auf den gestiegenen Rohstoffbedarf, auch infolge der Dekarbonisierung, und auf Nachhaltigkeit.

## **Einheitliche Mindeststandards der kritischen Infrastruktur**

Einen wesentlichen Beitrag zur Resilienzförderung leistet die EU-Richtlinie über die „Resilienz kritischer Einrichtungen“ (RKE). Diese wurde bereits im Jahr 2022 durch den Europäischen Rat ratifiziert und muss 2024 von den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden. Die RKE schreibt einheitliche Standards im Bereich des Risikomanagements, die Ergreifung entsprechender Maßnahmen und eine Meldeplattform für etwaige Störfälle in relevanten Sektoren vor. Die Gefahr von Rohstoffschocks ist dadurch zwar nicht gebannt, aber ein verpflichtend einzuhaltendes Risikomanagement trägt präventiv zur Ausschließung bzw. Minimierung potenzieller Gefahren bei.

Das hierzulande aktuell laufende Programm zum Schutz der kritischen Infrastruktur – das „Austrian Program for Critical Infrastructure Protection“ (APCIP) – beinhaltet bereits die wesentlichsten Agenden der RKE, wobei die derzeitigen Kooperationen im Bereich „Schutz kritischer Infrastruktur“ (SKI) in der Direktion Staatschutz und Nachrichtendienst (DSN) und den Unternehmen auf freiwilliger Basis erfolgen (Private-Public-Partnership). Die Republik Österreich ist aufgrund des APCIP hinsichtlich Prävention und Sicherheitsbewusstsein sehr gut auf potenzielle Angriffe vorbereitet. Während die EU-Richtlinie über die Ausweisung kritischer Infrastrukturen lediglich die Sektoren Energie und Verkehr beinhaltet, etablierte Österreich von Beginn an ein Gesamtkonzept mit insgesamt zwölf wesentlichen Sektoren. Mit den gesetzlichen Grundlagen zur sicherheitspolizeilichen Beratung im Bereich der kritischen Infrastruktur ergibt sich ein deutlicher Mehrwert für die Resilienz der Versorgungssicherheit Österreichs. Diese umfasst vor allem Sensibilisierungen, Objektschutzmaßnahmen, Bewachung im Fall konkreter Gefährdung sowie Sicherheitsüberprüfungen von Schlüsselpersonal. Diese Maßnahmen sollen präventiv vor Angriffen schützen, um im Anlassfall ein zeitgerechtes Handeln bzw. Reagieren für weitere Einsatzkräfte möglich zu machen.

Speziell hinsichtlich des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine zeigt sich die Relevanz der kritischen Infrastruktur. Einrichtungen der kritischen Infrastruktur stellen deklarierte Ziele im Kriegsfall dar. Vorfälle, wie die Sabotageakte an den Gaspipelines Nord Stream 1 und 2 zeigen, wie verwundbar Industrieanlagen als Einrichtungen der kritischen Infrastruktur sind und welche gravierenden Auswirkungen durch eine Störung der Lieferketten entstehen können. Das Risiko eines Angriffs auf kritische Infrastruktur, etwa durch unbemannte Luftfahrzeuge, hat durch die rasch vorschreitende Entwicklung im technischen Bereich zugenommen. Umso wichtiger ist die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen im Bereich der kritischen Infrastruktur und Behörden zur Steigerung der Resilienz.

## **Gesamtstaatlicher Schutz kritischer Infrastruktur**

Das Österreichische Bundesheer (ÖBH) ist wie jede andere Einsatzorganisation Unterstützer, aber gleichzeitig auch Bedarfsträger der kritischen Infrastruktur. In Abgrenzung zu anderen Einsatzorganisationen ist jedoch der spezielle Charakter des ÖBH als strategische Reserve der Republik Österreichs zu nennen. Mit eigenen Kasernen und der geplanten Umset-

zung als „Sicherheitsinseln“ kann das ÖBH über einen gewissen Zeitraum autark agieren. Die Zuständigkeit orientiert sich hierbei an der jeweiligen Gefährdungslage. Solange es sich um Einsätze zur Gefahrenabwehr im Inland mit polizeilichem Charakter handelt, wird das ÖBH allenfalls auf Anforderung im Rahmen eines sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatzes tätig. Ein anderes Szenario ist die militärische Landesverteidigung, bei dem das ÖBH im Rahmen seiner Hauptaufgabe tätig wird.

Von besonderer Bedeutung ist jedoch der gesamtheitliche Ansatz beim Schutz der kritischen Infrastruktur und die Zusammenarbeit unterschiedlicher Ressorts. So besteht etwa eine Kooperation zwischen dem Bundesministerium für Landesverteidigung (BMLV) und dem Bundesministerium für Inneres (BMI), um speziell Planungen und Übungen zum Schutz kritischer Infrastruktur sicherzustellen. Auch bei Vorbereitungen und präventiven Maßnahmen ist die Zusammenarbeit zwischen BMLV und BMI essenziell. Eine Zusammenarbeit aller Behörden und Institutionen in Österreich ist nicht zuletzt deswegen erforderlich, da letztlich auch alle selbst Bedarfsträger sind.

## **Künstliche Intelligenz als kommende Herausforderung**

Eine große Herausforderung werden zukünftig KI-unterstützte Systeme und Dienste darstellen. Die Implementierung von KI in Bereichen der kritischen Infrastruktur stellt per se eine Sicherheitsherausforderung dar, da die Vernetzung bzw. Digitalisierung von spezifischen Informationen, generiert durch eine KI, eine bis dato nicht vorhersehbare Verwertung von Daten mit sich bringt. Dem Nutzen durch Optimierung von Arbeitsprozessen (z.B. im Bereich der Logistik) steht die Gefahr des Kontrollverlustes gegenüber. Zumindest aber ist dieses Risiko absehbar und kann entsprechend eingeschätzt und simuliert werden.

Die Network and Information Security 2-Richtlinie (NIS 2) stellt hierbei eine rechtliche Basis dar, um strengere Cyber-Sicherheitsmaßnahmen im europäischen Raum zu etablieren. In legislativer Hinsicht erfolgte 2023 bereits eine Anhebung des Strafrahmens für Cyber-Angriffe auf kritische Infrastruktur sowie 2019 eine Ausweitung des rechtlichen Handlungsspielraums bei Missbrauch von Geschäftsgeheimnissen. Dies unterstreicht die Schutzwürdigkeit der kritischen Infrastruktur.



## Keynotes

- Durch verschiedene Maßnahmen, etwa den Masterplan Rohstoffe 2030, die RKE oder NIS 2, soll Österreichs Resilienz gesteigert werden. Dies ist die Reaktion auf die Auswirkungen internationaler Krisen, Pandemien und Naturkatastrophen.
- Das österreichische Programm zum Schutz der kritischen Infrastruktur beinhaltet im Wesentlichen die wichtigsten Agenden der RKE und geht bei den identifizierten Sektoren deutlich über die Inhalte der entsprechenden EU-Richtlinie hinaus.
- Interministerielle Kooperation ist zum Schutz der kritischen Infrastruktur zentral. Das Wissen über kritische Infrastruktur und ihre Rolle bei der Versorgungssicherheit Österreichs bedingt die Kooperation aller Behörden und Institutionen, die gleichzeitig Bedarfsträger sind.
- Künstliche Intelligenz ist per se eine Sicherheitsherausforderung, da die Vernetzung bzw. Digitalisierung spezifischer Informationen durch die KI eine bis dato nicht vorhersehbare Verwertung von Daten ermöglicht.



# Der Arbeitsmarkt und die umfassende Landesverteidigung

Warum Arbeitsmarktpolitik bei der umfassenden  
Landesverteidigung mitgedacht werden muss

Johannes Kopf und Mathieu Völker

Im Jahr 1975 beschloss der österreichische Nationalrat mit Art. 9a des Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) ein noch heute gültiges Konzept – die umfassende Landesverteidigung (ULV). Art. 9a B-VG definiert die Teilbereiche der ULV als „die militärische, die geistige, die zivile und die wirtschaftliche Landesverteidigung“. Als Teil der umfassenden Landesverteidigung wäre es die Aufgabe der wirtschaftlichen Landesverteidigung, an der Verwirklichung einer wirtschaftlichen Autarkie Europas mitzuwirken. Hierzu gehört auch die Diskussion der Rolle der Arbeitsmarktpolitik.

## **Wirtschaftliche Vulnerabilität**

Die vergangenen Jahre führten zu einigen bitteren Erkenntnissen. Die Pandemie machte die Nachteile globaler Lieferketten deutlich: Die De-Lokalisierung der Industrie auf die andere Seite der Welt, die in den 1990er Jahren noch für ihre ökonomische Effizienz gepriesen wurde, zeigte ihre Schattenseiten. Die Produktion von Medikamenten, Mikrochips und Akkuspeichern war mit einem Mal deutlich unsicherer geworden und somit die Versorgung mit diesen dringend benötigten Waren gefährdet oder zumindest deutlich verzögert.

Ein anderes bekanntes Beispiel für die Vulnerabilität der westlichen Wirtschaft war die Blockade des Suez-Kanals im März 2021 durch ein falsches Manöver eines Containerschiffs. Lange Lieferungsverzögerungen und tägliche finanzielle Schäden in Milliardenhöhe waren die Folge. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine wiederum führte Europa vor Augen, wie groß die europäische Abhängigkeit von diktatorischen Regimen, in denen anstelle von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten Willkür und Gewalt gelten, in der Frage der Energieversorgung ist.

## **Autarkie durch europäische Kooperation**

Die österreichische Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern zu versorgen, die Verknappung von Gütern zu verhindern, die Leistungsfähigkeit der österreichischen Volkswirtschaft zu gewährleisten, Energiesicherheit zu garantieren: all das wird unter wirtschaftlicher Landesverteidigung subsumiert. Anhand der genannten Beispiele wird klar, dass all dies durchaus gefährdet sein kann. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt deutlich auf, dass Alternativen zu den prekären Abhängigkeiten in grundlegenden Versorgungsfragen entworfen werden sollten. Während Österreich als relativ kleines Land nur über wenige, natürlich vorkommende Rohstoffe verfügt, stehen ihm dennoch eine gut qualifizierte Bevölkerung und funktionierende, rechtsstaatliche und demokratische Institutionen zur Verfügung. Eine vollständige österreichische Autarkie ist zwar nicht möglich, jedoch auch nicht erforderlich. Österreich ist mit seinen europäischen Partnern wirtschaftlich derart eng verbunden, dass eine eigene Autarkie nicht mehr anders als durch europäische Kooperation verwirklicht werden kann.

Dieser Gedanke erscheint zunächst paradox: nationale Autarkie nur durch europäische Kooperation. Je umfassender und intensiver die Kooperation, umso beständiger und resilienter wird allerdings Österreich. Im Umkehrschluss gilt: je weniger Kooperation mit den europäischen Partnern, umso gefährdeter ist die Versorgung, die Wirtschaft und die Sicherheit. Die ULV ernst zu nehmen bedeutet, das gemeinsame Europa von globalen wirtschaftlichen Verwerfungen und diktatorischen Regimen unabhängiger zu machen, den europäischen Wirtschaftsraum zu stärken und die Zusammenarbeit zu intensivieren. Es ist möglich, Europa zu mehr Selbstsuffizienz zu verhelfen – sei es durch Re-Industrialisierung, massive Investitionen in Forschung und Entwicklung oder durch noch stärkere Förderung von nachhaltigen Energiequellen. Hierbei spielt auch der Arbeitsmarkt eine entscheidende Rolle.

## **Transformation des Arbeitsmarkts**

Alle relevanten Branchen, die zur grünen Transformation der Wirtschaft beitragen, die nachhaltige Energiegewinnung forcieren und zur Produktionsrelokalisierung animieren können, wie etwa Industrie, Forschung und öffentliche Verwaltung, benötigen ausgebildete Arbeitskräfte. Der Fachkräftemangel stellt daher eine potenziell höchst riskante Entwicklung dar. Dieser bedeutet, stark verkürzt, dass die Nachfrage an qualifizierten Arbeitskräften das vorhandene Angebot nicht nur kurzfristig, sondern über einen längeren Zeitraum hinweg übersteigt. Die Ursachen dieses Phänomens sind hauptsächlich in der demografischen Entwicklung, einer Arbeitszeitverkürzung und dem zwar immer noch vorhandenen, aber sich reduzierenden Zuzug von Arbeitskräften aus dem Ausland zu suchen. Kaum eine Branche ist nicht vom Personalmangel betroffen, aber insbesondere die Industrie, die Pflege und der Dienstleistungsbereich leiden an Personalnot. Auch die öffentliche Verwaltung wird in Zukunft durch die Pensionierungswelle der Baby-Boomer-Generation den Fachkräftemangel deutlich zu spüren bekommen.

Die Herausforderungen sind erheblich und Maßnahmen in Hinblick auf mehr europäische Autarkie langfristig und komplex. Aber eines ist gewiss: Die notwendigen Transformationen für mehr Selbstsuffizienz und Versorgungssicherheit können nur umgesetzt werden, wenn massiv in die Ausbildung kommender Generationen und die Weiterbildung der erwerbsfähigen Bevölkerung investiert wird. Auch müssen Arbeitsmarkt-

politik und Bildungspolitik stärker zusammenwirken, um vorhandene Potenziale zu nutzen.

### Keynotes

- Die wirtschaftliche Landesverteidigung umfasst die Versorgung der österreichischen Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern, die Verhinderung der Verknappung von Gütern, die Gewährleistung der Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft und die Garantie der Energiesicherheit.
- Selbstsuffizienz und Autarkie können nur durch mehr europäische Kooperation erreicht werden.
- Der Fachkräftemangel, bei dem die Nachfrage an qualifizierten Arbeitskräften das vorhandene Angebot mittel- bis langfristig übersteigt, ist ein Risiko. Die grüne Transformation, aber auch die wirtschaftliche Landesverteidigung benötigen gut qualifizierte Arbeitskräfte.
- Um die ULV auch im Bereich der Wirtschaft umzusetzen, sollte mehr europäische Autarkie geschaffen, klug in arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen investiert und der Fachkräftemangel bekämpft werden.



CameraCraft/Shutterstock.com

# Gefährdet Polarisierung die Demokratie?

Günther Ogris

Trotz der Zunahme autoritärer Tendenzen und einer latenten Gewaltbereitschaft in Österreich bleibt der Zuspruch zur Demokratie ungebrochen hoch. Insbesondere hat sich die psychosoziale Krise in der Bevölkerung verschärft.

Bereits 2017 wurde, aus Sorge um die Demokratie, der Österreichische Demokratiemonitor initiiert. Mit ein Grund dafür war, dass nach der Wirtschaftskrise 2013 in einigen Umfragen sichtbar wurde, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik geschwächt war und einzelne Indikatoren Verunsicherung und autoritäre Stimmungen in der Bevölkerung signalisierten. Es gab jedoch zu diesem Zeitpunkt kein kontinuierliches Monitoring des Demokratiebewusstseins. Der Österreichische Demokratiemonitor schuf hier Abhilfe. Mittlerweile liegen bereits Daten

für die Jahre 2018 bis 2023<sup>36</sup> vor. Diese zeigen eine tiefgehende Störung zwischen dem politisch repräsentativen System und großen Teilen der Bevölkerung.<sup>37</sup>

Im Vergleich zum Demokratiemonitor 2022 verbesserten sich die Zustimmung zur österreichischen Demokratie zwar leicht, dennoch hatten etwa drei Viertel nicht das Gefühl, dass Menschen wie sie im Parlament gut vertreten sind und zwei Drittel finden das politische System Österreichs nicht gut. 2022 fühlten sich noch zwei Drittel von der Politik als Menschen zweiter Klasse behandelt. Insbesondere im unteren Einkommensdrittel verschärften sich 2023 diese Tendenzen.

In den Beobachtungszeitraum 2018 bis 2022 fallen eine Reihe von Krisen. Zunächst wäre die Regierungskrise aufgrund des Ibiza-Videos zu erwähnen, die die Abberufung der Bundesregierung und die Bildung eines „Expertinnen- und Expertenkabinetts“ zur Folge hatte. Anschließend kam es zu einer Neuwahl, die die ÖVP überzeugend gewann, zum Beginn der COVID-19-Pandemie und zur Beinschab-Affäre, die schließlich zum Rücktritt eines Bundeskanzlers führte.

Mit dem Vertrauensverlust in die Politik geht auch ein Vertrauensverlust in die Wissenschaft einher. Laut dem „Austria Corona Panel Project“ vertraut ein Drittel der Bevölkerung der Wissenschaft kaum oder gar nicht.<sup>38</sup> Dies entzieht den politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten allerdings die Möglichkeit zum rationalen demokratischen Diskurs, da das zentrale Prinzip der evidenzbasierten Politik nicht überzeugend wirken kann.

## Starkes Demokratiebewusstsein

Das generelle Demokratiebewusstsein in Österreich bleibt trotz dieser Turbulenzen relativ stark. Ein großer Teil der Bevölkerung zweifelt zwar

---

36 Martina Zandonella (2023): Demokratie in stürmischen Zeiten. Erste Ergebnisse Demokratie Monitor 2023. SORA Institute for Social Research and Consulting, unter [https://www.demokratiemonitor.at/wp-content/uploads/2023/11/2023\\_SORA-Pressunterlagen-DM-2023.pdf](https://www.demokratiemonitor.at/wp-content/uploads/2023/11/2023_SORA-Pressunterlagen-DM-2023.pdf)

37 Martina Zandonella (2022): Demokratie Monitor 2022. SORA Institute for Social Research and Consulting, unter <https://www.demokratiemonitor.at/wp-content/uploads/2023/10/SORA-Bericht-Demokratie-Monitor-2022-barrierefrei.pdf>

38 Jakob-Moritz Eberl, Noëlle S. Lebernegg (2021): Corona-Demonstrant\*innen. Rechts, wissenschaftsfeindlich und esoterisch. Vienna Center for Electoral Research, Universität Wien, 23. Dezember 2021, unter <https://>

an den politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten sowie der Bundesregierung, steht jedoch nach wie vor zu einer demokratischen Verfassung des Staates. So erachten 86 Prozent die Demokratie als „die beste Staatsform, auch wenn sie Probleme mit sich bringen kann“. 2022 waren sechs von zehn Menschen überzeugte Demokratinnen und Demokraten. So wollen sie eine weitere Stärkung der Demokratie, etwa durch die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz oder der Medien, und zeigen keinerlei illiberale Tendenzen. Der Vertrauensverlust in die Politik aufgrund der genannten Affären, die Unzufriedenheit mit dem Pandemiemanagement und Zukunftsängste verstärken autoritäre Tendenzen, vor allem im rechten Spektrum der politischen Landschaft.

## **Autoritäre Tendenzen und latente Gewaltbereitschaft nehmen zu**

Sowohl der Demokratiemonitor als auch die Studie „90 Jahre Staatsstreich“<sup>39</sup> anlässlich des Jahrestages des Juli-Putsches 1934 durch Engelbert Dollfuß zeigen jedoch die Zunahme autoritärer Tendenzen sowie eine spannungsgeladene Stimmung. So will etwa ein Drittel entweder die „Stärkung eines Führers“ oder spricht der Demokratie das Recht ab, individuelle Freiheitsrechte einzuschränken. Etwa 5% sind hartnäckige Antidemokratinnen und -demokraten, lehnen die Demokratie als Staatsform ab und sympathisieren mit der Idee eines starken Führers. 11% wollen eine „Diktatur auf Zeit“ anstelle eines Parlamentarismus. 28%, und damit mehr als jeder Vierte, stimmt der Aussage „sehr und ziemlich“ zu, dass es Zeit ist, sich mit Gewalt gegen die Mächtigen zu wehren. Diese politischen Stimmungen und Spannungen sind tief mit der psychosozialen Situation der Bevölkerung verwoben. Die Folgen der Pandemie und des Pandemiemanagements, die Teuerung vor allem bei Mieten, Energie und Lebensmitteln und die latente Kriegsangst lässt den Bedarf an psychologischer und psychotherapeutischer Betreuung dramatisch steigen.

---

[viecer.univie.ac.at/en/projects-and-cooperations/austrian-corona-panel-project/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog138/](https://www.viecer.univie.ac.at/en/projects-and-cooperations/austrian-corona-panel-project/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog138/)

39 Martina Zandonella (2023): 90 Jahre Staatsstreich. SORA Institute for Social Research and Consulting, unter <https://www.sora.at/nc/news-presse/news/news-einzelsicht/news/90-jahre-staatsstreich-1155.html>



## Die psychosoziale Krise hat sich intensiviert

Das psychosoziale Monitoring des Psychosozialen Dienstes (PSD) in Wien zeigt, wie sich die emotionale Lage der Bevölkerung bei der Bewältigung des Alltags verändert hat. Besonders betroffen sind jüngere Menschen, Alleinerzieherinnen bzw. Alleinerzieher und das untere Einkommensdrittel. Die Hälfte dieses unteren Einkommensdrittels beklagt, dass sich die finanzielle Situation des Haushalts verschlechtert hat. Die Teuerung macht weit in die Mittelschicht hinein Sorgen. Belastungen durch Angst, Depression und Erschöpfung sind zum neuen Normalzustand einer Mehrheit der Bevölkerung geworden. Das Erleben von Gewalt im Haushalt hat sich deutlich verschärft. Krieg, Teuerung und Klimawandel belasten die Jugendlichen, sie befürchten die Spaltung der Gesellschaft. Statt Hoffnung für die Zukunft haben vier von zehn jungen Menschen derzeit Suizidgedanken.<sup>40</sup>

## Beobachtung der Spitzenpolitik

Die Instrumente zur Beobachtung der Bevölkerung zeigen in Bezug auf die Gefährdung der Demokratie im besten Fall Potenziale für die Unterstützung autoritärer Akteure. Das Misstrauen zwischen den politischen Lagern wird stärker. Wichtiger als die Beobachtung der Bevölkerung ist jedoch die Beobachtung der Spitzen in der Politik, ihrer Ideen und ihrer Sprache. Systematische Abwertung und Verächtlichmachung von Menschen und politischen Gegnerinnen und Gegnern verstärken aggressive Stimmungen.

Der Jahrestag des Juli-Putsches erinnert daran: Die Dollfuß-Diktatur wurde nicht durch ein Volksbegehren oder eine Volksabstimmung etabliert, sondern durch den Missbrauch von Macht eines gewählten Repräsentanten. Achtsamkeit ist geboten – das Beispiel USA ist hierbei eine Warnung. Im Jänner 2021 haben bewaffnete rechte Milizverbände das Kapitol gestürmt, um den Verlierer der Wahl im Amt zu halten.

Derzeit gibt es in Österreich keine offen bewaffneten Milizen oder Privatarmeen, die im öffentlichen Raum für „Ordnung sorgen“ wollen. Das

---

40 Martina Zandonella (2021): Follow-up zur psychosozialen Situation der WienerInnen während der Pandemie. SORA Institute for Social Research and Consulting, unter [https://www.sora.at/fileadmin/downloads/projekte/2021\\_SORA\\_20164\\_Bericht\\_Follow-up\\_Psychosoziale\\_Situation\\_der\\_WienerInnen\\_waehrend\\_der\\_Pandemie.pdf](https://www.sora.at/fileadmin/downloads/projekte/2021_SORA_20164_Bericht_Follow-up_Psychosoziale_Situation_der_WienerInnen_waehrend_der_Pandemie.pdf)

Gewaltmonopol des Staates ist nicht herausgefordert. Jedoch haben im Juni 2023 die österreichischen Behörden Waffen im Wert von 1,5 Mio. Euro beschlagnahmt, die eine rechtsextreme Gruppe angesammelt hatte. Auch schon in den Jahren davor wurden bereits mehrfach größere Waffensammlungen beschlagnahmt, die allesamt der rechts-extremen Szene zuzuordnen waren.

Gefährdungen der Demokratie werden nur bedingt durch die Beobachtung von Individuen, wie es etwa die Umfrageforschung tut, sichtbar. Hierfür sind Sicherheitsbehörden erforderlich, die Gruppen und Organisationen regelmäßig monitoren sollten, die eine Gefahr für die Demokratie darstellen.

### Keynotes

- Auf eine Vielzahl an krisenhaften Entwicklungen folgte ein Vertrauensverlust in die Politik. Damit einher ging ein Vertrauensverlust in die Wissenschaft.
- Während autoritäre Tendenzen und eine latente Gewaltbereitschaft zunehmen, und ein großer Teil der Bevölkerung an der politischen Repräsentation zweifelt, steht die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung zur demokratischen Verfassung des Staates.
- Die psychosoziale Krise der Bevölkerung hat sich intensiviert. Belastungen durch Angst, Depression und Erschöpfung sind zum neuen Normalzustand einer Mehrheit der Bevölkerung geworden.
- Systematische Abwertung und Verächtlichmachung von Menschen und politischen Gegnerinnen und Gegnern verstärken aggressive Stimmungen.



# Der Cyber-Raum als Mittel zur hybriden Konfliktaustragung

Daniel Hikes-Wurm, David Song-Pehamberger

Sabotage, Spionage, Desinformation: Vernetzte Systeme und Gesellschaften können zunehmend von böswilligen Akteuren ausgenutzt werden. Um dieser Vielzahl an Bedrohungen im Cyber-Raum entgegenwirken zu können, bedarf es sowohl national als auch auf EU-Ebene eines gesamtheitlichen und sektorenübergreifenden Ansatzes. Die EU Cyber Defence Policy bietet zur Stärkung der unions-internen Cyber-Sicherheit und -Verteidigung einen wichtigen Rahmen, dessen Umsetzung von hoher Priorität ist.

## Hybride Bedrohungen im Cyber-Raum

Mit der rasch voranschreitenden Vernetzung und Digitalisierung der Gesellschaft gehen zahlreiche Chancen, aber auch Bedrohungen ein-

her. Die Vernetzung von Unternehmen, Institutionen und Individuen, die Automatisierung von komplexen Industrieprozessen und die Digitalisierung von einst mechanischen Arbeitsprozessen führt zu einer enormen Effizienzsteigerung von Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft. Hierdurch multiplizieren sich jedoch auch Angriffsflächen und Schwachstellen. Böswillige staatliche und nichtstaatliche Akteure können diese Schwachstellen auch in Friedenszeiten als Teil hybrider Konfliktaustragung ausnutzen. Hierunter versteht man grundsätzlich die Nutzung verschiedenster Mittel zur Konfliktaustragung und Erreichung eines bestimmten Ziels, unterhalb der Schwelle der kriegerischen Auseinandersetzung. Von besonderer Bedeutung ist hierbei der Cyber-Raum.

Hybride Bedrohungen im Cyber-Raum können in Sabotage, Spionage und Subversion unterteilt werden. Bei Sabotage und Spionage geht es um das unbefugte Eindringen in IKT-Systeme oder Netzwerke, um diese zu stören oder zu zerstören, beziehungsweise Daten abzu ziehen. Unter Subversion versteht man meist die Verbreitung gezielter Narrative in Bevölkerungsgruppen mithilfe von Desinformation. Hybride Bedrohungen im Cyber-Raum unterscheiden sich von „gewöhnlichen“ Cyber-Bedrohungen dadurch, dass sie Teil koordinierter hybrider Kampagnen sind. Diese nutzen systemische Schwachstellen demokratischer Staaten und Institutionen zur Zielerreichung aus – etwa zur Destabilisierung eines politischen Systems oder zur Beeinflussung einer Bevölkerungsgruppe.

Aufgrund der Vielseitigkeit und unterschweligen Natur von hybriden Kampagnen ist zu deren erfolgreicher Abwehr ein gesamtheitlicher, sektorenübergreifender Ansatz erforderlich. Anstatt einzelne Cyber-Angriffe und Desinformationskampagnen getrennt zu behandeln, müssen die verschiedenen Angriffsvektoren und deren Bedeutung als Teil einer größeren Strategie erkannt und koordiniert abgewehrt werden. Hierfür gibt es jedoch eine Reihe von Herausforderungen, angefangen bei der Attribuierung.

## **Die Problematik der Attribuierung**

Die Attribuierung, also Zurechnung, stellt im Cyber-Raum eine besondere Herausforderung dar. Die Identifizierung eines Angreifers beinhaltet technische, operative, rechtliche und auch politische Aspekte, die alle fachspezifisch berücksichtigt werden müssen. Wenngleich Cyber-Angriffe selten mit absoluter Sicherheit einem Akteur zugeordnet werden kön-

nen, ist es dennoch mithilfe sorgfältiger Aufklärung und Zusammenarbeit von Behörden und Spezialistinnen und Spezialisten möglich, Angriffe mit hoher Gewissheit zuzuordnen. Bei der Attribuierung auf nationaler Ebene gibt es jedoch zahlreiche Bedenken – bezichtigte Staaten können ihre Involvement in Cyber-Angriffe abstreiten und Attribuierung kann negative diplomatische und ökonomische Folgen haben. Daher werden Attribuierungen oftmals bilateral und nichtöffentlich durchgeführt.

Zum Schutz vor Angriffen aus dem Cyber-Raum ist sektorenübergreifende und internationale Zusammenarbeit unabdingbar, um sowohl auf die Bedrohungen aufmerksam zu machen als auch deren Auswirkungen durch aktiven Austausch einzuschränken. Doch selbst innerhalb der EU scheuen nach wie vor viele staatliche Behörden davor zurück, sensible Informationen zu Cyber-Bedrohungen über die eigenen nationalen Grenzen hinweg zu teilen. Dies erschwert jedoch die Bekämpfung von hybriden Bedrohungen im Cyber-Raum erheblich. Um dem entgegenzuwirken, haben sich die EU-Mitgliedsstaaten nun geeinigt, neue Strukturen zur Förderung von Sicherheit und Verteidigung aufzubauen.

## **Gemeinschaftliche Cyber-Verteidigung**

Nach Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine beschloss die EU den Strategischen Kompass, der eine Roadmap für die umfassende Stärkung der gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen in allen Domänen beinhaltet. Ein wichtiger Aspekt hierbei ist auch der Fähigkeitenaufbau zum Erkennen und Abwehren von hybriden Bedrohungen, auch im Cyber-Raum. Aufgrund des transnationalen Charakters dieser Bedrohungen, den zunehmenden Risiken für sämtliche Sektoren einer vernetzten Gesellschaft sowie den bestehenden Engpässen an Fachpersonal bildet die zunehmende Vergemeinschaftung der Cyber-Verteidigung der EU-Mitglieder einen wichtigen Schritt zum gesamtheitlichen Schutz. Hierfür wurde im Mai 2023 die Cyber Defence Policy der EU veröffentlicht.

Diese soll Mechanismen zur Kooperation und Koordination stärken und neue Fähigkeiten auf Unionsebene und innerhalb der Mitgliedsstaaten aufbauen. Zu den Maßnahmen gehören die Einrichtung eines gemeinsamen EU-Cyber-Lagezentrums und eines Netzwerks für nationale militärische Cyber-Zentren, die Stärkung der Interoperabilität zwischen Mitgliedsstaaten durch Standardisierung von Prozessen und regelmäßigen

Übungen sowie gezielte Investitionen zur Stärkung der EU-weiten Cyber-Abwehrfähigkeiten. Der Aufbau von Cyber-Fähigkeiten erfolgt hierbei immer unter Einbeziehung sowohl ziviler als auch militärischer Behörden sowie der Konsultierung relevanter Privatunternehmen und Institutionen.

Zur Bewältigung des Attribuierungsproblems soll die bereits bestehende Cyber Diplomacy Toolbox der EU ebenfalls gestärkt werden. Diese beinhaltet Prozesse zur unionsinternen Informationsgewinnung und Abstimmung bei Cyber-Angriffen auf EU-Institutionen oder -Mitglieder mit dem Ziel einer gemeinsamen Attribuierung und Antwort. Die Toolbox wurde bereits erfolgreich zur Attribuierung des russischen Cyber-Angriffs auf das ViaSat-Satellitennetzwerk am 24. Februar 2022 angewandt. Analog hierzu ist die Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) Toolbox zu sehen, die der Aufdeckung und Beobachtung ausländischer Desinformationskampagnen dient, sowie die Hybrid Toolbox zur Bekämpfung hybrider Kampagnen. Die Anwendung dieser bedarf jedoch der Zustimmung aller 27 EU-Mitgliedsstaaten.

## **Internationale Cyber-Normen**

Der grenzüberschreitende Charakter des Cyber-Raums erfordert globale Zusammenarbeit. Die Vereinten Nationen, als primäres Forum zur Weiterentwicklung völkerrechtlicher Normen, sind zur Stärkung von Cyber-Normen von besonderer Bedeutung. Aktuell wird in diesem Bereich eine Konvention zur Bekämpfung von Cyber-Kriminalität ausgearbeitet. Außerdem ist die allen Staaten offenstehende Open-Ended Working Group (OEWG) für Cyber-Angelegenheiten bis 2025 aktiv und soll bestehende Normen und internationale vertrauensbildende Maßnahmen im Cyber-Raum stärken.

Aufgrund anhaltender Unstimmigkeiten entlang geopolitischer Linien ist jedoch in nächster Zeit nicht mit einem Konsens zur Stärkung von Cyber-Normen zu rechnen. Ein bestehender Streitpunkt ist beispielsweise die Forderung Russlands und Chinas auf neue völkerrechtliche Verträge für den Cyber-Raum, während westliche Staaten auf die bereits bestehende vollumfängliche Anwendbarkeit des Völkerrechts deuten und dessen praktische Anwendung stärken möchten. Die Anwendung von Menschenrechten im Cyber-Raum ist ein weiterer Streitpunkt. Hierdurch

besteht in den kommenden Jahren die Gefahr einer Spaltung von Cyber-Normen im Internet.

## **Stärkung der nationalen und EU-weiten Cyber-Abwehr**

Es ist unwahrscheinlich, dass die geostrategisch bedingten Unstimmigkeiten im Cyber-Raum in nächster Zeit gelöst werden. Umso mehr muss Europa die eigenen Normen und Fähigkeiten stärken. Auch Österreich spielt hierbei eine bedeutende Rolle. Hierzulande befindet sich die EU Cyber Defence Policy nun in der Umsetzung. Die gestärkte Kooperation auf EU-Ebene und mit anderen Mitgliedsstaaten soll die nationale Widerstandsfähigkeit Österreichs und der EU im Cyber-Raum nachhaltig stärken. Außerdem wird die Umsetzung der überarbeiteten und Ende 2022 verabschiedeten Netz- und Informationssicherheitsdirektive (NIS2) der EU die Cyber-Resilienz von Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft im gesamten EU-Raum erhöhen.

Die Österreichische Strategie für Cyber-Sicherheit aus dem Jahr 2021 priorisiert ebenfalls die Stärkung gesamtstaatlicher Kooperationsmechanismen zwischen Ministerien und Behörden zur Cyber-Abwehr. Der geplante Aufbau eines gesamtstaatlichen Lagezentrums soll die behördenübergreifende Antwort auf Cyber-Krisen zusätzlich befähigen. Die kontinuierliche Verbesserung von Cyber-Abwehrfähigkeiten ist unabdingbar, denn die potenziellen Bedrohungen aus dem Cyber-Raum nehmen unaufhaltsam zu. Nur mit einer gesamtheitlichen und koordinierten Cyber-Abwehr können hybride Bedrohungen aller Art aktiv unterbunden werden.

### **Keynotes**

- Cyber-Bedrohungen im hybriden Kontext sind demokratiegefährdend.
- Die Attribuierung von Cyber-Angriffen ist herausfordernd und beinhaltet technische, operative, rechtliche und politische Aspekte.
- Basierend auf der geopolitischen Spannungslage ist davon auszugehen, dass Cyber-Bedrohungen weiter zunehmen werden.
- Zur Bewältigung der Bedrohungslage ist ein gesamtheitlicher Ansatz auf nationaler und EU-Ebene notwendig.



# Die Bedeutung der Domäne Weltraum für die österreichischen Streitkräfte

Friedrich Teichmann

Die aktive Nutzung des Weltraums bringt für das Bundesministerium für Landesverteidigung (BMLV) zahlreiche Herausforderungen mit sich. Dennoch steht dessen Bedeutung außer Zweifel. Der Weltraum wurde bereits durch die Großmächte militarisiert, die Domäne Weltraum ist als neuer physischer „Kampfraum“ etabliert und durch Satelliten bereitgestellte Space Services (primär Satelliten-Navigation, Satelliten-Kommunikation und satellitenbasierte Erdbeobachtung) liefern kritische Produkte für den Aufklärung-Führung-Wirkungsverbund aller Streitkräfte.

Auf der technisch-operativen Ebene entwickelt sich im Weltraum derzeit eine potenziell gefährliche Mischung unterschiedlicher Zugänge, die sowohl an eine „Goldgräberstimmung“ nach dem Motto „alles ist möglich“ erinnert, als auch an die „Macht des Stärkeren im Wilden Wes-



ten“. Konkret treffen zwei dominante Ansätze aufeinander, einerseits die Allgegenwart von Satellitentechnologien und deren einfacher Zugang, andererseits der derzeit äußerst bruchstückhafte legislative Rahmen.

## Paradigmenwechsel im Weltraum

In Hinblick auf die Allgegenwart von Satellitendaten zeigt ein interner Bericht des Bundesministeriums für Landesverteidigung (BMLV) auf, dass Satellitendaten, deren Verarbeitung und deren Analyse zentral für eine stetig wachsende Anzahl an Anwendungen sind. Dank des Paradigmenwechsels hin zu „New Space“ ist es nunmehr möglich, dass neben Großkonzernen und staatlichen Betreibern auch Start-ups als Betreiber von Satelliten tätig sind. Diese zeichnen sich oftmals durch schnelle Iterationszyklen und durch innovative, manchmal auch disruptive Ideen aus. Gepaart mit mentaler Agilität birgt dies hohes Wachstumspotenzial.<sup>41</sup> Gleichzeitig ist der derzeitige legislative Rahmen für Aktivitäten oberhalb der sogenannten „Karman-Linie“, der etwa in 100 Kilometer Höhe befindlichen Grenze zwischen reguliertem Luftraum und „freiem Weltraum“, in weiten Bereichen ausbaufähig. So beinhaltet er etwa keine Regelung der nachhaltigen Nutzung durch die Vermeidung von Weltraumschrott und Definitionen sind unpräzise. Erschwerend hinzu kommt, dass das derzeit gültige Regulativ der Vereinten Nationen (UN) keine konsequenten Sanktionen bei Nichtbefolgung der vereinbarten Regeln beinhaltet.

## Zivile und militärische Nutzung des Weltraums

Neben einer fortschreitenden technologischen Entwicklung, insbesondere im IT-Bereich oder der Miniaturisierung von Satellitenkomponenten, sowie dem Aufwuchs im zivilen Bereich, etwa betreffend Mega-Konstellationen, hat eine schleichende Militarisierung des Weltraums stattgefunden. Aus zukunftsorientierten militärischen Planungen ist die Domäne „Weltraum“ nicht mehr wegzudenken. Im Gegenteil, sie ist im Rahmen von „Joint All Domain Command and Control and Multi-Domain Operations“<sup>42</sup> bereits vollständig integriert. Daher wird das Spannungsverhältnis der Großmächte, die gleichzeitig auch die führenden Weltraum-

41 Erfahrungsbericht zu den „Industry Days“ des European Union Satellite Centre, Oktober 2023

42 NATO (2023): Joint All Domain Command and Control and Multi-Domain Operations. North Atlantic Treaty Organization, Allied Command Transformation, unter <https://www.act.nato.int/article/joint-all-domain-c2-and-mdo/>

makteure sind, direkt in den Weltraum übertragen bzw. in vielen Fällen wird die Konfrontation dort als erstes sichtbar werden. Die US-Weltraumagentur NASA und ihr „Juniorpartner“ European Space Agency (ESA) stehen in Konkurrenz zu Russland, obwohl mit diesem nach wie vor die Internationale Raumstation ISS betrieben wird. Ein Konkurrenzverhältnis besteht auch zu China, derzeit die aufstrebende Macht im Weltraum schlechthin.

Analog zur anderen Politikbereichen tritt die EU, guter Ansätze zum Trotz, derzeit nicht geschlossen als homogene Gemeinschaft auf. Im Gegenteil, die Mitgliedsstaaten verfolgen nach wie vor nationale Ziele wie „High-Value Space Assets“ bzw. verbleiben deren Produkte und Services größtenteils weiterhin unter nationaler Kontrolle. Verkompliziert wird die Rolle der EU im Weltraum durch eigene zivile „Space Assets“ der drei Leuchtturmprojekte GALILEO (Sat-Navigation), COPERNICUS (Sat-Image) und IRIS<sup>2</sup> (Sat-Kommunikation). Diese stellen eine technisch unbestrittene Meisterleistung dar, vermochten allerdings die Dualität „Zivil versus Militär“ bis jetzt nicht im Konsens aufzulösen.

## **Auswirkungen auf das Bundesheer**

Die Einsatzfähigkeit von Streitkräften, so auch jene des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) ist im fortschreitenden 21. Jahrhundert massiv von der Verfügbarkeit und Nutzbarkeit der drei primären Space Services abhängig: Satelliten-Navigation, Satelliten-Kommunikation und satellitenbasierte Erdbeobachtung. Daher wurde im neuen Fähigkeitenentwicklungsplan (Capability Development Plan, CDP) der EU der Domäne Weltraum höchste Beachtung zuteil. Die gemeinsame militärische Fähigkeitsentwicklung findet in den zwei Säulen „Space Operations“ (primär der Betrieb von Satelliten) und „Space Services“ (primär Nutzung von Daten) statt.

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Eskalation des Nahostkonflikts unterstreichen die Positionierung dieser CDP-Ausrichtung: „Space Services sind Game Changer“. Alle Akteure und Kombattanten benötigen die neuen Möglichkeiten der modernen Weltraum-Services (Sat-Nav, Sat-Com und Sat-Bilder) im operativen Bereich und nutzen diese ausgiebig. Es sind dabei nicht nur Großmächte, die diese Daten ihren jeweiligen Verbündeten zur Verfügung stellen. Durch die massive

Nutzung ziviler Provider wie etwa „Starlink“ wird dieses Feld bedeutend verdichtet werden. Das Kernstück jeder erfolgreichen Operation ist ein vernetzter Aufklärung-Führung-Wirkungsverbund, wobei die drei Space Services die fundamentalen Daten- und Produkt-Lieferanten darstellen. Diese werden bereits seit Jahren der Führungsunterstützung zugeordnet und bedürfen einer kontinuierlichen Weiterentwicklung.

	<b>Aufklärung</b>	<b>Führung</b>	<b>Wirkung</b>
Satelliten-Navigation	Standortbestimmung, Verortung, Navigation, Plattformschutz	Common Operational Picture (COP), richtiges Lagebild, Friendly-Force Tracking	Targeting-Zielsprache, Präzisionswaffen
Satelliten-Kommunikation	Weitverbindung, mobile Einsätze	Command and Control (C2)	Weitverbindung, mobile Einsätze
Satellitenbasierte Erdbeobachtung	Informations-Überlegenheit, thematische Karten	Basiskarte Lage	Change detection, Battle damage assessment

Tabelle 2: Überblick über die Bedeutung der drei Weltraum-Services und ihre Bedeutung für den Aufklärungs-Führungs-Wirkungsverbund

Anhand von Präzisionswaffen lässt sich die Bedeutung von Satelliten-Navigation bzw. Position Navigation Timing (PNT) beispielhaft darstellen. Präzisionswaffen ermöglichen die Minimierung von Kollateralschäden und durch größere Genauigkeit kann die Menge an Sprengstoff und die Anzahl der Projektile reduziert werden. Für den Einsatz von Präzisionswaffen und auch Drohnen ist eine voll ausgeprägte Navigation-Warfare-Komponente unabdingbar. Die Abwehr von Präzisionswaffen oder Drohnen erfordert die Fähigkeit von Jamming bzw. Spoofing der durch das feindliche System genutzten PNT-Services (etwa GPS), andererseits müssen eigene Präzisionswaffen gegen solche Electronic-Warfare-Signale umfassend getestet, adaptiert und resilient gemacht werden.

Analog zur Cyber-Welt sind die drei militärischen Space-Services aufgrund ihrer Bedeutung kontinuierlich feindlichen Angriffen ausgesetzt und von eigenen Gegenmaßnahmen betroffen. Aufgrund der Schwierigkeit von Identifikation und Zuordnung sind Angriffe auf die Weltraum-services prädestiniert für hybride Eskalation, d. h. Großmachtrivalitäten und Krisen werden höchstwahrscheinlich im Weltraum als erste sichtbar. Zur Sicherheit der weiteren Nutzung der Services, auf die alle Streitkräfte vermehrt angewiesen sind, ist daher eine kontinuierliche Weiterent-

wicklung zum Erhalt des modernsten Stands der Technik notwendig. Das betrifft etwa Bildauflösung, Frequenznutzung, Bandbreite, Signalstärke, Verschlüsselung etc. Die Ausprägung dieser Space Services muss in enger Verbindung mit der Cyber- und Informationsdomäne erfolgen und sollte auf den bisherigen Entwicklungsstand im Führungsunterstützungsbereich aufbauen. Nur auf diese Weise kann ein Mehrwert im Aufklärung-Führung-Wirkungsverbunds im ÖBH lukriert werden.

### Keynotes

- Auf technisch-operativer Ebene entwickelt sich im Weltraum eine gefährliche Mischung unterschiedlicher Zugänge. Problematisch ist die Allgegenwart von Satellitentechnologien und deren einfacher Zugang, andererseits aber auch der bruchstückhafte legislative Rahmen.
- Aufgrund eines Paradigmenwechsels („New Space“) ist es möglich, dass neben Großkonzernen und staatlichen Betrieben auch Start-ups als Betreiber von Satelliten tätig sind. Diese zeichnen sich oft durch schnelle Iterationszyklen und innovative, manchmal disruptive Ideen aus.
- Es hat eine schleichende Militarisierung des Weltraums stattgefunden. Die Domäne „Weltraum“ ist aus zukunftsorientierten militärischen Planungen nicht mehr wegzudenken.
- Die Einsatzfähigkeit von Streitkräften ist im 21. Jahrhundert massiv von der Verfügbarkeit und Nutzbarkeit der drei primären Space-Services – Satelliten-Navigation, Satelliten-Kommunikation und satellitenbasierte Erdbeobachtung – abhängig.
- Die Space Services sind aufgrund ihrer Bedeutung kontinuierlichen, feindlichen Angriffen ausgesetzt. Die Schwierigkeit der Zuordenbarkeit macht Weltraumservices prädestiniert für hybride Eskalation.



# Künstliche Intelligenz als Faktum moderner Kriegsführung

Florian Goiser

Die Frage nach dem „Ob“ und „Wann“ einer Verwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) in militärischen Konflikten ist ebenso überholt wie jene nach der Anwendung von KI in wirtschaftlichen Anwendungen, bei Mobilität oder in der Medizin. Durch die Nutzung von KI sollen Wettbewerbsvorteile und Verbesserungen generiert werden – und im militärischen Bereich soll ein Vorteil gegenüber einem potenziellen strategischen Konkurrenten erreicht werden. Streitkräfte müssen hier mit einem weltweiten Rüstungstrend Schritt halten.

Das KI-Sprachmodell ChatGPT in seiner nunmehr vierten Version beantwortet die Frage nach den drei größten Nach- und Vorteilen von KI in militärischen Anwendungen<sup>43</sup> wie folgt: „Die militärische Verwen-

<sup>43</sup> „Was sind die drei größten Vor- und Nachteile von KI in militärischen Verwendungen (max. 80 Wörter).“, abgerufen am 02.11.2023

dung von KI bietet bedeutende Vorteile wie Effizienzsteigerung durch Echtzeitanalyse großer Datenmengen, Risikominderung durch den Einsatz autonomer Systeme anstelle menschlicher Soldaten und erhöhte Präzision, die Kollateralschäden minimieren kann. Doch sie bringt auch erhebliche Nachteile mit sich: Ethik und Kontrollfragen bei autonomen Waffenentscheidungen, potenzielle Sicherheitsanfälligkeiten in KI-Systemen und die Gefahr eines destabilisierenden Rüstungswettlaufs in der KI-Technologie.“

## **Militärische Anwendungsbereiche von KI**

Tatsächlich liegt einer der größten militärischen Vorteile von KI in der Geschwindigkeit und Präzision, mit der große Datenmengen analysiert und interpretiert werden können. Datenmengen wie beispielsweise jene, die allein im Jahr 2011 durch die US-Streitkräfte in Operationen im sogenannten „Kampf gegen den Terror“ mittels Videoaufzeichnungen von Drohnen gesammelt wurden, sind derart umfangreich, dass eine Person 37 Jahre benötigen würde, um sie zu sichten – wenn sie dies 24 Stunden am Tag, 7 Tage die Woche tun würde. Angesichts sich stetig multiplizierender Datenmengen durch unterschiedliche Sensoren wurde bereits damals eine technische Unterstützung, auch durch KI, angestrebt und kommt mittlerweile in modernen Streitkräften zur Anwendung. Die Interpretation dieser Daten und weitere Verarbeitung kann durch den Einsatz von KI effizienter erfolgen. Auch können Daten von immer mehr und unterschiedlichen Sensoren verarbeitet werden, wodurch präzisere Vorhersagen und Ergebnisse erwartbar sind. KI augmentiert hier den Menschen in sogenannten „Human-Machine-Teams.“ Ein Kernpunkt dieser Teams in militärischen Prozessen ist die Rolle des Menschen – konkret, wieviel Arbeit der Maschine überlassen wird und wo die Stärken menschlicher Überlegungen einen militärischen Vorteil generieren können.

Abseits der Unterstützung von Planungs- und Führungsprozessen ist die augenscheinlichere Anwendung von KI im Militär jene in Drohnen und Robotern. In Tätigkeiten, die nach den „4-D der Robotisierung (Dull, Dirty, Dangerous und Dear)“ langweilig bzw. wiederholend, schmutzig, gefährlich und besonders wertvoll sind, befinden sich bereits militärische Systeme unterschiedlicher Autonomiegrade in Verwendung. Dies soll die Tätigkeiten von Soldatinnen und Soldaten erleichtern oder vollständig substituieren. Beispiele für den Einsatz autonomer Systeme

me wären die Auslagerung von sich wiederholenden, standardisierten Vorgängen, etwa im Bereich der Logistik, Tätigkeiten unter kontaminierten bzw. anderen extremen Umfeldbedingungen, die Aufklärung aus der Luft über feindbesetztem Gelände oder die Bekämpfung von maritimen Hochwertzielen. Auch hier gilt es, Human-Machine-Teams effizient und effektiv zusammenzustellen, um in einer erfolgversprechenden Mischung aus Drohnen, Robotern und menschlichen Soldatinnen und Soldaten militärische Vorteile zu erreichen.

## **Herausforderungen durch KI**

Bei all den augenscheinlichen militärischen Vorteilen und den Möglichkeiten, die Gefahr für die eigenen Soldatinnen und Soldaten zu reduzieren, bestehen jedoch erhebliche Herausforderungen betreffend die Sicherheit von KI-Systemen in militärischen Verwendungen. Letztendlich ist KI vor allem ein Computerprogramm, das durch Programmierfehler und Cyberangriffe Fehlfunktionen aufweisen kann. Hinzu kommt, dass komplexe Algorithmen Entscheidungen treffen, die durch ihre menschlichen Ersteller nicht mehr gänzlich nachvollziehbar sind. Die Nutzerinnen und Nutzer von KI in militärischen Anwendungen messen diesen Sicherheitsaspekten und Herausforderungen besondere Bedeutung bei.

Wenngleich die Entwicklung immer komplexerer und leistungsfähigerer KI rasant voran geht, hinkt die regulatorische und rechtliche Einhegung von KI-Anwendungen hinterher. Die Interessen von Staaten und Organisationen sowie von globalen Stakeholdern scheinen aktuell zu unterschiedlich, als dass rasch global gültige und völkerrechtlich verbindliche Normen zur Forschung und Nutzung von KI entstehen könnten.

Dies mag bei der globalen Regulierung von zivilen und militärischen Anwendungen nicht zwingend an unterschiedlichen moralischen bzw. ethischen Vorstellungen liegen, sondern vielmehr daran, dass (noch) eine gewisse Risikobereitschaft zum Erringen eines entsprechenden (militärischen) Wettbewerbsvorteils herrscht. Wenngleich im globalen Westen grundsätzlich Bereitschaft zur regionalen Regulierung von KI in zivilen Verwendungen vorherrscht (ein Beispiel hierfür wäre der AI-Act der EU), ist in militärischen Anwendungen der „verantwortungsvolle Einsatz“ ein kleinster gemeinsamer Nenner. Sowohl in der wirtschaftlichen als auch in der militärstrategischen Konkurrenz ist somit eine qualitative und

quantitative Aufrüstung erkennbar. Ein fortgesetztes Wettrüsten von KI-Komponenten in militärischen Systemen scheint, inklusive Begleiteffekten wie strategisch orientierten, spezifischen Liefereinschränkungen von Komponenten der KI-Entwicklung, somit nicht zu verhindern zu sein.

## **KI als unausweichliche Entwicklung**

Angesichts der genannten Vor- und Nachteile darf nicht unerwähnt bleiben, dass der Einsatz von KI auch als Reaktion auf Konkurrenz oder (potenzielle) Gegner erfolgt. Das betrifft sowohl die Anwendung von KI im wirtschaftlichen als auch im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich. In Österreich betrifft dies auch die Ausgestaltung staatlicher Resilienz und die Weiterentwicklung der österreichischen Streitkräfte. So kann KI-unterstützten Desinformationskampagnen, die etwa auch Deep Fakes integrieren, künftig nur durch die Zuhilfenahme von KI bei der Detektion entgegengewirkt werden. Sämtliche europäische Streitkräfte müssen in ihrer Ausrichtung gegen potenzielle Gegner deren militärische KI-Kapazitäten im Cyber- und Informationsraum und in den physischen Domänen mitberücksichtigen.

Um sich erfolgreich gegen unterschiedliche KI-augmentierte Angriffe verteidigen zu können, bedeutet dies auch für das Österreichische Bundesheer die Integration von KI in seine Verteidigungssysteme. Zudem sind Interoperabilität und Zusammenarbeitsfähigkeit des Österreichischen Bundesheeres mit den Streitkräften europäischer Partner entscheidend. Ohne diese Interoperabilität, die auch die Abstützung auf dieselben KI-Anwendungen bedeuten wird, wird es nicht möglich sein, gemeinsame Friedenseinsätze und Fortschritte in einer sich entwickelnden europäischen Verteidigung sicherzustellen.

Abschließend darf festgestellt werden, dass die Anwendung von KI sowohl ein Faktum der modernen Kriegs- und Konfliktführung im 21. Jahrhundert als auch Gegenstand unterschiedlicher rechtlicher, ethischer und technischer Diskussionen darstellt. Eine pragmatische Herangehensweise an die Integration von KI in militärische Prozesse und Systeme muss sowohl einen völkerrechtlich-regulatorischen Ansatz als auch die eigene Verteidigungsfähigkeit gegen mit KI ausgerüstete, potenzielle Gegner berücksichtigen.



## Keynotes

- Die Anwendung Künstlicher Intelligenz (KI) ist bereits ein Faktum der modernen Kriegs- und Konfliktführung im 21. Jahrhundert.
- KI kann speziell in der hybriden Konfliktaustragung als Booster für gegnerische Operationen im Cyber- und Informationsraum und im Bereich der kognitiven Kriegsführung eingesetzt werden. Gegenmaßnahmen bedingen ebenso den Einsatz von KI.
- Der Einsatz von KI in klassisch-konventionellen militärischen Konflikten tritt schleichend ein. Vor allem werden Entscheidungsfindungsprozesse durch KI augmentiert und dadurch reicher an Präzision und Geschwindigkeit .
- Entscheidend für die Entwicklung erfolgreicher zukünftiger Streitkräfte wird eine abgestimmte Integration von KI in „Human-Machine-Teams“ sowohl in Entscheidungsprozessen als auch am Gefechtsfeld sein.
- Am Gefechtsfeld der bestehenden Konflikte wird vor allem die Leistungsfähigkeit von Drohnen durch KI gesteigert. Technisch ist ein Einsatz autonomer Waffensysteme bereits möglich. Dieser erfolgt derzeit ohne KI-spezifische internationale Abkommen.



© HBF/Daniel Trippolt

# Militärische Konflikte mit Auswirkungen auf Österreich

Andreas Stupka

Streitkräfte sind das Instrument für die Abwehr von Kriegen schlechthin. Die Voraussetzung hierfür ist jedoch ihre entsprechende Rüstung. Insbesondere in Anbetracht einer konfrontativen geopolitischen Lage ist es erforderlich, sich als wehrhaftes Gemeinwesen zu präsentieren, um potenzielle Gegner von militärischen Angriffen abzuhalten.

Ein Krieg ist die ultimative Form der Austragung eines Konflikts, er bringt immer größtes menschliches Leid und eine Zerstörung des Landes mit sich. Es ist daher das höchste Gebot für ein friedliebendes Gemeinwesen, Kriege, wenn immer möglich, zu vermeiden. Dies geschieht einerseits durch geschickte Politik und Diplomatie, andererseits durch Abschreckung von potenziellen Gegnern. In diesem Kontext sind auch die Einsätze von Streitkräften im Ausland als Friedenstruppen zu ver-

stehen, denn durch ihre Arbeit können sie negative Auswirkungen von Kriegsfolgen auf das eigene Land verhindern. Für die Auslandsambition des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) bedeutet dies, dass Friedenseinsätze als Mittel der Kriegsverhinderung weiter fortzuführen wären. Dennoch hat sich das ÖBH aufgrund der internationalen Lageentwicklung primär auf seine Inlandsaufgaben zu konzentrieren, wie dies auch im Streitkräfteprofil „Unser Heer“ eindeutig festgelegt wurde.

## **Abwehr eines militärischen Angriffs**

Die Streitkräfte des Gemeinwesens sind das Instrument für den Krieg und damit das Mittel zur Kriegsverhinderung schlechthin, sofern sie entsprechend gerüstet sind und damit ihre Wehrhaftigkeit zu demonstrieren vermögen. Denn ein Aggressor wird immer den Preis abwägen, den er für die Eroberung des wehrhaften Gemeinwesens zu bezahlen hätte. Ein Beispiel für das Funktionieren dieses Abhalte- bzw. Abschreckungsprinzips ist die Schweiz. Durch ihren glaubwürdig vermittelten unbedingten Verteidigungswillen konnte sie sich über 200 Jahre lang aus allen Kriegen heraushalten. Es genügt also nicht, Streitkräfte nur symbolhaft vorzuhalten, um von bewaffneten Auseinandersetzungen verschont zu bleiben. Für das ÖBH bedeutet dies, entsprechende Nachrüstungen zu tätigen, wie dies im Aufbauplan 2032+ auch vorgesehen ist.

In diesem Zusammenhang ist auch die Neutralität erwähnenswert. Sie ist ein Mittel, um sich nicht an kriegerischen Auseinandersetzungen zu beteiligen. Allerdings funktioniert das Abschreckungsprinzip auch hier nur dann, wenn der Neutrale seine Wehrhaftigkeit glaubhaft vermitteln kann. Ansonsten wird sein Gebiet sehr bald zu einem Sicherheitsvakuum und wahrscheinlich zum Kriegsschauplatz, denn keiner der Kontrahenten wird das ungeschützte Territorium dem Gegner überlassen, wenn dieser daraus einen Vorteil ziehen könnte. Für ein wenig wehrhaftes Gemeinwesen erscheint es daher sinnvoller, in ein Bündnis einzutreten, wie dies Island im Rahmen der NATO praktiziert. Allerdings werden dafür auch Gegenleistungen erwartet, wie beispielsweise die Überlassung von Militärbasen, Übungsräumen oder auch finanzielle Beiträge. Die Neutralität an sich verstärkt daher die Notwendigkeit der Bereitstellung adäquater Verteidigungsfähigkeiten.

## Hybride Kriegsführung

Konventionelle Auseinandersetzungen bilden die letzte Phase der hybriden Kriegsführung; zuvor werden alle anderen Mittel eingesetzt, um den Gegner zu schwächen und den Eintrittspreis gering zu halten, wie Spionage, Cyber-Attacken, Sabotage und Terror. Diese Maßnahmen treffen die Republik Österreich als eine unmittelbare Auswirkung der derzeit laufenden Konflikte auch im vermeintlich tiefen Frieden, wenn unser Land von potenziellen Gegnern als „unfreundlich“ eingestuft oder der Unterstützung einer Kriegspartei bezichtigt wird. Um dem zu begegnen, bedarf es einer erhöhten Wachsamkeit des Gesamtstaates im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung, einer soliden Aufklärungsarbeit durch den Nachrichtendienst und entsprechender Maßnahmen der militärischen Abwehr und des Staatsschutzes.

Konventionelle Kriege kommen daher nicht über Nacht, sondern sie können vorhergesehen werden. Allerdings haben sich die Vorwarnzeiten extrem verkürzt. Zudem wird der Gegner immer danach trachten, bei einem Überfall den Überraschungseffekt auszunutzen. Als Ableitung für die Streitkräfte bedeutet dies, dass es immer eines gewissen Ausmaßes an einsatzbereiten, in Verbänden strukturierten, präsenten Kräften bedarf, um einerseits den Überfall unmittelbar abfangen zu können und andererseits den mobilzumachenden Truppen die notwendige Deckung für deren Aufwachsen zu ermöglichen. Als Beispiel hierfür mögen die ukrainischen Streitkräfte gelten, denen dies in der Anfangsphase des Kriegs mit Russland in hervorragender Art und Weise gelungen ist. Für das nach den Grundsätzen eines Milizsystems aufgebaute ÖBH bedeutet dies, dass es der Aufstellung einer Bereitschaftstruppe bedarf, deren Umfang etwa ein Zehntel der gesamten Mobilmachungsstärke zu betragen hätte.

## Fundamentale Änderungen des Kriegsbilds

In Anbetracht der derzeit laufenden Kriege und Konflikte wird sehr rasch deutlich, dass sich auch das Kriegsbild durch den zunehmenden Einsatz von Drohnen, Robotik, Künstlicher Intelligenz und dem Kampf im Cyber-Raum fundamental geändert hat. Die Streitkräfte müssen auf diese Entwicklungen reagieren. Der Krieg zwischen Armenien und Aserbaidschan, vor allem aber der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine haben gezeigt, dass der Einsatz von Drohnen einer entsprechenden

bodengebundenen Luftabwehr und gezielter Mittel zur elektronischen Kampfführung bedarf, um auf dem Gefechtsfeld bestehen zu können. Dem ÖBH stehen daher in den kommenden Jahren weitreichende Umstrukturierungen und massive Investitionen in die Landesverteidigung bevor, die allerdings nur gelingen können, wenn dazu auch das entsprechende Personal vorhanden ist.

Damit ist zu guter Letzt der Wehrwille angesprochen, der den Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der geistigen Landesverteidigung zu vermitteln wäre. Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit stellen keine Selbstverständlichkeiten dar, sondern Werte, die es gegenüber einem potenziellen feindlichen Akteur aus dem Ausland aufrechtzuerhalten und zu verteidigen gilt, notfalls mit Waffengewalt. Erst wenn diese Überzeugungsarbeit gelungen ist, wird sich Österreich als ein wehrhaftes Land präsentieren können und das Abschreckungsprinzip wirksam werden. Erst dann wird das Land mit höchster Wahrscheinlichkeit von Kriegen oder deren Auswirkungen verschont bleiben. Dieses Ziel ist eine gesamtstaatliche Aufgabe, die es wert ist, gemeinsam angegangen zu werden.

### Keynotes

- Es ist das höchste Gebot für ein friedliebendes Gemeinwesen, Kriege, wenn immer möglich, zu vermeiden.
- Die Streitkräfte des Gemeinwesens sind das Instrument für den Krieg und damit das Mittel zur Kriegsverhinderung schlechthin, sofern sie entsprechend gerüstet sind.
- Ein Aggressor wird immer den Preis abwägen, den er für die Eroberung des wehrhaften Gemeinwesens zu bezahlen hätte.
- Konventionelle Auseinandersetzungen bilden die letzte Phase der hybriden Kriegsführung; zuvor werden alle anderen Mittel eingesetzt, um den Gegner zu schwächen und den Eintrittspreis gering zu halten.
- Strategische Vorwarnzeiten für Kriege haben sich extrem verkürzt und potenzielle Gegner werden immer versuchen, den Überraschungsmoment für sich zu nutzen. Für Streitkräfte bedeutet dies, dass es immer eines gewissen Ausmaßes an einsatzbereiten, in Verbänden strukturierten, präsenten Kräften bedarf.



© HBF/Gunter Pusch

# Streitkräfteentwicklung in Österreich

Bruno Günther Hofbauer

Das Österreichische Bundesheer (ÖBH) muss vor dem Hintergrund einer militärischen Eskalation in Europa dazu in der Lage sein, Österreich in der Mitte Europas zu verteidigen, aber auch hochwertige Truppenbeiträge für internationale Einsätze zu leisten. Das ÖBH muss dazu ein breites Fähigkeitsspektrum aufweisen.

Das Unvorstellbare ist eingetreten: Mit dem Angriff Russlands auf einen seiner Nachbarstaaten herrscht wieder Krieg in Europa. Der Schock sitzt tief; die Wiederbelebung der nationalen Landesverteidigung kehrte plötzlich in den Fokus der Aufmerksamkeit zurück. Was vom deutschen Bundeskanzler Olaf Scholz als „Zeitenwende“ bezeichnet wurde, bedeutete umfangreiche Folgen für ganz Europa, seine Sicherheitsarchitektur und damit auch seine militärischen Kräfte – so auch für Österreich.

Bereits ein Jahr vor der russischen Invasion in der Ukraine wurde das Streitkräfteprofil „Unser Heer“ beschlossen. Nach dieser politischen Zielsetzung folgte 2022 das Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz und somit die Bereitstellung dringend erforderlicher Mittel für die Nachrüstung des Österreichischen Bundesheeres. Der militärische Aufbauplan ÖBH 2032+ definiert die Detailziele und Ausrüstungsschwergewichte für dieses neue Bundesheer. Dieser gewählte Zeithorizont zeigt deutlich, dass die jahrzehntelange Reduktion der Fähigkeiten des ÖBH nicht binnen weniger Jahre ausgeglichen werden kann. Vielmehr handelt es sich dabei um ein langfristiges Projekt.

## **Anforderungen an das Bundesheer der nächsten Dekaden**

Wie soll sich nun das ÖBH für die 2030er und 2040er Jahre aufstellen? Österreich ist derzeit kein Frontstaat, aber durch Krisen und Kriege an den Rändern Europas mittelbar und unmittelbar betroffen. Dabei ist auch die Sonderstellung Österreichs als Nicht-NATO- jedoch EU-Mitglied in die Beurteilung miteinzubeziehen. Somit muss das Bundesheer einerseits dazu in der Lage sein, Österreich im Zentrum Europas zu verteidigen und andererseits durch hochwertige Truppenbeiträge für internationale Einsätze die außenpolitische Handlungsfähigkeit unterstützen.

Dabei reicht die Palette der militärischen Bedrohungen für Österreich weit über Angriffe im Cyber-Raum, feindliche Narrative und Beeinflussung sowie Spionage, Subversion und Sabotage hinaus. Österreich stellt ebenso ein potenzielles Ziel für feindliche Angriffe aus der Luft dar, sei es mit Drohnen, Marschflugkörpern oder Fernwaffen. Bei einer allfälligen weiteren Eskalation ist die Bedrohung durch Spezialeinsatzkräfte und konventionelle Streitkräfte ebenso wahrscheinlich.

Somit muss das ÖBH ein breites Fähigkeitsspektrum aufweisen, das alle Dimensionen der Kriegsführung und alle Domänen berücksichtigt. Dabei ist der Blick allerdings bereits heute auf die Mitte der 2030er Jahre zu richten, und die sich voraussichtlich weiter verschlechternde Sicherheitslage auch in Europa zu berücksichtigen. Hoffnungen auf eine anhaltende Verbesserung der Lage stellen keine Strategie dar und sind angesichts der vorliegenden Tatsachen nicht mehr angebracht. Den zu erwartenden

Bedrohungen wird nur in einem gesamtstaatlichen Wirken in einer modernisierten umfassenden Landesverteidigung zu begegnen sein.

## **Erste Schritte bei der Weiterentwicklung**

Das ÖBH wird durch den Aufbauplan ÖBH 2032+ im Rahmen einer evolutionären Weiterentwicklung in die Lage versetzt, die Grundanforderungen einer Verteidigungsfähigkeit zu erfüllen. Die wesentlichste Veränderung gegenüber der bisherigen Ausrichtung ist der gleichzeitige Einsatz des gesamten Bundesheeres nach Mobilmachung. Somit sind nicht bloß ausgewählte, quantitativ überschaubare Einheiten für einen Einsatz hochqualitativ auszurüsten und vorzubereiten, sondern alle Soldatinnen und Soldaten – Vollausrüstung ist gefordert.

Auch mit den nun in Aussicht gestellten Finanzmitteln ergibt sich bereits aus dieser Forderung weiterhin die Notwendigkeit der Priorisierung. Dabei müssen einerseits neue Fähigkeiten aufgebaut und der Verlust vorhandener Fähigkeiten durch Überalterung von Gerät verhindert werden. Insgesamt ist ein wesentlicher Faktor für die Beurteilung, dass mit dem derzeitigen Mobilmachungsrahmen von 55 000 Soldatinnen und Soldaten ein flächendeckender Einsatz in ganz Österreich nicht möglich ist. Daher muss der Einsatz unter Abstützung auf ein überlegenes Lagebild und hohe Reaktionsfähigkeit mit mobilen Kräften zur richtigen Zeit am richtigen Ort erfolgen. Somit wird das Schwergewicht klar auf die Aufklärung in allen Domänen – also Land, Luft, Cyber-Raum und Informationsumfeld – gelegt.

## **Erforderliche Ausrüstung**

Unbemannten Luft- und Landfahrzeugen kommt hierbei hohe Bedeutung zu. Wirkung und Feuerkraft der Verbände der Landstreitkräfte müssen erhöht werden, wozu eine Vielzahl von Maßnahmen für das gesamte Bundesheer erforderlich ist. Prominente Projekte, wie die Beschaffung weiterer Radpanzer oder die Kampfwertsteigerung der Schützen- und Kampfpanzer, dürfen nicht den Blick auf andere querschnittliche Verbesserungen verstellen. Das betrifft beispielsweise Nachtkampffähigkeit, maßgeschneiderte Mobilität, Erhöhung der abstandsfähigen Wirkung durch Einführung von Loitering Munition und weitreichende Präzisions-



wirkung der Land- und Luftstreitkräfte. Auch die Fähigkeit der Pioniere, den Kampf wieder verstärkt unterstützen zu können, ist erforderlich.

Im Bereich der Luftstreitkräfte ist es erforderlich, langfristig die volle Luftverteidigungsfähigkeit aufzubauen, was eine substantielle Erhöhung der Qualität und Quantität der Kampfflugzeuge bedingt. Erste Schritte wurden durch die Beschaffungsentscheidung für einen Advanced Jet Trainer, der auch Kampfaufgaben übernehmen kann, bereits eingeleitet. Auch bei den Luftstreitkräften ist die Notwendigkeit, bewaffnete Drohnen zur Unterstützung der Landstreitkräfte zu beschaffen, offenkundig.

Besondere Beachtung verdient die bodengebundene Luftabwehr. Hier sind Fähigkeiten zur Drohnenabwehr und Wirkmittel bis zur mittleren Reichweite erforderlich. Die Abwehr von ballistischen Raketen, Hyperschallwaffen und Marschflugkörpern ist für die gesamte Republik eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Kampfführung. Langfristig ist somit auch der Aufbau einer weitreichenden bodengebundenen Luftverteidigung mit der Fähigkeit zur Raketenabwehr zu verfolgen. Die Kooperation in diesem Bereich ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Diese Fähigkeiten wären für das Bundesheer gänzlich neu, zudem wäre durch Kooperation eine raschere Beschaffung und somit eine schnellere Verfügbarkeit dieses Schutzschirms für die Republik möglich.

## **Fähigkeiten im Cyber-Raum**

Übergreifend müssen die Fähigkeit zum Kampf im Cyber-Raum und auch Aktion und Reaktion im Informationsraum auf- und ausgebaut werden – diese beiden Domänen sind keine Unterstützungsfelder, sondern als eigene Kampf Räume zu verstehen. Dabei ist zu beachten, dass diese Fähigkeiten über alle militärischen Führungsebenen von der militärstrategischen bis zur taktischen miteinander verknüpft sind, extrem schnelle Führungsprozesse erfordern, und in ein gesamtstaatliches Handeln eingebettet sind. Die Digitalisierung der Streitkräfte und gegen Angriffe bestmöglich gehärtete Kommunikationsmittel sind für das Zusammenwirken der Kräfte eine Grundvoraussetzung und bilden das Rückgrat für eine reaktionsfähige Streitmacht.

## Mobilmachung und Allgemeine Wehrpflicht

Nicht übersehen darf man all jene Fähigkeiten, die zum Wirksamwerden der Fähigkeitenträger des Bundesheeres beitragen. Eine funktionierende Mobilmachungsorganisation, in Verbindung mit der Fähigkeit in einer Ersatzorganisation die Ausbildung auch im Einsatzfall weiterzuführen, ist ebenso erforderlich, wie die Logistik, die im Hintergrund zunächst die Einsatzvorbereitung durch Bevorratung und Depots unterstützt und im Kriegsfall die Versorgung der Truppen ermöglicht.

Unter den aktuellen Rahmenbedingungen stellt die Reaktionsfähigkeit der militärischen Landesverteidigung, die Kernaufgabe des ÖBH, eine besondere Herausforderung dar. Dies betrifft vor allem die Allgemeine Wehrpflicht, das verfassungsmäßig verankerte Milizsystem mit einem Mobilmachungsrahmen von 55 000 Soldatinnen und Soldaten, sowie aktuell fehlende Truppenübungen. Das gesamte System ist somit von der rechtzeitigen Mobilmachung und parallel dazu der Verfügbarkeit schnell einsetzbarer Reaktionskräfte im Sinne einer „Bereitschaftstruppe Neu“ abhängig.

Für die mobilzumachenden Verbände ist nach erfolgter Mobilmachung noch eine Zeit für die Einsatzvorbereitung erforderlich. Der Einsatz von Soldatinnen und Soldaten mit weniger als acht Monaten Ausbildung ist im Falle der militärischen Landesverteidigung nicht vorzusehen. Die Einsatzvorbereitung nach Mobilmachung dauert somit zumindest acht Wochen. Diese Phase ist durch eine Bereitschaftstruppe zu überbrücken, um die Zeit für die Einsatzvorbereitung der Masse des ÖBH zu erkämpfen. Diese setzt sich aus Verbänden mit höherem Kaderanteil auch in Mannschaftsfunktionen, Reaktionsmiliz und Elementen von Kaderpräsenzeinheiten (KIOP-KPE), wenn die sich nicht im Auslandseinsatz befinden, zusammen.

Zur Unterstützung dieses Aufbauplans sind umfassende Maßnahmen im Personalbereich erforderlich, um im Konkurrenzkampf mit der Privatwirtschaft die bestmöglichen Köpfe für das Bundesheer zu rekrutieren und auch halten zu können. Will man die Verteidigungsfähigkeit Österreichs auf den erforderlichen Stand bringen, so müssen dem Bundesheer auch hier durch entsprechende logistische Maßnahmen neue Entwicklungsoptionen eröffnet werden.

## Langfristige politisch-strategische Unterstützung erforderlich

Der Erfolg des nun eingeschlagenen Kurses zum Wiederherstellen der Verteidigungsfähigkeit des Bundesheeres und somit der Republik Österreich ist primär von der Aufrechterhaltung der langfristigen politisch-strategischen Unterstützung und somit der finanziellen Sicherstellung abhängig. Gründe dafür gäbe es genug. Beispielhaft zu nennen sind hier der konventionelle Krieg in Osteuropa und der neu entstandene Kalte Krieg zwischen dem Westen und Russland, aber auch die Krisenherde von Afghanistan über den Nahen und Mittleren Osten bis zur Sahelzone. Der Klimawandel und der demografische Wandel wirken hierbei als zusätzliche Konfliktbeschleuniger.

### Keynotes

- Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine kehrte die Wiederbelebung der nationalen Landesverteidigung in den Fokus der Aufmerksamkeit zurück.
- Österreich ist zwar kein Frontstaat, aber durch Krisen und Kriege an den Rändern Europas mittelbar und unmittelbar betroffen. Durch Österreichs Status als Nicht-NATO-, aber EU-Mitglied ergeben sich weitere Herausforderungen.
- Das Österreichische Bundesheer muss dazu in der Lage sein, Österreich im Zentrum Europas zu verteidigen, aber auch hochwertige Truppenbeiträge für internationale Einsätze erbringen.
- Das ÖBH wird durch den Aufbauplan ÖBH 2032+ im Rahmen einer evolutionären Weiterentwicklung in die Lage versetzt, die Grundanforderungen einer Verteidigungsfähigkeit zu erfüllen.
- Der Erfolg des nun eingeschlagenen Kurses zum Wiederherstellen der Verteidigungsfähigkeit des Bundesheeres und somit der Republik Österreich ist primär von der Aufrechterhaltung der langfristigen politisch-strategischen Unterstützung und somit der finanziellen Sicherstellung abhängig.



© HBF/Daniel Trippolt

# Die Entwicklungen am europäischen Rüstungsmarkt

Mark Dokic und Christian Thuller

Die EU zeigt mit ihren Initiativen ihr Engagement für eine effizientere und besser koordinierte Verteidigungspolitik. Die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten und die Entwicklung gemeinsamer Ressourcen sind zentrale Elemente dieser Bemühungen. Dabei handelt es sich um wichtige Schritte auf dem Weg zu einer stärkeren und autonomeren europäischen Verteidigungsfähigkeit, die den Herausforderungen und Bedrohungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden kann.

Das Ende des Kalten Kriegs und die Integration ehemaliger Staaten des Warschauer Pakts in EU und NATO bedeutete eine Reduktion der Verteidigungsausgaben in Europa. Infolgedessen wurde militärisches Großgerät massiv abgebaut und Investitionen in die Bereiche Verteidigungsforschung und -technologie geringgehalten. Anstelle der Forcierung einer eigenen Rüstungsindustrie in Europa wurden Rüstungsgüter hauptsächlich über die USA bzw. ohne Wettbewerb beschafft. Um dem

entgegenzuwirken wurde 2004 die Europäische Verteidigungsagentur (EDA) gegründet. Damit wurde die Entwicklung gemeinsamer militärischer Fähigkeiten, kooperative Forschung und Entwicklung sowie die Öffnung des Marktes für kleine und mittlere Unternehmen angestrebt.

## **Herausforderungen für europäische Rüstung**

Seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine kam es zu einer massiven Verschiebung der europäischen Bemühungen um eine engere Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich. Der europäische militärische Beschaffungsprozess steht nun aber vor mehreren bedeutenden Herausforderungen, die seine Effektivität und Effizienz beeinträchtigen können. Diese ergeben sich aus der Komplexität der europäischen Verteidigungslandschaft, an der mehrere Staaten mit unterschiedlichen Verteidigungsprioritäten, Budgets und Beschaffungsverfahren beteiligt sind. Das führt zu einer starken Fragmentierung des Sektors und zu Schwierigkeiten bei der Kooperation und Koordination, was Europa letztlich daran hindert, schnell und effektiv auf Verteidigungsfragen zu reagieren.

Eine weitere Herausforderung stellen diverse Haushaltsbeschränkungen dar. Viele europäische Staaten verfügen über limitierte Verteidigungsbudgets, die zu Verzögerungen und Einschränkungen bei der Beschaffung von dringend benötigter Ausrüstung führen. Dies kann die Fähigkeit Europas, sich in Krisensituationen und bei Bedrohungen von außen zu verteidigen, erheblich beeinträchtigen. Auch können nationale Interessen und politische Prioritäten Beschaffungsentscheidungen beeinflussen und zu Verzögerungen führen, da oftmals Kompromisse zwischen allen Akteuren gefunden werden müssen – politisch, wirtschaftlich, national oder international.

Darüber hinaus sind bürokratische Prozesse im Verteidigungssektor komplex und zeitaufwändig, was die Beschaffung verlangsamen und verteuern kann. Zudem erfordert die Entwicklung moderner Militärtechnologie erhebliche Ressourcen inklusive Zeit, was zu operativen Einschränkungen führt. Die Unterschiede in Ausrüstungen und Beschaffungsverfahren erschweren die Interoperabilität der europäischen Streitkräfte, die wirtschaftlichen Interessen der nationalen Verteidigungsindustrien beeinflussen Entscheidungen ebenfalls und können zu verzerrten Beschaffungspraktiken in einem unlauteren Wettbewerb führen. Schließlich sind

die Sicherheit von Verschlusssachen und Technologien, die Komplexität der Rechtsvorschriften und ethische Belange weitere Aspekte, die die Beschaffung im europäischen Verteidigungssektor verkomplizieren.

In Anbetracht all dieser Herausforderungen ist klar, dass sowohl eine umfassende Reform als auch Koordination notwendig sind, um die Effizienz und Reaktionsfähigkeit des europäischen Verteidigungssektors zu verbessern. Eine langfristige, koordinierte Vision für die Beschaffung, eine bessere Forschungskoordination, Investitionen in Cyber-Sicherheit und Informationskriegsführung sowie die Überwindung von Unterschieden der strategischen Kulturen stellen wesentliche Schritte dar, um diese Probleme zu lösen. Weiters ist es wichtig, die öffentliche Wahrnehmung und Rechenschaftspflicht in den Entscheidungsprozess einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Interessen der Bürgerinnen und Bürger angemessen berücksichtigt werden. Nur durch eine umfassende Herangehensweise können die Herausforderungen des europäischen Verteidigungssektors erfolgreich bewältigt werden.

## **Europa arbeitet zusammen**

Hierfür sind jedoch eine stärkere Koordinierung, Standardisierung und Zusammenarbeit der europäischen Staaten erforderlich. So ist die Europäische Kommission darum bemüht, den europäischen Verteidigungsmarkt durch die Förderung von Zusammenarbeit und Innovation zu entflechten. Erste wesentliche Schritte wurden durch verschiedene Initiativen wie den Europäischen Verteidigungsaktionsplan, den Europäischen Verteidigungsfonds (European Defence Fund, EDF) und die Einrichtung der Generaldirektion für Verteidigungsindustrie und Raumfahrt (DG DEFIS) gesetzt. Ziel ist es, den Markt auf faire und transparente Weise zu öffnen, um auch kleineren und mittleren Unternehmen Zugang zu den Lieferketten von Großkonzernen zu gewähren und diese so auch dauerhaft zu integrieren.

Diese Initiativen, insbesondere der Verteidigungsaktionsplan und der EDF, haben innerhalb der Kommission zu einem Paradigmenwechsel geführt, indem EU-Mittel für Forschung und Entwicklung im Verteidigungssektor bereitgestellt werden. Die aktive Umsetzung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Permanent Structured Cooperati-

on, PESCO) schuf weiteren Auftrieb für Kooperationsprojekte und führt zu einer stärkeren Integration im Verteidigungssektor.

Diese strategischen Kooperationen erfordern einen vielschichtigen Ansatz, an dem nicht nur die Verteidigungsministerien, sondern auch Interessengruppen aus der Industrie, Forschungseinrichtungen und politische Entscheidungsträgerinnen und -träger beteiligt sind. Darüber hinaus müssen die Staaten Europas Wege finden, ihre nationalen Interessen mit den allgemeinen Zielen der europäischen Verteidigungszusammenarbeit in Einklang zu bringen. Auf diese Weise kann Europa einen effizienteren und effektiveren militärischen Beschaffungsprozess schaffen, der seinen kollektiven Sicherheitsinteressen in einer zunehmend komplexen und vernetzten Welt besser dient.

## **Europa schafft Lösungen**

Die Europäische Union hat in Anbetracht der zahlreichen Herausforderungen im europäischen Verteidigungssektor bereits eine Vielzahl von Lösungsansätzen entwickelt. Der entscheidendste Schritt in diese Richtung ist die Schaffung der Europäischen Verteidigungsunion mit dem Ziel, die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten im Bereich der Verteidigung zu vertiefen. Durch die Entwicklung gemeinsamer Verteidigungsfähigkeiten und -projekte soll die starke Fragmentierung des Sektors überwunden werden. Dies würde die Koordination und Effizienz erheblich verbessern und zu einer stärkeren Verteidigungsfähigkeit der EU führen.

Ein weiterer Schlüsselbereich ist die Förderung von Forschung und Innovation im Verteidigungssektor. Die EU investiert in Projekte zur Entwicklung fortschrittlicher Militärtechnologie, um im globalen technologischen Wettbewerb bestehen zu können. Darüber hinaus hat die EU Programme zur Stärkung der Cyber-Sicherheit und zur Abwehr von Informationskriegen entwickelt, um die Sicherheit in der digitalen Welt zu gewährleisten.

Für eine stärkere Europäische Union in der Welt ist entscheidend, die genannten Herausforderungen zu adressieren, um die Effizienz und Wirksamkeit des europäischen militärischen Beschaffungsprozesses zu verbessern. Ziel der Europäischen Kommission ist es, mit allen oben genannten

Maßnahmen und Initiativen durch die Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Weltraum die europäische Verteidigungstechnologie und Industriebasis zu defragmentieren sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Staaten, der Industrie und Forschungseinrichtungen zu fördern. Damit sollen einerseits die Versorgungsketten gesichert, und andererseits die Innovationsfähigkeit und die globale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden. Dies erfordert eine koordinierte und strategische Herangehensweise auf europäischer Ebene sowie Investitionen in Forschung, Innovation und die heimische Verteidigungsindustrie.

### Keynotes

- Nach dem Ende des Kalten Kriegs folgte eine Reduktion der Verteidigungsausgaben in Europa. Großgerät wurde massiv abgebaut und Investitionen in Verteidigungsforschung und -technologie geringgehalten.
- 2004 erfolgte die Gründung der EDA zur Förderung der militärischen Zusammenarbeit und Forschung.
- Seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine kam es zu einer massiven Verschiebung der europäischen Verteidigungspolitik. Der Fokus wurde auf engere Zusammenarbeit gelegt.
- Herausforderungen bestehen hinsichtlich der Fragmentierung des Sektors, begrenzter Budgets, politischer Komplexitäten und bürokratischer Hindernisse.
- Es besteht die Notwendigkeit einer Reform zur Verbesserung der Koordinierung und Effizienz im europäischen Verteidigungssektor.
- Einer der entscheidendsten Schritte ist die Schaffung der Europäischen Verteidigungsunion. Diese zielt auf die Vertiefung der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten im Verteidigungsbereich ab. Hierdurch soll die starke Fragmentierung des Sektors überwunden werden.





# Chancen und Risiken der Verteidigungsforschung für Österreichs Wirtschaft

Florentin Schlager und Andrea Marjanovic

Die Bedeutung von Innovation und Technologieentwicklung für das Wirtschaftswachstum wird spätestens seit Schumpeter<sup>44</sup> kontrovers diskutiert. Inwieweit sich diese Bedeutung auch im militärökonomischen Bereich entfalten kann, wird im Jahr 2024 von zwei Faktoren abhängen: Angebot und Nachfrage.

## Angebot und Politik

Nach dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine proklamierte der deutsche Bundeskanzler Olaf Scholz eine „Zeitenwende“. Hierdurch veränderten sich nicht nur die Budgetpfade der meisten europäischen

<sup>44</sup> Joseph Schumpeter (1939): Konjunkturzyklen. Eine theoretische, historische und statistische Analyse des kapitalistischen Prozesses

Streitkräfte, inklusive jener des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH). In Österreich zog man den Schluss, dass eine Wiederbelebung der umfassenden Landesverteidigung als Leitprinzip erforderlich ist. Dies wird bei der Überarbeitung bzw. Neuformulierung verschiedener Strategiedokumente, etwa der Österreichischen Sicherheitsstrategie, aber auch der Verteidigungsindustriestrategie und der Verteidigungsforschungsstrategie berücksichtigt.

Die Verteidigungsforschungsstrategie wird unter anderem den geänderten endogenen und exogenen Faktoren des Forschungsökosystems gerecht werden und einen verstärkten Fokus auf den umfassenden und offenen Ansatz bei Forschung und Entwicklung (F&E) im ÖBH setzen. Verteidigungsforschung legt dabei die Basis für eine militärische Produktentwicklung. Denn Verteidigungsgüter sind meist nicht unmittelbar nach Bestellung versandfertig verfügbar, sondern bedürfen oftmals jahrelanger F&E. Um dies auch zukünftig zu meistern, die Chancen der Digitalisierung für das ÖBH nutzbar zu machen, und den strategisch notwendigen Schritt<sup>45</sup> in Richtung der Dekarbonisierung zu schaffen, sind bewährte und neue Arten von Partnerschaften erforderlich – ziviler, militärischer, politischer und wirtschaftlicher Natur.

Heimische Forschungs- und Wirtschaftspartner müssen dabei in die Lage versetzt werden, wettbewerbsfähige Produkte entwickeln zu können. Dies wird auch in großem Maße von den Ergebnissen der Europawahl und der Nationalratswahl 2024 abhängen. Sowohl im europäischen Kommissionsprogramm als auch im österreichischen Regierungsprogramm wurden Verteidigungsforschung und -entwicklung bisher dezidiert als zu fördernde Schwergewichte festgeschrieben.

## Markt und Bedarf

Neue und im modernen Wortsinn „disruptive“ Technologien wie Computer oder das Internet sind nach Mariana Mazzucato nicht allein durch „die unsichtbare Hand des Marktes“ entstanden.<sup>46</sup> Erst gezielte Investi-

---

45 International Military Council on Climate and Security (2022): Decarbonized Defense. The Need for Clean Military Power in the Age of Climate Change. IMCCS Expert Group, unter <https://hcscs.nl/wp-content/uploads/2022/06/Decarbonized-Defense-World-Climate-and-Security-Report-2022-Vol.-I.pdf>

46 Mariana Mazzucato (2023): Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum. Frankfurt, New York, Campus Verlag

tionen von Staaten und – in diesem Fall militärische Forschungseinrichtungen – erlaubten Unternehmen in diese Richtung zu forschen, Produkte zu entwickeln und in weiterer Folge Abnehmer zu finden. Dies gilt ganz besonders im Rüstungssektor, der laut der Präambel der Verordnung über den Europäischen Verteidigungsfonds (European Defence Fund, EDF) „nicht den herkömmlichen Regeln“ folgt und prinzipiell nur den Staat als Bedarfsträger hat.

Dementsprechend sind die Verteidigungsministerien Europas aufgerufen, ihren konkreten Bedarf zu formulieren und gezielt in emergente und disruptive Themengebiete zu investieren. Der EDF als neues Förderprogramm ist ein gutes Beispiel für die Logik der bedarfsorientierten Förderung und Gestaltung. Auch Österreich muss bedarfsdefinierend eingreifen, um Innovation zu fördern und die Wirtschaft zu befähigen, wettbewerbsfähige Produkte in diesen Bereichen zu entwickeln. Der Hohe Vertreter Josep Borrell formulierte dies mit drastischen Worten: „[...] entweder investieren wir eine Menge in die Verteidigungsinnovation oder wir werden verteidigungsirrelevant werden.“<sup>47</sup>

Die österreichische Wirtschaft, geprägt durch innovative, kleine und exportorientierte Unternehmen, hat das Potenzial, sich über das Instrument der europäischen Verteidigungsforschung auf internationaler Ebene stärker zu positionieren. Neben der Beteiligung an neu entstehenden, europäischen Lieferketten, führt dies auch zu einem Know-How-Transfer nach Österreich. Die Streitkräfteentwicklung Österreichs, die durch den Aufbauplan 2023+ einen noch nie da gewesenen Schub erhalten hat, kann davon im Kontext von Materialerhaltung und Weiterentwicklung langfristige profitieren.

Das Verständnis von Forschung, Entwicklung und Produktion als ineinandergreifendes Kontinuum wird 2024 um den Aspekt der Beschaffung institutionell erweitert. Sowohl die europäische Verordnung zur Förderung der Munitionsproduktion (ASAP) als auch das Instrument zur Stärkung der Europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) können dabei als Testprogramme für ein zukünftiges Europäisches Beschaffungsregime im Verteidigungsbereich gesehen werden.

---

47 Sebastian Clapp (2022): Emerging disruptive technologies in defence. European Parliamentary Research Service, September 2022, unter [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733647/EPRS\\_ATAG\(2022\)733647\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733647/EPRS_ATAG(2022)733647_EN.pdf)

Nach der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Permanent Structured Cooperation, PESCO) im Fähigkeitsbereich und dem Europäischen Verteidigungsfonds im Bereich der F&E wäre somit die Beschaffung als „Dritte im Bunde“ operativ. In welchem Umfang diese neuen Initiativen zum Vorteil des ÖBH genutzt werden können, hängt zum größten Teil davon ab, inwiefern die nationalen Beschaffungsprozesse und -verfahren modernisiert und an die europäischen Rechtsnormen angepasst werden können.

## **Conclusio**

In keinem Bereich wirkt die „schöpferische Zerstörung“ Schumpeters so umfassend wie in der Verteidigungsforschung. Dementsprechend gilt es diese auch im Jahr 2024 als Voraussetzung für eine innovative und wettbewerbsfähige Rüstungsindustriebasis zu stärken, um somit die Nachfrage des ÖBH aktiv und gestaltend zu fördern. Innovation im technologischen und im konzeptionellen Bereich zu fördern muss daher eine bewusste Entscheidung sein, indem die Innovationskette – bestehend aus Policy, Konzeption, Planung, F&E, Beschaffung und Einsatz – in der Organisationsentwicklung des ÖBH mitberücksichtigt wird. Denn um neuen Bedrohungen und Risiken begegnen zu können, muss die Gestaltungshoheit in der Innovation im Verteidigungsbereich wiedererlangt werden, indem dezidiert in die Förderung von Fähigkeiten- und Personalaufbau investiert wird.

## Keynotes

- Das militärökonomische Potenzial von Innovation und Technologieentwicklung wird 2024 stark von den Bedingungen am Rüstungsmarkt abhängen.
- Die umfassende Landesverteidigung bietet einen adäquaten konzeptuellen und politischen Rahmen, um Verteidigungsforschung zu stärken.
- Um die wirtschaftlichen Chancen der Verteidigungsforschung zu maximieren, benötigt es ein gestalterisches Selbstverständnis von Streitkräften als Abnehmer.
- Dazu müssen konkrete militärische Forschungs- und Entwicklungsbedarfe formuliert und gezielt in emergente und disruptive Themengebiete investiert werden.
- Das Verständnis von Forschung, Entwicklung und Produktion als ein ineinandergreifendes Kontinuum muss institutionell um den Aspekt der gemeinsamen Beschaffung erweitert werden.
- Dazu müssen die nationalen Beschaffungsprozesse und -verfahren modernisiert und an die europäischen Rechtsnormen angepasst werden.

# Autorinnen und Autoren

Dr. **Franco Algieri**, geboren 1961, ist Associate Professor für Internationale Beziehungen und Leiter des Departments für internationale Beziehungen an der Webster-Privatuniversität Wien. Zuvor war er wissenschaftlicher Direktor des Austria Instituts für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES) und Senior Research Fellow am Center for Applied Policy Research (CAP) der Ludwig-Maximilians-Universität München. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf den Themen europäische Außen- und Sicherheitspolitik, Sicherheitspolitik in Asien und europäisch-asiatische Beziehungen, mit besonderem Fokus auf die Beziehungen zwischen EU und China.

**Silvia Angerbauer**, BA MA, geboren 1968, ist Leiterin der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Zuvor war sie sicherheitspolitische Beraterin im Kabinett des Verteidigungsministers und Referatsleiterin für Vereinte Nationen und Internationale Kooperationen in der Abteilung Militärpolitik des BMLV. Neben ihrer hauptamtlichen Funktion fungiert sie als Vorsitzende der Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen und ist in dieser Eigenschaft Beraterin für das gesamte Ressort sowie das Österreichische Bundesheer.

Dr.<sup>in</sup> **Katrin Auel**, geboren 1969, ist Politikwissenschaftlerin und Leiterin der Forschungsgruppe „Europäische Governance, Öffentliche Finanzen und Arbeitsmarkt“ am Institut für Höhere Studien Wien.

Mag. **Günther Barnet**, geboren 1967, ist in der Generaldirektion Verteidigungspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Neben seiner Tätigkeit zur Koordinierung gesamtstaatlicher sicherheitspolitischer Planungen leitet er eine Projektgruppe für regionale Sicherheitskooperationen.

Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> **Marie-Janine Calic**, geboren 1962, ist Senior Fellow am Freiburg Institute for Advanced Studies (FRIAS), seit 2006 Visiting Professor am College of Europe in Natolin und seit 2004 Professorin für Ost- und Südosteuropäische Geschichte an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Von 1999 bis 2002 war sie politische Beraterin des Sonderkoordinators des Stabilitätspakts für Südosteuropa und 1995 Beraterin des UN-Sondergesandten für das ehemalige Jugoslawien.

**Pádraig Carmody**, PhD, geboren 1968, ist Professor für Geografie am Trinity College Dublin sowie Senior Research Associate an der Universität Johannesburg. Am Trinity College leitet er die Masterstudiengänge Entwicklungspraxis und CHARM EU, eine durch ERASMUS+ finanzierte Initiative, die eine langfristige strukturelle und strategische Kooperation zwischen europäischen Universitäten etablieren soll.

Dr.<sup>in</sup> **Laure Delcour** ist Associate Professor an der Universität Sorbonne-Nouvelle in Paris sowie Gastprofessorin am College of Europe in Bruges.

**Mark Dokic**, BA, geboren 1998, ist in der Direktion 5 – Rüstung des Bundesministeriums für Landesverteidigung im Bereich der Beschaffungsplanung tätig. Seine Hauptaufgabe umfasst die Rüstungskoope-ration mit internationalen Organisationen. Er studierte Politikwissenschaft und Ökonomie. Sein Forschungsschwerpunkt liegt auf Fragen der europäischen Rüstungspolitik, Rüstungswirtschaft und Sicherheitspolitik.

Dr. **Ali Fathollah-Nejad**, geboren 1981, ist Gründer und Direktor des Center for Middle East and Global Order (CMEG), einem Berliner Think Tank. Zudem ist er ein McCloy Fellow zu globalen Trends des American Council on Germany sowie Associate Fellow der University of Beirut. Zuvor war er Iran-Experte der Brookings Institution in Doha sowie des German Council on Foreign Relations (DGAP). Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf den Themenbereichen Iran, Naher und Mittlerer Osten und die post-unipolare Weltordnung.

Univ.-Prof. MMag. **Gabriel Felbermayr**, PhD, geboren 1976, ist seit 2021 Direktor des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) sowie Universitätsprofessor an der Wirtschaftsuniversität Wien (WU). Zudem ist er Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des deutschen Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, Vorsitzender des Statistikrats der Statistik Austria und Mitherausgeber des „European Economic Review“. Zuvor war er Leiter des ifo-Zentrums für internationale Wirtschaft an der Universität München und Präsident des Kiel Instituts für Weltwirtschaft.

Mag.<sup>a</sup> **Stephanie Fenkart**, MA, geboren 1985 ist seit 2016 Direktorin des Internationalen Instituts für den Frieden in Wien. Sie hat Internationale Entwicklung an der Universität Wien und Menschenrechte an der Donauuniversität Krems studiert. Sie ist Mitglied des Strategie- und Sicherheitspolitischen Beirates der Wissenschaftskommission des Österreichischen Bundesheeres, sowie Vorstandsvorsitzende des Balkan Forums in Pristina, Kosovo.

Dr. **Daniel Fiott**, PhD, geboren 1982, ist seit Juli 2022 der Leiter des Programms für Verteidigung und Staatskunst des Centre for Security, Diplomacy and Strategy (CSDS), Brussels School of Governance – Vrije Universiteit Brussel. Er ist zudem Assistenzprofessor für Europäische Sicherheit und non-resident Fellow am Real Instituto Elcano.

Dr.<sup>in</sup> **Ulrike Franke**, geboren 1987, ist Senior Policy Fellow beim European Council on Foreign Relations in Paris und ist Co-host des „Sicherheits- halber“ Podcasts, einem preisgekrönten Podcast zur internationalen Sicherheitspolitik. Sie arbeitet zu Fragen der deutschen und europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Oberst des Generalstabdienstes Mag. (FH) **Florian Goiser**, MSc MSS, geboren 1979, ist in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Sein Tätigkeitsbereich umfasst Künstliche Intelligenz. Zuvor war er in der Generalstab- abteilung sowie der 3. Panzergrenadierbrigade tätig.

**Gustav Gressel**, MA PhD, geboren 1979, ist Senior Policy Fellow des Wider-Europe-Programms des European Council on Foreign Relations. Zuvor war er im Büro für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Zudem war er Research Fellow des International Institute for Liberal Politics. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf Russland, Osteuropa und Verteidigungspolitik.

Dr. **Yvan Guichaoua**, geboren 1973, ist Senior Lecturer für internationale Konfliktanalyse an der Brussels School of International Studies der University of Kent. Zuvor lehrte er an der Yale University und war wissenschaftlicher Mitarbeiter an der University of Oxford. Sein Forschungsschwerpunkt liegt seit 2004 auf den Dynamiken irregulärer bewaffneter Gruppen und Sicherheitspolitik in Nigeria, Côte d'Ivoire, Mali und Niger.



Dr. **Cengiz Günay**, geboren 1973, ist Direktor des Österreichischen Instituts für internationale Politik (oiip) und Lektor am Institut für Politikwissenschaft, dem Institut für internationale Entwicklung sowie dem Institut für Orientalistik der Universität Wien. 2018/19 war er Visiting Fellow an der Nitze School of Advanced International Studies an der Johns Hopkins University in Washington, DC.

Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes Mag. (FH) **Daniel Hikes-Wurm**, MAS MA, geboren 1980, ist in der Generaldirektion Verteidigungspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Er befasst sich u.a. mit sicherheits- und verteidigungspolitischen Auswirkungen von Technologieentwicklungen sowie hybriden Bedrohungen.

Generalmajor Mag. **Bruno Günther Hofbauer**, geboren 1967, ist Leiter der Direktion Fähigkeiten und Grundsatzplanung sowie Fähigkeitsdirektor des Österreichischen Bundesheeres. Zuvor war er Leiter der Generalstabsabteilung und Kommandant der 3. Panzergrenadierbrigade.

Dr. **Ralph Janik**, geboren 1985, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Sigmund-Freud-Privatuniversität und externer Lehrbeauftragter an verschiedenen Universitäten, darunter die Universität Wien und die Universität der Bundeswehr in München.

Dr. **Predrag Jureković**, geboren 1969, ist Leiter des Referats Konfliktanalyse im Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie in Wien. Er ist zudem österreichischer Co-Chair in der Studiengruppe Regional Stability in South East Europe des Partnership for Peace Consortium.

Dr. **Markus Kaim**, geboren 1968, ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Er war von 2019 bis 2020 Helmut-Schmidt-Fellow beim German Marshall Fund of the United States in Washington, DC, und ist Lehrbeauftragter an der Universität Zürich, der Hertie School of Governance in Berlin und der Bucerius Law School in Hamburg.

Dr. **Arnold H. Kammel**, geboren 1981, ist seit 2022 Generalsekretär und seit 2020 verteidigungspolitischer Direktor des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Von 2018 bis 2019 war er Berater im Kabinett des Bundesministers für EU, Kunst, Kultur und Medien im Bundeskanzleramt. Davor war er von 2004 bis 2018 Research Fellow, Generalsekretär und Direktor des Austria Instituts für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES).

Assoc. Prof. Priv.-Doz. Mag. Dr. **Peter Klimek**, geboren 1982, ist seit 2023 Direktor des Supply Chain Intelligence Institute Austria. Er ist zudem seit 2017 Fakultätsmitglied des Complexity Science Hub Vienna sowie Associate Professor für komplexe Systeme an der Medizinischen Universität Wien. 2021 war er österreichischer Wissenschaftler des Jahres.

Dr.<sup>in</sup> **Judith Kohlenberger**, geboren 1986, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialpolitik der WU Wien und affilierte Forscherin am Österreichischen Institut für Internationale Politik (oiip), wo sie zu Fluchtmigration, Integration und Zugehörigkeit arbeitet.

Dr. **Johannes Kopf**, geboren 1973, ist Vorstandsvorsitzender des Arbeitsmarktservice (AMS). Zudem war er von 2019 bis 2023 Vorsitzender des Netzwerks der europäischen Arbeitsmarktverwaltungen. Zuvor war er von 2003 bis 2006 Arbeitsmarktexperte im Kabinett des Wirtschafts- und Arbeitsministers, Referent der Industriellenvereinigung mit Schwerpunkt Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, sowie stellvertretendes Mitglied des Verwaltungsrates des AMS.

Mag.<sup>a</sup> **Karin Küblböck**, geboren 1969, ist Ökonomin und Senior Researcher an der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) im Bereich Weltwirtschaft und Entwicklung. Ihre Schwerpunkte liegen auf Rohstoffpolitik und Stakeholderbeteiligung.

Dr.<sup>in</sup> **Natasha Kuhrt**, geboren 1966, ist seit 2002 Senior Lecturer im Fachbereich International Peace and Security des Department of War Studies am King's College London. Dr. Kuhrt hat an der University of London Russisch und Germanistik sowie im Bereich Sowjetische Studien studiert. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt auf der russischen Außen- und Sicherheitspolitik, insbesondere in Asien, sowie internationales Recht, Interventionen und Peacekeeping sowie Nationalismus.

Dr. **Mark Leonard**, geboren 1974, ist Mitbegründer und Direktor des European Council on Foreign Relations (ECFR), des ersten unabhängigen, paneuropäischen Think Tanks. Zu seinen Schwerpunktthemen gehören Geopolitik und Geoökonomie, China sowie EU-Politik und europäische Institutionen.

Dr. **Peter Lintl**, geboren 1981 ist Wissenschaftler an der Stiftung Wissenschaft und Politik mit Schwerpunkt Israel. Von 2016-2022 leitete er das Forschungsprojekt: „Israel in einem konfliktreichen regionalen und globalen Umfeld: Innere Entwicklungen, Sicherheitspolitik und Außenbeziehungen“. Er hat zahlreiche Publikation zu israelbezogenen Thematiken.

Prof. **Derek Lutterbeck**, Lic.iur PhD, geboren 1968, ist stellvertretender Direktor der Mediterranean Academy of Diplomatic Studies (MEDAC) der University of Malta. Zuvor hatte er seit 2007 den Swiss Chair der University of Malta inne. Zuvor war er am Geneva Centre for Security Policy (GCSP) in Genf sowie am Graduate Institute of International and Development Studies in Genf tätig. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf Migration, Sicherheitspolitik und Konfliktmanagement mit einem speziellen Fokus auf den Mittelmeerraum.

Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes Dr. **Wolfgang Manzl**, MBA, geboren 1962, ist seit 2005 in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Er ist Absolvent der FH Salzburg, der Universität Linz, der Universität Wien sowie der Theresianischen Militärakademie. 1996 befand er sich bei IFOR im Auslandseinsatz in Bosnien und Herzegowina.

**Andrea Marjanovic**, BA, geboren 1995 ist seit 2023 in der Abteilung Wissenschaft, Forschung und Entwicklung des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte umfassen Sicherheits-, Verteidigungs- und Neutralitätspolitik. Davor war sie im Europäischen Parlament tätig.

Prof. **Patrick Müller**, geboren 1974, ist Professor für Europäische Studien an der Universität Wien und der Diplomatischen Akademie. Seine Forschungsschwerpunkte sind die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU und die Rolle der EU im globalen Regieren. Zuvor hatte er wissenschaftliche Positionen an der Universität von Bilbao, der Johns-Hopkins-Universität in Washington D.C., dem Institut Français des Relations Internationales (IFRI) in Paris, und der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin inne.

Univ.-Prof. Dr. **Herfried Münkler**, geboren 1951, hatte von April 1992 bis September 2018 den Lehrstuhl Theorie der Politik an der Humboldt-Universität zu Berlin inne. Seit 1993 ist er Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen Politische Theorie und Ideengeschichte, Politische Kulturforschung, Theorie und Geschichte des Krieges sowie Risiko und Sicherheit als sozio-politische Kategorien.

Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes Mag. **Camillo Nemeč**, geboren 1965, ist Leiter des Referates Verteidigungspolitik in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Nach Absolvierung der Theresianischen Militärakademie und Auslandseinsätzen bei UNDOF, UNIKOM und ISAF war er von 2004-2012 im Kabinett des Bundesministers für Landesverteidigung und von 2013-2019 in der Militärvertretung Brüssel tätig.

**Günther Ogris**, MA, geboren 1960, ist Senior Researcher beim Meinungsforschungsinstitut SORA, das er 1996 gemeinsam mit Christoph Hofinger gründete. Zuvor war er beim Institut für empirische Sozialforschung (IFES), beim Institut für Konfliktforschung (IKF) sowie als Geschäftsführer beim Österreichischen Institut für Jugendforschung tätig. Seit der Gründung von SORA war er im Rahmen zahlreicher nationaler und internationaler Projekte der angewandten Sozialforschung und Politikberatung tätig.

Botschafter Dr. **Wolfgang Petritsch**, geboren 1947, ist Präsident des Österreichischen Institutes für Internationale Politik (oiip) und war 1998/99 EU-Chefverhandler im Kosovo Konflikt. Von 1999-2002 war er als Hoher Repräsentant für den Wiederaufbau von Bosnien und Herzegowina verantwortlich. Zuvor war er österreichischer Botschafter in Belgrad, bei den Vereinten Nationen in Genf und bei der OECD in Paris sowie Gastprofessor in Harvard und Berkeley.

**Yana Popkostova**, MSc ist Gründerin des European Centre for Energy and Geopolitical Analysis, eine Organisation, die maßgeschneiderte strategische Vorausschau in den Bereichen Geopolitik, Governance und Ressourcenvolatilität anbietet. Seit September 2023 ist sie zudem Co-Leiterin des Flagship UNDP Critical Minerals' Governance work stream und Beraterin für IRENAs Projekt zu kritischen Rohstoffen und Geopolitik.

Mag. Dr. **Walter Posch**, geboren 1966, ist Orientalist und seit 2000 Forscher am Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie. Von 2004 bis 2009 war er am European Union Institute for Strategic Studies (EUISS) und von 2010 bis 2014 an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) tätig. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen unter anderem sicherheitspolitische Probleme der Türkei, des Irak und des Iran sowie die Kurdenfrage.

**Camila Rauchwerger** BSc MSc MA, geboren 1994, ist in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Ihr aktuelles Tätigkeitsfeld konzentriert sich auf Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Zusammenhang mit dem Weltraum. Zuvor war sie in der Beratung im Bereich Nachhaltigkeit und Digitalisierung tätig und arbeitete auch auf dem Gebiet der Policy-Beratung.

Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes Mag. Dr. **Bernhard Richter**, geboren 1969, ist seit 2005 in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Sein Tätigkeitsbereich umfasst die Zukunfts- und Trendanalyse. Er promovierte im Fachbereich Politikwissenschaft an der Universität Wien.

Oberst des höheren militärfachlichen Dienstes Mag. Dr. **Nikolaus Rottenberger**, BA MAIS, geboren 1970, ist seit 2022 mit der Leitung der Abteilung Militärdiplomatie des Bundesministeriums für Landesverteidigung beauftragt. Zuvor war er Verteidigungsattaché in Italien sowie Albanien, Griechenland, Malta und Spanien mit Sitz in Rom.

Botschafter Dr. **Martin Sajdik**, geboren 1949, ist Board Member des Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES) und war von 2015 bis 2020 Sonderbeauftragter der OSZE für die Ukraine. Zuvor war er österreichischer Botschafter in Beijing und bei den Vereinten Nationen in New York sowie als Diplomat in Belgrad, Nairobi, Genf und Moskau.

**Florentin Schlager**, BA BA, geboren 1991, ist seit 2019 Referent für EU-Verteidigungsforschung in der Abteilung Wissenschaft, Forschung und Entwicklung des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Davor war er beim Bundeskanzleramt sowie bei der Münchner Sicherheitskonferenz tätig.

Prof. Dr. **Ulrich Schlie**, geboren 1965, ist Historiker und Universitätsprofessor. Er hat seit 2020 die Henry-Kissinger-Professur für Sicherheits- und Strategieforschung an der Universität Bonn inne. Zuvor gehörte er 27 Jahre lang dem deutschen Auswärtigen Dienst an und war u.a. von 2005 bis 2014 zunächst Leiter Planungsstab und anschließend Politischer Direktor im Bundesministerium der Verteidigung.

Prof. Dr. **Martin Senn**, geboren 1978, ist Professor für Politikwissenschaft sowie seit 2017 Leiter des Instituts für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck sowie Gastlektor an der Diplomatischen Akademie Wien. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf kritischen Sicherheitsstudien, internationaler Ordnung, Ideen und ideellem Wandel, politischer Kommunikation sowie der nuklearen Non-Proliferation.

**David Song-Pehamberger**, BA MAIS, geboren 1989, ist in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie im Bundesministerium für Landesverteidigung tätig. Seine Themenschwerpunkte liegen auf den Bereichen Cyber, Künstliche Intelligenz und emergente Technologien.

**Raphael Spötta**, BA MA, geboren 1992, ist in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Sein Tätigkeitsfeld konzentriert sich auf die sicherheits- und verteidigungspolitische Beratung sowie gesamtstaatliche Strategieentwicklung. Seine Themenschwerpunkte liegen auf den Bereichen Großmachtrivalitäten und -strategien.

Oberst des Generalstabsdienstes Mag. **Manfred Stacher**, geboren 1964, ist derzeit mit der Führung der Entwicklungsabteilung der Theresianischen Militärakademie beauftragt. Zuvor war er bis August 2023 Verteidigungsattaché in Kyjiw und von 2016 bis 2019 Militärberater im Rahmen der Minsk-Verhandlungen. Er ist Absolvent des 16. Generalstabslehrganges.

Brigadier MMag. DDr. **Andreas Stupka**, geboren 1963, ist mit der Leitung der Abteilung Militärstrategie im Generalstab des Bundesministeriums für Landesverteidigung beauftragt. Zudem ist er Mitglied der Wissenschaftskommission beim BMLV. Zuvor war er Leiter des Innovationsbüros des BMLV, der Leiter des Instituts für Human- und Sozialwissenschaften der Landesverteidigungsakademie und Chefredakteur der Österreichischen Militärischen Zeitschrift (ÖMZ).

**Kate Sullivan de Estrada**, BA MA PhD, geboren 1980, ist Associate Professor für internationale Beziehungen Südasiens an der University of Oxford sowie Fellow am St. Antony's College. Im Jahr 2021 war sie als Chefanalystin für Indien für das britische Außenministerium tätig.

Brigadier Mag. Dr. **Friedrich Teichmann**, MMMSc MAS, geboren 1964, ist der Leiter des Instituts für Militärisches Geowesen des Österreichischen Bundesheeres. Er ist aktuell mit dem Aufwuchs „Space Services“ im Bundesheer beauftragt. Er studierte an der University of Maine, der Universität Salzburg, der Universität Rochester, der Universität Krems sowie der International Space University und ist Lektor bzw. Lehrbeauftragter für Geo-Wissenschaften, Informationstechnologie und Geoinformatik an mehreren österreichischen Universitäten bzw. Fachhochschulen.

Mag. **Christian Thullner**, geboren 1971, ist im Bereich der Rüstungsplanung des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Nach einem Studium der Anglistik, Amerikanistik und Slawistik der Universität Klagenfurt war er seit 2001 beim Österreichischen Bundesheer als Fachsprachpersonal eingesetzt.

Dr. **Bernhard Tröster** ist Ökonom und Senior Researcher an der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) im Bereich Weltwirtschaft und Entwicklung. Seine Schwerpunkte liegen auf Rohstoff- und Handelspolitik.

Brigadier Mag. **Ronald Vartok**, geboren 1966, ist seit August 2021 Leiter der Abteilung Militärpolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Zuvor war er von 2015 bis 2021 stellvertretender Leiter dieser Abteilung.

Mag. **Mathieu Völker**, geboren 1980, ist Pressesprecher des AMS Österreich. Zuvor war er Redakteur, Pressesprecher und Trainer eines großen Wiener Kindergarten- und Hortträgervereins.

Generalmajor Dr. **Peter Vorhofer**, geboren 1967, ist Leiter der Direktion Verteidigungspolitik und Internationale Beziehungen des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Zuvor war er Leiter der Abteilung Militärdiplomatie, sicherheitspolitischer Berater des Bundesministers und Leiter des Instituts für militärische Führung an der Theresianischen Militärakademie. Zudem hatte er führende Positionen bei EUFOR ALTHEA in Bosnien und Herzegowina inne.

Mag.<sup>a</sup> iur. **Eva Widhalm**, MA, geboren 1981, ist in der Abteilung Verteidigungspolitik und Strategie des Bundesministeriums für Landesverteidigung tätig. Ihre Themenschwerpunkte liegen auf den Bereichen Klimawandel und Verteidigung. Zuvor war sie mehrere Jahre als Leiterin der Rechtsberatung und rechtliche Beraterin der Geschäftsführung im NGO-Bereich sowie als vom Bundesministerium für Inneres bestellte Rechtsberaterin tätig.





