Thomas Roithner, *Friedensforscher und Politikwissenschaftler*

Zwischen Gartenzaun und Brückenpfeiler

Von Thomas Roithner.

BILD: Thomas Roithner

Die Bundesregierung hat sich „Sicherheit und Kampf gegen illegale Migration" an die erste Stelle ihres Programmes für die EU-Ratspräsidentschaft gestellt. Ein zentrales Vehikel ist der Außengrenzschutz. Das Motto „Ein Europa, das schützt" verspricht auch, ein verlässlicher Partner für das weitere Umfeld der EU zu sein. Syrien wird bei den Konfliktherden an erster Stelle genannt. Doch kann das österreichische Programm das überhaupt einlösen und die Konflikt- und Migrationsursachen bearbeiten?

Wie lässt sich die jüngere österreichische Außenpolitik eigentlich kategorisieren und einordnen? Denkt man an die Schlagworte und Bilder, die in Verbindung damit verwendet werden, dann landet man schnell bei Bauwerken: Brücken, die gebaut werden; Begegnungsplätze, die zeitgemäß verschönert werden; aber vermehrt auch Zäune und Gartenhecken.

Ein aktueller tonangebender Ansatz, geprägt von dem Dauerbrenner Migration, rückt das nationale Sicherheitsinteresse – übrigens nicht nur in Österreich – ins Zentrum. Die Instrumente: Armee, Geheimdienst, Bewaffnung, Mauern und Abschreckung, gerne wenn nötig auch ohne Partner. Diese außenpolitische Mixtur ist beileibe keine Erfindung der neuen schwarzblauen Regierung und lässt sich in ihren Konturen bereits bei Niccolò Machiavelli nachlesen. Die heutige „Versicherheitlichung" erklärt Probleme als besondere Gefährdungen, die Maßnahmen außerhalb des gewohnten Instrumentenkastens erfordern.

Gleichzeitig betont Außenministerin Karin Kneissl eine „regelbasierte Ordnung" als Denkansatz. Die EU-Globalstrategie oder die UNO sind dabei die Referenzpunkte. „Kein Staat", so das Regierungsprogramm, „kann die aktuellen Krisen und Konflikte der Welt allein lösen."Im Gegenteil: Gemäß dem Regierungsprogramm soll Österreich ein „aktiver Ort des Dialogs sein und eine Entspannungspolitik zwischen dem Westen und Russland vorantreiben". In den vergangenen Jahren fanden hierzulande die Verhandlungen des Atomabkommens mit dem Iran statt, und Gespräche zu Syrien, Libyen oder zur Ukraine wurden organisiert.

Brückenbau-Probleme

Doch der Weg vom Verhandlungsort und Gastgeber zum Brückenbauer und Vermittler ist schwierig: Dafür fehlen Kneissl derzeit noch die Voraussetzungen, u.a. eine Verstärkung der Expertise im Außenamt. Selbst für kleinste „gute Dienste" – diplomatische oder humanitäre Maßnahmen von oft neutralen Dritten, um Konflikte zu bearbeiten oder deren Folgen zu lindern – fehlten im Außenamt in der Vergangenheit nicht selten die Mittel.

Auch abseits des Ministeriums am Minoritenplatz ist Österreich schwach aufgestellt: Zu wenige wissenschaftliche und zivilgesellschaftliche Kapazitäten können die Brücken befestigen und ein belastbares Netzwerk jenseits von Wirtschaftsinteressen bilden. Vermittlung auf gesellschaftlicher Ebene hat sich oft als sinnvoll herausgestellt. Neuere Außenpolitik-Instrumente wie Zivile Friedensdienste – staatlich geförderte und ausgebildete zivile Fachkräfte, die an der Bearbeitung eines Konfliktes mitwirken – sind in Österreich bislang nicht realisiert.

Auch die freiwillige bzw. projektgebundene Unterstützung der internationalen Organisationen, etwa der OSZE, der UNO oder des UNHCR durch Österreich ist ausbaubar und im Vergleich zu anderen Staaten teils stark unterfinanziert. In der Entwicklungszusammenarbeit und der Katastrophenhilfe bleibt Österreich hinter den Ankündigungen zurück. Entsprechende Beiträge würden den Wunsch nach Dialogstiftung unterstreichen.
Beim Vermitteln geht es zudem auch um die eigene Haltung, Stichwort Menschenrechte, Medienfreiheit oder die Einhaltung des Völkerrechts: Nur wer hier die Dinge beim Namen nennt und glaubwürdig ist, überzeugt und wird weniger leicht instrumentalisiert.

Diplomatischer Erfolg

In Fragen nuklearer Abrüstung nimmt Österreich eine von den meisten EU-Staaten unterscheidbare Position ein. Der im Juli 2017 von 122 Staaten angenommene Atomwaffenverbotsvertrag wurde von österreichischen DiplomatInnen erfolgreich mitentwickelt und zur Beschlussfassung gebracht.Ohne viel Unterstützung aus der EU: Keiner der 22 EU-Staaten, die auch Mitglieder der NATO sind, hat den Vertrag begrüßt. Nicht zufällig haben die Neutralen und Paktungebundenen eine andere Haltung eingenommen.Österreich möchte dieses Engagement für eine atomwaffenfreie Welt konsequent fortsetzen.
Traditionell sind dabei zivilgesellschaftliche AkteurInnen – gemeinsam mit internationalen Organisationen – wichtige PartnerInnen: Das hat man beim Atomwaffenverbotsvertrag wie auch beim Verbot von Anti-Personen-Minen erkannt und umgesetzt.

Erfreulich ist die Ankündigung der Ausarbeitung einer China-Strategie. Generell auffällig ist der unterschiedliche Blickwinkel zwischen dem Regierungsprogramm und den Grundsatzreden von Außenministerin Kneissl. Letztere berücksichtigt globale Umbrüche und Institutionen weit stärker in ihren strategischen Überlegungen und lässt innenpolitische Befindlichkeiten gerne zurücktreten.

Politik folgt Wirtschaft

Nicht fehlen darf auf dem symbolischen Kompass der österreichischen Außenpolitik das Dollar- bzw. Euro-Zeichen: Es geht bei Außenpolitik nicht zuletzt um Profit und Ressourcen. Botschaften werden dort aufgesperrt, wo es Wirtschaftsinteressen gibt.
Dass in Bezug auf Diplomatie nach Wirtschaftsinteressen hiesige PolitikerInnen weniger Kritik und Kontrolle fürchten müssen als anderswo, hat mit dem niedrigen Stellenwert der Außenpolitik in der österreichischen Gesellschaft zu tun: Die in der Bevölkerung etwas mangelhaft ausgeprägte Alphabetisierung in Außenpolitik- und EU-Fragen ist Basis dafür, dass man in der Politik fünf auch gern mal gerade sein lässt.

Zweifellos konnte allerdings die außenpolitische Sichtbarkeit in den vergangenen fünf Jahren massiv gesteigert und das Thema Außenpolitik insgesamt attraktiver gemacht werden: Neben erwähnten Erfolgen als Verhandlungsort und mit dem Atomwaffenverbotsvertrag hat das nicht zuletzt mit dem aktuellen Bundeskanzler zu tun: Sebastian Kurz konnte sich in der Funktion als Außenminister in der Öffentlichkeit als internationaler Shooting Star präsentieren. Und als „Leader" beim Thema Migration: Dass Kurz als Außenminister den Eindruck erweckte, er hätte mit aufgekrempelten Ärmeln eigenhändig die Balkanroute gesperrt, hat ihn ins Kanzleramt gebracht. Konsequenterweise will er nun ein Europa, das „schützt". Im Regierungsprogramm kommt das Wort „Sicherheit" 172 Mal vor, im Abschnitt zu Europa und Außenpolitik geht es viel um Gefahr, Unheil und Bedrohung, weniger um Chancen und Gestaltung.

Aber war da nicht noch etwas? Genau, die Neutralität! Die immerwährende Neutralität steht „für die Verpflichtung eines Staates, sich an keinem Krieg im Sinne des Völkerrechtes – wo, wann und zwischen wem immer er stattfinden mag – zu beteiligen", so der Völkerrechtler Manfred Rotter. Der Status hält den Neutralen aber auch an, „bereits in Friedenszeiten darauf zu achten, dass er sich für den Neutralitätsfall ausreichend Freiraum für autonomes Gestalten seiner Neutralität bewahrt".

Die schwarzblaue Regierung formulierte „ein klares Bekenntnis zu einer aktiven Neutralitätspolitik". Die Frage ist, was darunter verstanden werden soll. Der vormalige SPÖ-Verteidigungsminister Hans Peter Doskozil hat mit der „interessengeleiteten Neutralität" neue Funktionen zu schaffen versucht: Neutralität als Instrument zum Schutz der Außengrenzen, Stabilisierungsmissionen in Herkunftsländern von Migration oder Militärhilfe und -intervention bei Terror.

Geschmeidig hat das neutrale Österreich EU-Rüstungsverpflichtungen, Erleichterungen von Rüstungsexporten und engere Kooperationen mit der NATO abgenickt. Auch EU-Militäreinsätze hat Österreich besonders aktiv unterstützt und sich für deren Weiterentwicklung engagiert.Die Glaubwürdigkeit der Neutralität leidet jedenfalls ganz beträchtlich. Mit Blick auf die EU scherzte ein Friedensforscher bereits Ende der 1990er: Österreich sei längst in der NATO, aber keiner habe es bemerkt.

Militärisches „Kerneuropa"

Bei vielem waren die EU-Staaten in den vergangenen Jahren nicht im Gleichklang. In mehrerlei Hinsicht steht Europa vor einer Zerreißprobe: Außenpolitisch haben die EU-28 keine „gemeinsame Stimme" bei wichtigen Fragen wie Palästina, wie man mit Syrien umgehen soll, wie weiter bei der Migration, Anerkennung des Kosovo, Sinn und Unsinn der Russland-Sanktionen oder Atomwaffen.

Doch die Marschrichtung der EU-Militärpolitik kann derzeit in weiten Teilen – europapolitisch wie innenpolitisch – als Konsens verstanden werden. Die Politik der USA unter Präsident Donald Trump und der Brexit haben als Katalysatoren gewirkt, die EU nimmt nun militärisch

Fahrt auf: Ende 2017 wurde die permanente strukturierte Militärzusammenarbeit (PESCO) beschlossen. Beim militärischen Kerneuropa geht es um eine regelmäßige reale Aufstockung der Verteidigungshaushalte zum Zweck von Auslandseinsätzen, die in der EU von den militärisch Fähigen und politisch Willigen durchgeführt werden. Ein Instrument sind 17 Militär- und Rüstungsprojekte. Dieses Kerneuropa ist die militärische Überwindung einer uneinigen EU-Außenpolitik.Neu sind auch militärtaugliche EU-Verkehrswege für 6,5 Mrd. €. Unter dem Begriff „European Peace Facility" sollen Militäreinsätze anderer Akteure mit 10,5 Mrd. € unterstützt werden und für die EU-„battlegroups" gibt es neue Finanzierungsgrundlagen. Frontex wird budgetär beinahe verdreifacht. Das neutrale Österreich ist mittendrin und die deutsch-französische Achse bildet den rüstungspolitischen Kern.

Schulden für Waffen

Flankiert wird das militärische Kerneuropa vom EU-Rüstungsfonds (European Defence Fund). Ziel der EU-Kommission ist es dabei, „den Mitgliedstaaten zu helfen, das Geld der Steuerzahler effizienter auszugeben". Der EDF hat 13 Mrd. € im Anschlag und die Mitgliedstaaten sollen auf etwa 50 Mrd. € aufstocken. Ziel ist ein neues Kampfflugzeug, ein neuer Kampfpanzer und eine Euro-Drohne ist hoch im Kurs. Mittlerweile greift auch die Forschung tief in die EU-Rüstungstöpfe. Premiere ist, dass es im kommenden EU-Haushalt ein eigenes Rüstungsbudget gibt.

Das heißt: Während Staatsschulden zur Finanzierung von Bildung, Gesundheit und Sozialem verpönt sind, können EU-Mitgliedstaaten Schulden zum Kauf von Waffen machen. Der Ruf nach „mehr Europa" ist heute automatisch auch ein Ruf nach „mehr Militär" und „mehr Rüstung". Friedensmacht EU sieht jedenfalls anders aus.

Der Beitrag ist eine überarbeitete und gekürzte Fassung aus dem Südwind-Magazin 7-8/2018.

***Thomas Roithner** ist Friedensforscher und Privatdozent für Politikwissenschaft der Universität Wien. Sein Buch „Sicherheit, Supermacht und Schießgewähr. Krieg und Frieden am Globus, in Europa und Österreich" erschien 2018, www.thomasroithner.at.*

LESETIPP

ROITHNER, Thomas: Sicherheit, Supermacht und Schießgewähr. Krieg und Frieden am Globus, in Europa und Österreich, Morawa 2018. ISBN: 978-3-99070-328-1

Der Globus wird gleichzeitig amerikanisiert, europäisiert und sinisiert. Außenpolitik scheint sich zu versicherheitlichen. Militärmacht und Wirtschaftsmacht sind mehr denn je kommunizierende Gefäße. Vom globalen Handel, Ressourcensicherung über Flüchtlinge bis zur Verbrecherjagd im Internet erhält die Armee mehr Befugnisse, mehr Geld und mehr Muskeln. Die EU wirft zur Sicherung ihrer Interessen einen Rüstungsfonds, ein militärisches Kerneuropa samt Budgetaufstockung, Rüstungsexporte und globale Militäreinsätze in die Waagschale. Für die Öffentlichkeit mutiert diese Rüstung nahezu unbemerkt zur Verteidigung und die Mauern schrumpfen zu niedlichen Pollern. Friedensunion sieht anders aus. Die in „Sicherheit, Supermacht und Schießgewähr" gesammelten journalistischen Beiträge unterbreiten auch friedenspolitische Vorschläge. Wie weiter nach dem Verbotsvertrag für Atomwaffen? Warum keine zivilen Friedensfachkräfte im neutralen Österreich einführen? Und warum ständig kurzatmig und hilflos hinter Konflikten herhecheln, anstatt mehr Perspektiven für die zivile Krisenprävention?

BILD: Thomas Roithner