



Österreichische Friedensstrategie

Warum und wie Außen- und Sicherheitspolitik zivil gestalten

Von Thomas Roithner

Außen- und sicherheitspolitische Debatten wurden seit der Millenniumswende kaum so intensiv geführt wie seit dem Februar 2022, dem Beginn dieser Phase des völkerrechtswidrigen Angriffs Russlands gegen die Ukraine. Natürlich auch in Österreich. Strategische Eckpunkte wurden festgelegt und Positionierungen vorgenommen, in Panzer wird investiert, Flugzeuge wollen bestellt werden und die Absicht bekundet, Milliardenbeträge für den European Sky Shield zur Verfügung zu stellen. Für die österreichische Marschrichtung werden u.a. Beschreibungen wie Paradigmenwechsel, 180-Grad-Drehung oder „kriegsfähig“ benützt.

All dies läuft, während die Sicherheitsstrategie zu Frühlingbeginn 2024 seit Monaten im politischen Willensbildungsprozess steckt und nur kleine inhaltliche Häppchen an die Öffentlichkeit gelangen. Aber welche Sicherheit und welchen

Frieden braucht es eigentlich? Welche Beiträge will Österreich leisten, wie passen sie zusammen und welche Instrumente und Methoden sind dafür nötig?

Frieden, Sicherheit und Strategie

Sicherheit wird nach Heinz Gärtner in seiner allgemeinsten Form als „die Abwesenheit von Bedrohung oder die Fähigkeit, Bedrohung abzuwehren zu können“ definiert. Umfassend gedachter Frieden reicht über Nicht-Krieg weit hinaus. Nach dem Friedensforscher Johan Galtung schließt ein „positiver Friedensbegriff“ auch die Abwesenheit von Gewaltstrukturen (z.B. gerechte und friedensfähige Handelspolitik) und die Absenz jener Gewalt ein, die direkte Gewalt und strukturelle Gewalt rechtfertigen. Der Friedensforscher Ernst-Otto Czempiel sieht Frieden im Bereich des internationalen Systems dann, wenn „Konflikte kontinuierlich ohne die

Anwendung organisierter militärischer Gewalt bearbeitet werden.“ Die Bausteine sind Frieden durch Völkerrecht und internationale Organisationen, Frieden durch Wohlstand sowie durch die Demokratisierung der Herrschaftssysteme. Aber auch bei der Sicherheit kommt es darauf an, wessen Sicherheit und wie diese erreicht werden soll.

Moderne Strategie versteht sich nach dem Wörterbuch zur Sicherheitspolitik (Meier, Nelte, Huhn) als „Methode zum Erreichen sicherheitspolitischer Ziele, indem sie Diplomatie und Außenpolitik, Verteidigungspolitik sowie Finanz-, Wirtschafts-, Entwicklungs- und Technologiepolitik auf ein Ziel hin ausrichtet“.

Strategischer Kopfstand

Seit der Eskalation des Krieges ab dem Februar 2022 wurde über die Neuausrichtung der etwa 10 Jahren alten Österreichischen Sicherheits-



FRIEDENSSTRATEGIE

strategie debattiert. Es wurden Expert*innen zugezogen, Arbeitsgruppen eingerichtet, kleine Details in der Öffentlichkeit gestreut und vor allem wurde an Aufträgen für die Rüstungsindustrie gefeilt. Wie sich einzelne Komponenten der Aufrüstung in eine Gesamtstrategie einbetten können und worin internationale konstruktive Beiträge Österreichs bestehen, ist auch zu Frühjahrsbeginn 2024 noch in keine finale und öffentlich zugängliche Strategie gegossen. Der übliche Weg wäre: lege eine Strategie fest und finde folglich daraus Instrumente und Methoden zur Umsetzung. Österreich stellt jedoch bis ins Jahr 2027 rund 18 Milliarden Euro für Aufrüstung – ein Vielfaches des aktuellen Jahresmilitärbudgets – zur Verfügung, fixiert Budgetpfade aber die eigentlich grundlegende Strategie lässt auf sich warten. Vorlegt wurde ein aus größtenteils externer Feder stammendes Risikobild, welches „die Welt aus den Fugen“ sieht.

Dass wichtige Weichenstellungen vor der Annahme einer neuen Sicherheitsstrategie erfolgen, ist bereits aus der letzten Strategiedebatte 2013 bekannt. Die Menschen wurden zur Volksbefragung über das Wehrsystem gerufen und erst später wurde die Strategie vorgestellt. Erst die Festlegung der Instrumente, dann die Strategie ist der Weg zum sicherheitspolitischen Kopfstand.

Österreichs letzte Sicherheitsstrategie wurde 2013 angenommen. Die vorhergehende Version wurde als Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin im Jahr 2001 beschlossen. Die inhaltliche Ausgestaltung folgte einerseits der Bewertung der Sicherheitslage sowie entsprechenden Schlussfolgerungen und andererseits auch politischen Befindlichkeiten. So wurde die Neutralität in der Doktrin des Jahres 2001 zur Allianzfreiheit und 2013 wieder als eine der Handlungsgrundlagen betrachtet.

Friedensstrategie

Der österreichische Zweig des Versöhnungsbundes engagiert sich im Rahmen der internationalen Debatte zu „Sicherheit neu denken“. Dazu gehörte u.a. eine in Buchform dokumentierte Tagung in Linz unter dem Titel „Frieden ist möglich – aber sicher! Impulse für eine gewaltfreie Gestaltung von Gesellschaft und Staat“ oder die internationale Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Bewegungen zu „Sicherheit neu denken“, „rethinking security“ und „repenser la sécurité“ in Salzburg.

Gemeinsam mit zahlreichen Organisationen und Privatpersonen wurde nun von Versöhnungsbund (Verantwortlichkeit von Thomas Roithner) und ICAN Partner (unter der Verantwortlichkeit von Fabian Hämmerle) eine Österreichische Friedensstrategie verfasst und mit medialer Unterstützung der Kronen Zeitung auch der Öffentlichkeit vorgestellt. Das 22 Seiten umfassende Gesamtdokument beinhaltet drei Teile. Teil eins besteht aus einer friedenspolitischen Leitschnur. Der zweite Teil analysiert friedens- und sicherheitspolitische Brennpunkte und Teil drei bietet konkrete Handlungsoptionen.

Zentraler Grundstein der Friedensstrategie ist die immerwährende Neutralität Österreichs. „Völkerrechtlich“, so die Strategie „ist die Neutralität die Verpflichtung, sich an keinen Kriegen im Sinne des Völkerrechts zu beteiligen. Unabhängig davon, wer Krieg führt, wo oder wann dieser geführt wird.“ Bestandteil ist nicht nur die rechtliche Dimension samt dem Bundesverfassungsgesetz aus dem Jahr 1955, sondern auch die politische Dimension. „Durch aktive Neutralitätspolitik soll gestärkt werden, was die internationale Politik an Gewaltfreiem zu wenig hat, was übersehen wird oder wofür neben steigenden Militärbudgets kein Platz scheint.“ Das Augenscheinliche an der Österreichischen Friedensstra-

ategie ist, dass sie konstruktive friedenspolitische Elemente und weniger die Kritik an der aktuellen Lage ins Zentrum rückt.

Instrumentenkasten

Ziel der Österreichischen Friedensstrategie ist die Skizzierung von Ansätzen, „um Konflikte frühzeitig zu erkennen und diese mit friedlichen Mitteln zu bearbeiten.“ Österreich ist solidarisch und nützlich, „wo gewaltfreie Instrumente erfolgversprechend sind, jedoch international nicht ausreichend zum Einsatz gelangen und zu wenig erforscht werden.“ „Kern der Strategie sind zivile Kapazitäten zur Bearbeitung von Konflikten, Maßnahmen zur Stärkung des internationalen Gewaltverbots sowie die Adressierung von Konfliktursachen durch zivile Krisenprävention und Vertrauensbildung. Dies dient der menschlichen Sicherheit.“

Zivile Instrumente und Einsatzmöglichkeiten werden nicht nur benannt, sondern für sie soll es nach der Friedensstrategie „einen verbindlichen finanziellen Rahmen [geben], um auf globaler, gesamteuropäischer, nationaler und zivilgesellschaftlicher Ebene gefragte und langfristig glaubwürdige Beiträge zu Friedenssicherung und Gewaltprävention leisten zu können.“ Dabei wird auch verdeutlicht, dass die Debatte über adäquate Beiträge Österreich auch eine bildungspolitische Aufgabe ist.

In Analyse und Schlussfolgerungen spielen nicht nur direkte Gewalt, sondern Gewaltstrukturen und die Rechtfertigung von Gewalt eine wichtige Rolle. „Die effektivsten zivilen Mechanismen helfen jedoch nicht genug, wenn Wirtschafts- und Handelsbeziehungen nicht friedensfähig ausgestaltet werden und massive Ungleichheit und soziale Spaltung erzeugen. Bereits heute wirkt die Klimaerwärmung in Konfliktsituationen mitunter als Multiplikator von Risiko und Stress.“



Wer macht Frieden?

Die Friedensstrategie baut auf einem „institutionellen Pluralismus“ auf. Nicht nur anhand der aktuellen Kriege, sondern auch am Klimawandel zeigt sich „die Notwendigkeit von inkludierend wirkenden internationalen Organisationen, bei denen alle Staaten mit am Tisch sitzen“ und es werden besonders die Vereinten Nationen und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) benannt. Herausgearbeitet wird auch die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen, die „gerade bei der Krisenprävention, humanitärer Hilfe sowie Versöhnungsprozessen als wertvolle Bausteine zur Konfliktbearbeitung zu stärken“ sind.

Die Friedensstrategie begründet eine umfassende Demokratisierung. „Sicherheitspolitik ist nicht nur Aufgabe eines Ministeriums, der Diplomatie, transnationaler Wirtschaftstreibender und besonders nicht der Rüstungs- und Sicherheitsbranche. Österreich setzt auf nationaler wie internationaler Ebene konkrete Schritte zur Demokratisierung, Transparenz und (zivil-)gesellschaftlicher Teilhabe.“ Folglich wird nicht nur auf EU-Ebene für mehr parlamentarische Kompetenzen plädiert, sondern beispielsweise

se auch auf UN-Ebene für eine „verbesserte Repräsentanz von Staaten des globalen Südens in internationalen Foren.“

Welche Sicherheit?

Die Friedensstrategie schließt am Konzept der „menschlichen Sicherheit“ an. „Diese versteht sich nicht primär als militärischer Ansatz für territoriale Sicherheit, sondern als Sicherheit des Menschen. Dabei bilden wirtschaftliche Sicherheit, Sicherheit der Umwelt, Sicherheit der Ernährung und Gesundheit, persönliche Sicherheit, Sicherheit der Gemeinschaft und politische Sicherheit das Zentrum.“ Gemessen wird menschliche Sicherheit u.a. auch an der Umsetzung der UN-Resolution 1325 über die Frauen, Frieden und Sicherheit oder bei der Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele der UNO.

Klimawandel

Die Friedensstrategie betrachtet einen engen Rahmen sicherheitspolitischer Instrumente als „ungeeignet, um den Klimawandel und seine sozio-ökonomischen Folgen an der Wurzel zu packen.“ „Rüstung und Militär sind klimapolitisch kontrapro-

duktiv und Teil des Problems“. Für eine gerecht wirkende Klimapolitik benötigt es „besonders auch gesellschaftliche Veränderung in unserem Wirtschaften, unserer Mobilität und Konsumgewohnheiten“.

Grundsätzlich bedeutet weniger Rüstung auch weniger Treibhausgasemissionen und die Strategie empfiehlt proaktiv eine eigene Klimabilanz betreffend Militär und Rüstung zu erstellen. Dabei gilt es zu erläutern, wie der Beitrag des Sektors zum EU-Ziel von minus 55 % bei Treibhausgasen aussieht und wie sich ein verbindlicher, transparenter und international vergleichbarer Pfad zur Reduktion darstellt.

Auslandseinsätze

Österreich beteiligt sich seit 1960 an UN-Einsätzen. EU-Auslandseinsätze machen seit 2003 einen Charakterwandel der EU deutlich. Österreich entsendet heute deutlich mehr Soldat*innen im Rahmen von EU- und NATO-Einsätzen als direkt unter UN-Strukturen (wenngleich alle Einsätze eine völkerrechtliche Basis aufweisen).

Mit der Österreichischen Sicherheitsstrategie 2013 wurde die Neutralität als Handlungsgrundlage er-



FRIEDENSSTRATEGIE

wähnt, jedoch nicht zum Entscheidungsmaßstab für die Beteiligung an EU-Militäreinsätzen gemacht. Die Österreichische Friedensstrategie empfiehlt, für Einsätze ein zwingendes UN-Mandat sowie eine breite Prüfung der nationalen und völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Neutralität vorzunehmen.

„Österreich“, so die Friedensstrategie, soll „seine Beiträge da verstärken, wo die EU viel zu schwachbrüstig ist.“ Ziviles Personal in EU-Einsätzen, welches von den Mitgliedstaaten gestellt wird, ist im Vergleich zum Zeitpunkt vor 10 Jahren quantitativ weniger geworden (mit einer leichten Erholung in den letzten 5 Jahren). Mit Stand vom Herbst 2023 entsandte Finnland im Vergleich zu Österreich vier Mal und Schweden fünf Mal so viele zivile Kräfte in EU-Einsätze. Auch Irland schickt mehr Zivile als Österreich.

Nichtstaatliche Friedensfachkräfte sollen nach der Friedensstrategie auch wichtige Beiträge zur Gewaltprävention und Friedensförderung leisten. Nach dem aktuellen Regierungsprogramm wird die Einführung eines Zivilen Friedensdienstes in Österreich geprüft. Lokale zivilgesellschaftliche Akteur*innen in Krisen- und Konfliktgebieten sollen dabei durch fachspezifisch ausgebildete zivile Friedensfachkräfte unterstützt werden, um an den Ursachen, Folgen und Verläufen von Konflikten mit gewaltfreien Mittel zu arbeiten.

Konkret empfiehlt die Österreichische Friedensstrategie den Aufbau eines Pools von 500 zivilen Kräften bis ins Jahr 2029, die im Rahmen von UNO, OSZE, EU und nichtstaatlichen Organisationen für Auslandseinsätze zur Verfügung stehen. Der Zivile Friedensdienst soll bis 2029 mindestens 50 Friedensfachkräfte-Entsendungen erreichen.

Für Katastrophenschutz wird nach der Friedensstrategie ein zivil orga-

nisiertes Technisches Hilfswerk geschaffen. Das Budget für Entwicklungszusammenarbeit soll umgehend auf 0,7 % der Wirtschaftsleistung angehoben werden. Österreichs Außenpolitik wird nach der Friedensstrategie darauf ausgerichtet, präventiv auf die Reduzierung von Fluchtursachen zu wirken. Besondere Solidarbeiträge im Rahmen des UN-Flüchtlingshochkommissariats UNHCR sollen geleistet werden. Kooperation im Bereich Cybersecurity werden unter ziviles Kommando gestellt. Auch um Desinformation zu begegnen, setzt die Friedensstrategie auf Bildung. Diese „ist einer der nachhaltigsten Wege, gesellschaftlicher Manipulation vorzubeugen.“

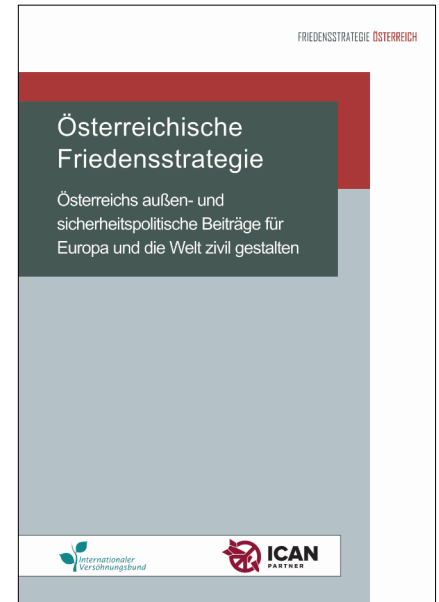
Friedensvermittlung

Als Verhandlungsort, Gastgeber und Anbieter „guter Dienste“ hat Österreich großes Ansehen. Um jedoch die Rolle des Friedensvermittlers einzunehmen, „sind staatliche personelle und finanzielle Kapazitäten zu stärken und die unterstützende Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen zu intensivieren.“ Hier ist besonders anzuführen, dass „die starke Involvierung von Frauen in Friedensprozesse zu langfristig tragfähigeren Lösungen führt“. Eine im Februar 2024 publizierte Studie des European Council on Foreign Relations (ECFR) zur Haltung der Bevölkerung in 12 Staaten hat gezeigt, dass die Unterstützung der in Österreich Befragten zu Friedensabkommen besonders ausgeprägt ist.

Abrüstung

Die Friedensstrategie empfiehlt die Kräftigung der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Ansätze zur humanitär begründeten Abrüstung bei Anti-Personen-Minen, Streumunition, Atomwaffen oder tödlichen vollständig autonomen Waffensysteme-

men. Der Waffenhandelsvertrag (Arms Trade Treaty) ist u.a. durch einen umfassenden Rüstungsexportbericht zu unterstützen und leistet auf diesem Weg einen Beitrag zur Transparenz.



Die vollständige Fassung der Österreichischen Friedensstrategie ist unter <https://www.versoennungsbund.at/oesterreichische-friedensstrategie/> einsehbar.

Thomas Roithner, Friedensforscher, Mitarbeiter des Versöhnungsbundes und Privatdozent für Politikwissenschaft an der Universität Wien

