



Vortrag von Sofia M. Satanakis¹

im Rahmen der 2. KFIBS-AIES-Nachwuchstagung

„Erst ‚Sicherheits- und Verteidigungsunion‘, dann ‚europäische Armee‘?

**Wissenschaftliche und praxisorientierte Beiträge zur Zukunft der europäischen
Verteidigung“ vom 5. bis 6. Oktober 2018 in Bonn**

zum Thema:

**„Die österreichische EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten
Jahreshälfte 2018 im Hinblick auf die europäische Sicherheits- und
Verteidigungspolitik“**

I. Einleitung und Zielsetzung

Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) wurde als integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union (EU) vor nunmehr genau zwanzig Jahren ins Leben gerufen² und war lange Zeit einer der am meisten vernachlässigten Politikbereiche der europäischen Integration. Diese Entwicklung hat sich jedoch in den letzten Jahren ins Gegenteil verkehrt. Den Anfang machte der Europäische Rat mit seinem Gipfeltreffen im Dezember 2013, welches sich schwerpunktmäßig mit sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen befasste. Seitdem ist die GSVP zurück auf der Brüsseler Agenda und gehört zu den politischen Schwerpunkten der EU. Diese Veränderung ist eng mit der sicherheitspolitischen Krise in der geopolitischen

¹Sofia Maria Satanakis, M.E.S., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES) sowie ordentliches Mitglied des Kölner Forums für Internationale Beziehungen und Sicherheitspolitik e. V. (KFIBS) in der Funktion als Sprecherin der KFIBS-Forschungsgruppe „Europa/EU“.

²Anfangs unter dem Namen „Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)“ bekannt.

Nachbarschaft der EU verbunden, u.a. die Syrien-Krise (seit 2011), die Annexion der Halbinsel Krim durch Russland (2014), die Flüchtlingskrise (2015) sowie der missglückte Putschversuch in der Türkei (2016). Die Gesamtsituation wurde sowohl von *externen* Faktoren, wie der meist destruktiven Haltung der Trump-Administration, als auch von *internen* Faktoren, wie z. B. dem Brexit, nachhaltig stark beeinflusst. Die multiplen Krisen, mit denen sich die EU derzeit konfrontiert sieht, haben inzwischen eine Situation zum Vorschein gebracht, in welcher sowohl der *Status quo* der europäischen Integration als auch der Fortbestand der Union als solche zunehmend infrage gestellt werden. In diesen turbulenten Zeiten hat nun Österreich am 1. Juli 2018 den Vorsitz im Rat der EU übernommen und wird diesen noch bis zum Ende des Jahres innehaben.

Im Hinblick auf die zu analysierende Thematik gilt es demnach, folgende Fragen genauer in den Blick zu nehmen:

- 1.) Wie steht es um die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und wie ist der aktuelle Stand der Dinge einzuschätzen?
- 2.) Welche Handlungsoptionen stehen einem Land wie Österreich zur Verfügung, um den Entwicklungsprozess in diesem Bereich weiter voranzutreiben?

II. Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik – wichtige Meilensteine

Die GSVP ist trotz ihrer offiziellen Bezeichnung *keine* vergemeinschaftete Materie, sondern immer noch ein Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Das französisch-britische Gipfeltreffen in Saint-Malo im Jahr 1998 wird als die Geburtsstunde der europäischen Verteidigung angesehen. Die bis dahin politischen und wirtschaftlichen Erfolge des europäischen Integrationsprojektes machten mit der Zeit eine Erweiterung auch auf den Bereich der Sicherheit und Verteidigung unvermeidbar. Außerdem war Großbritannien damals noch stark an einem proeuropäischen Signal interessiert und unterzeichnete somit gemeinsam mit Frankreich am 4. Dezember 1998 die Erklärung von St. Malo. Die ursprüngliche Idee dahinter war, die EU mit Fähigkeiten zum

autonomen Handeln auszustatten, um effizienter auf internationale Krisenfälle reagieren zu können und gleichzeitig die Abhängigkeit von der North Atlantic Treaty Organization (NATO) zu reduzieren. In den darauffolgenden Jahren kam es zu mehreren Entwicklungen, die ausschlaggebend für die Weiterentwicklung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik waren:

- Im Jahr **2003** nahm der Europäische Rat die sogenannte Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) mit dem Titel „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ an. Mit der ESS einigte sich Europa erstmals auf eine gemeinsame Bedrohungsanalyse, und es wurden klare Ziele für die Förderung der EU-Sicherheitsinteressen aufgestellt – basierend auf den europäischen Werten der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte.

Zusammengefasst waren seit dem Jahr 2003 im Rahmen der GSVP insgesamt 34 EU-Missionen und Operationen in 20 verschiedenen Ländern/Regionen aktiv. Aktuell laufen zehn zivile und sechs militärische Missionen mit mehr als 5.000 Personen weltweit im Einsatz.³

- Im Jahr **2004** wurde die Europäische Verteidigungsagentur (*European Defence Agency* [EDA]) ins Leben gerufen, um die Fähigkeitenentwicklung der EU-Mitgliedstaaten voranzutreiben. Die EDA setzt sich zudem auch für die Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie ein. Im Jahr 2017 beschlossen die Mitgliedstaaten eine Ausweitung des Mandats der Agentur und somit ist sie nun für alle EU-finanzierten Tätigkeiten im Verteidigungsbereich verantwortlich.
- Im Jahr **2007** wurde der Vertrag von Lissabon – der bislang aktuellste EU-Vertrag – unterzeichnet, welcher durch eine Reihe von verteidigungsrelevanten Klauseln erstmals die Voraussetzungen zur Entstehung einer tatsächlichen Sicherheits- und Verteidigungsunion schuf (sofern auch der notwendige politische Wille dafür gegeben ist). Er beinhaltet u.a. die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (*Permanent Structured*

³European Union External Action Service: 'EU Missions and Operations', abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet-csdp_missions_and_operations_05-03-2018.pdf (letzter Zugriff: 13.11.2018).

Cooperation [PESCO]), das Solidaritätsprinzip⁴ und den Europäischen Auswärtigen Dienst (*European External Action Service* [EEAS]). Letzterer wird auch als der diplomatische Dienst der Union bezeichnet und unterstützt die EU-Außenbeauftragte (aktuell: Federica Mogherini) dabei, die GASP der EU zu verwirklichen.

- Durch die sogenannte Ghent-Initiative – Ende **2010** beschlossen – wurde der Startschuss für „pooling and sharing“ gegeben. Damit sollte der drohenden militärischen Handlungsunfähigkeit der EU entgegengewirkt und das Zusammenlegen militärischer Fähigkeiten durch unterschiedliche Formen der Verteidigungskooperation vorangetrieben werden.
- Im Sommer **2016** präsentierte Federica Mogherini die „Globale Strategie der EU (EUGS)“, welche die strategischen Prioritäten der Union als globaler Akteur festlegte.⁵

Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO)

Die Möglichkeit zur Errichtung einer „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“ zwischen den EU-Mitgliedstaaten wurde – wie erwähnt – im Jahr 2007 durch den Vertrag von Lissabon geschaffen. Hintergrund war die Erkenntnis, dass das geltende Einstimmigkeitsprinzip in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU immer wieder ehrgeizige Projekte bremst oder gar verhindert. PESCO soll daher die Verteidigungszusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten, die in der Lage und auch willens sind, sich daran zu beteiligen, vertiefen. Es wurde als eine langfristige und bindende Kooperation im Bereich der Fähigkeiten und der Operationen angedacht. Dies ist auch der wesentliche Unterschied zwischen PESCO und anderen Formen der Zusammenarbeit – obwohl die Teilnahme daran freiwillig ist, gilt das Prinzip der Verbindlichkeit für die danach eingegangenen Verpflichtungen. Jeder teilnehmende Mitgliedstaat wird daher aufgefordert, jährlich einen nationalen Umsetzungsplan zu übermitteln, damit die

⁴Art. 222 AEUV, Solidaritätsklausel: „Die Union und ihre Mitgliedstaaten handeln gemeinsam im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer von Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist.“

⁵Das gesamte Dokument „Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe“ ist abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (letzter Zugriff: 13.11.2018).

Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen effektiv beurteilt werden kann. Darüber hinaus verpflichten sich die teilnehmenden Staaten zu einer regelmäßigen Erhöhung des Verteidigungshaushaltes sowie auch zur Erhöhung der Ausgaben für Militärforschung.⁶ Insgesamt 25 Mitgliedstaaten haben letztendlich beschlossen, an PESCO teilzunehmen (mit Ausnahme von Dänemark, Malta und Großbritannien) und einigten sich Ende 2017 auf eine Liste von insgesamt 17 kollaborativen Projekten, die im Rahmen von PESCO durchgeführt werden sollen – und machten somit einen ambitionierten Anfang. Die Projekte erstrecken sich hauptsächlich auf die Bereiche der Ausbildung und der Fähigkeitenentwicklung. Diese Liste soll Ende November 2018 um weitere Projekte ergänzt werden.

Aufgrund seiner langjährigen Inaktivität wurde PESCO oftmals als „Dornröschen“ des Vertrages von Lissabon bezeichnet. Inzwischen wurde es jedoch durch zwei weitere Instrumente ergänzt: die koordinierte jährliche Überprüfung der Verteidigung (*Coordinated Annual Review on Defence* [CARD]) und den Europäischen Verteidigungsfonds (*European Defence Fund* [EDF]). Bei Erstgenanntem handelt es sich um die systematische Überwachung der nationalen Verteidigungsetats auf freiwilliger Basis, um so Möglichkeiten für neue gemeinsame Initiativen zu schaffen. Der EDF hingegen setzt auf zwei Ebenen an: Forschung und Entwicklung. Er bietet den EU-Mitgliedstaaten finanzielle Anreize, um die Verteidigungszusammenarbeit durch Kofinanzierung aus dem EU-Haushalt weiter zu fördern. Es handelt sich hierbei also um drei sich gegenseitig ergänzende und verstärkende Instrumente, welche die Verbesserung der europäischen Verteidigungsfähigkeit zum Ziel haben.

Trotzdem wird PESCO immer wieder kritisiert und hinterfragt. Nicht nur die Euroskeptiker sind der Ansicht, dass es abzuwarten bleibe, ob die Union gegenwärtig einem solchen Projekt tatsächlich gewachsen ist. Es besteht nämlich weiterhin eine unübersehbare Kluft zwischen Anspruch und Realität. Außerdem sprengt die überraschend große Anzahl an Teilnehmerstaaten die ursprüngliche Idee einer „Kerngruppe der Willigen“. Ebenfalls nicht zu unterschätzen ist auch die bestehende

⁶Europäisches Parlament: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, abrufbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/159/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik> (letzter Zugriff: 13.11.2018).

Uneinigkeit über die allgemeine Ausrichtung und Weiterentwicklung der GSVP, da die EU-Mitgliedstaaten bekanntlich in zwei Lager gespalten sind: die *Europeanists* (pro EU) und die *Atlantists* (pro NATO).

Die EU-NATO-Beziehungen

Der Nordatlantikpakt bildet seit 1949 den Hauptrahmen der europäischen Sicherheit. Ein wichtiger Meilenstein für die EU-NATO-Beziehungen ist das „Berlin Plus“-Abkommen von 2002. Es bezieht sich vor allem auf das gemeinsame militärische Handeln bzw. auf eine engere Kooperation im Krisenmanagement. EU-geführte Operationen können somit von der NATO unterstützt werden, ohne dass diese als Ganzes daran beteiligt ist.⁷ Im Jahr 2016, durch die Unterzeichnung der EU-NATO-Deklaration in Warschau, sollte die Zusammenarbeit in mehreren Kernbereichen weiter vertieft werden, u.a. in den Bereichen der Cybersicherheit und der Bewältigung hybrider Bedrohungen. Heutzutage hingegen (knappe 2 Jahre danach) wären die EU-NATO-Beziehungen als eher problematisch zu bezeichnen. Unter den europäischen Mitgliedstaaten wachsen zunehmend Zweifel an der Zukunft des transatlantischen Zusammenhalts sowie an der Verlässlichkeit der NATO. Dafür gibt es mehrere Gründe: Zum einen sorgt US-Präsident Donald Trump immer wieder für Irritation und Unsicherheit bei seinen europäischen Partnern, u.a. durch den Rückzug der USA aus dem Atomabkommen mit dem Iran im Mai 2018, die Androhung, aus der Welthandelsorganisation (WTO) auszutreten und die oftmals feindliche Rhetorik gegenüber der EU selbst. Er verlautbarte unter anderem, dass die EU nachteilig für die US-Interessen sei und gratulierte Großbritannien zur Brexit-Entscheidung. Eine Konsequenz war die Auferlegung von Zöllen auf europäische Stahl- und Aluminium Exporte in die USA sowie die Drohung, dies zu einem Handelskrieg ausarten zu lassen. Zum anderen herrscht innerhalb der EU Uneinigkeit über die NATO-Abhängigkeit Europas. Länder wie Polen oder das Baltikum sprechen sich deutlich *für* das transatlantische Bündnis aus und schreiben der europäischen Verteidigungspolitik eine rein marginale Rolle zu, während Länder wie Frankreich sich eine sicherheitspolitische Emanzipation der EU wünschen und eine „strategische Autonomie“ letzterer klar bevorzugen.

⁷NATO: The NATO-EU Strategic Partnership, abrufbar unter: <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/006.pdf> (letzter Zugriff: 13.11.2018).

Der Begriff der strategischen Autonomie ist ein ganz besonderer: Er wird zwar in der Globalen Strategie der EU angeführt, doch die genaue Bedeutung dessen bleibt auch zwei Jahre danach meist unklar. Die USA forderten Europa zwar über die Jahre immer wieder auf, sich in sicherheits- und verteidigungspolitischen Angelegenheiten mehr zu engagieren; doch die Reaktionen – vor allem in Bezug auf PESCO – waren überraschend kritisch. Eine plausible Erklärung dafür könnte in den Befürchtungen der USA liegen, dass durch verstärkte europäische Konsolidierungsbemühungen im sicherheitspolitischen Bereich die Verteidigungsexporte nach Europa letztendlich bedroht wären. Mittlerweile ist die Kluft zwischen europäischen und amerikanischen Prioritäten und Interessen deutlicher geworden. Im Lichte der zunehmenden Unsicherheit bezüglich der US-Unterstützung in Sicherheitsangelegenheiten hat der Begriff der strategischen Autonomie wieder an Relevanz und Wichtigkeit gewonnen.

III. Österreich und die EU-Ratspräsidentschaft 2018

Allgemeine Informationen

Der Rat der EU (oftmals auch „Ministerrat“ genannt), dessen Vorsitz Österreich bis zum Jahresende 2018 innehaben wird, ist das Organ, in dem die Regierungen aller Mitgliedstaaten vertreten sind. Er ist das Gremium, in dem die nationalen Minister aller EU-Staaten zusammentreten, um Gesetze zu erlassen und politische Maßnahmen zu koordinieren. Der Rat trifft sich in zehn verschiedenen Formationen, mit denen unterschiedliche Politikbereiche der Union abgedeckt werden, u.a. „Allgemeine Angelegenheiten“, „Auswärtige Angelegenheiten“, „Umwelt“, „Wettbewerbsfähigkeit“ sowie „Wirtschaft und Finanzen“.⁸ Der Ratsvorsitz rotiert alle sechs Monate zwischen den Mitgliedstaaten. Während dieser Monate leitet der Vorsitz die Tagungen und Sitzungen auf allen Ebenen des Rates und sorgt für die Kontinuität der Arbeit. Um dies besser zu gewährleisten, arbeiten die aufeinanderfolgenden Ratspräsidentschaften in Dreiergruppen als sogenannter Dreivorsitz eng zusammen. Jeder Dreivorsitz verabschiedet ein gemeinsames Programm, in dem die Schwerpunkte und Ziele für die kommenden 18 Monate

⁸Rat der Europäischen Union: Die Ratsformationen, abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/> (letzter Zugriff: 09.11.2018).

festgelegt werden. Österreich befindet sich gemeinsam mit Estland (Vorsitz im 2. Halbjahr 2017) und Bulgarien (Vorsitz im 1. Halbjahr 2018) in der sogenannten Trio-Ratspräsidentschaft.

Sicherheitspolitische Aspekte

Österreich ist seit dem Jahr 1995 Mitglied der EU. Aufgrund seiner geostrategischen Lage im Zentrum Europas sowie seiner „immerwährenden Neutralität“ sieht sich das Land vorwiegend als Brückenbauer und Ort des konstruktiven Dialogs. Dies wird insbesondere durch die Vielzahl von internationalen Organisationen, welche ihren Sitz in Österreich haben, unterstrichen: u. a. die Vereinten Nationen (VN), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) und das Europäische Institut für Weltraumpolitik (ESPI).

Das immerwährende Neutralitätsprinzip, welches für Österreich seit dem Jahr 1955 gilt, bedeutet Folgendes: Das Land darf keinen militärischen Bündnissen beitreten, und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf österreichischem Gebiet ist nicht gestattet. Dennoch trat Österreich gemeinsam mit Schweden und Finnland der Europäischen Union bei. Entscheidend dafür waren die sich eröffnenden politischen Handlungsspielräume durch den Wegfall der Blockkonfrontation. Laut der Österreichischen Sicherheitsstrategie von 2013 bildet „die EU als umfassende Friedens-, Sicherheits- und Solidargemeinschaft den zentralen Handlungsrahmen für die österreichische Sicherheitspolitik. Österreich wird sich an der Sicherheitspolitik der EU in allen ihren Dimensionen beteiligen“.⁹ Die aktive Beteiligung an der Weiterentwicklung der GSVP wird somit als klares Ziel definiert¹⁰. Trotzdem gehört Österreich zu jenen Ländern, in denen speziell die Schaffung einer EU-Armee mehrheitlich abgelehnt wird.¹¹ Einer der Hauptgründe dafür scheint die starke Verankerung des Neutralitätsprinzips in der Bevölkerungseinstellung zu sein. Allerdings sollte an dieser Stelle auch erwähnt

⁹ Bundeskanzleramt Österreich/Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten/Bundesministerium für Inneres/Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Juli 2013, S. 12.

¹⁰ Ebd., <http://archiv.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=52099>, S. 13.

¹¹ Special Eurobarometer 461: Designing Europe's Future: Security and Defence, April 2017, S. 21.

werden, dass die EU-Mitgliedschaft die Neutralität Österreichs über die Jahre maßgeblich beeinflusst hat. Obwohl das Land formell zu den neutralen Staaten zählt, verliert die Neutralität faktisch an Gewicht. Kritiker werfen dem Land oftmals vor, diese zu benutzen, um auf EU-Ebene weniger Verantwortung in Sicherheitsfragen übernehmen zu müssen. Eine öffentliche und tiefgreifende Debatte über die Bedeutung einer tatsächlichen europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion, ihre Vor- und Nachteile sowie mögliche Auswirkungen auf die Neutralität des Landes wäre daher hilfreich, um die diesbezügliche Meinungsbildung zu schärfen.

Der österreichische Vorsitz 2018

Am 1. Juli 2018 übernahm Österreich bereits zum dritten Mal (nach 1998 und 2006) die EU-Ratspräsidentschaft und wird diese bis Ende des Jahres innehaben. Das Motto dieser Ratspräsidentschaft lautet: „Ein Europa, das schützt“. Während des sechsmonatigen österreichischen EU-Vorsitzes sind ungefähr 300 Veranstaltungen geplant – von informellen Tagungen auf Ministerebene und Fachkonferenzen über Expertentagungen bis hin zu kulturellen Events.

Die drei wichtigsten Prioritäten des österreichischen Vorsitzes sind folgende:

- 1.) Sicherheit und Bekämpfung der illegalen Migration,
- 2.) Sicherung des Wohlstands und der Wettbewerbsfähigkeit durch Digitalisierung,
- 3.) Stabilität in der Nachbarschaft – Heranführung des Westbalkans/Südosteuropas an die EU.

Österreich ist bekanntlich ein EU-Land, das eine besondere Beziehung zu den Westbalkanländern pflegt¹². Ungefähr eine halbe Million Österreicher(innen) haben ihre Wurzeln in Südosteuropa,¹³ und Österreich zählt zu den größten Investoren in der Region. Aus österreichischer Sicht gibt es daher für die Länder des Westbalkans nur eine plausible Option: die Einbeziehung der gesamten Region in den

¹² Diese sind: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, die Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien.

¹³ Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten: Südosteuropa – Ein Schwerpunkt der österreichischen Außenpolitik, abrufbar unter: <https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/aussenpolitik/europa/suedosteuropa/> (letzter Zugriff: 16.11.2018).

europäischen Integrationsprozess. Dies ist ein wichtiger Anreiz, um den jeweiligen innerstaatlichen Reformprozess dieser Länder voranzutreiben. Diesbezüglich war die Unterzeichnung des sogenannten Prespa-Abkommens zwischen Griechenland und der Republik Mazedonien am 17. Juni 2018 ein großer Erfolgsmoment für die EU. Das Abkommen soll die Beilegung des seit Jahrzehnten andauernden Namensstreits symbolisieren und zur Umbenennung des Nachbarn Griechenlands in „Republik Nordmazedonien“ führen. Trotz des heftigen Widerstands von Teilen der Bevölkerung beider Länder scheint nun ein wichtiger Schritt getan zu sein, um Skopje den Weg zu einem EU-Beitritt zu ermöglichen (das Land hat seit 2005 den Status des EU-Beitrittskandidaten). Montenegro und Serbien befinden sich bereits seit 2012 und 2014 in Beitrittsverhandlungen mit der EU – und bezüglich Albanien ist die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen für Sommer 2019 vorgesehen.¹⁴

Österreich vertritt die Meinung, dass die europäische Integration ohne den Beitritt der Länder des Westbalkans nicht vollendet ist und identifiziert Südosteuropa als eine seiner außenpolitischen Prioritäten:

- Albanien: Österreich unterstützt die Bemühungen Albanien im EU-Beitrittsprozess und unterhält jährliche bilaterale Konsultationen auf Ebene der Vize-Außenminister. Eine Fortführung des gemeinsamen Engagements zur Stärkung der albanischen Zivilgesellschaft sowie Unterstützungsleistungen in der Umsetzung nationaler Antikorruptionsmaßnahmen und Reformen im Justizbereich stehen hoch auf der österreichischen Agenda. Zwischen den beiden Ländern ist außerdem eine enge kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit erkennbar, z. B. das „Kulturjahr Österreich-Albanien 2018“ mit einer Vielzahl von Veranstaltungen (Konzerte, Theater- und Tanzvorstellungen, Filmvorführungen und journalistische Projekte) in beiden Ländern.¹⁵
- Bosnien und Herzegowina (BiH): Österreich unterstützt die Schritte von BiH im EU-Beitrittsprozess und unterhält jährliche bilaterale Konsultationen auf Ebene der Vize-Außenminister. In den Bereichen „Sicherheit“ und

¹⁴Ebd.

¹⁵ Unter anderem Oktober 2018, Tirana: Lesebuch der neuen österreichischen Prosa– Ausgewählte Werke österreichischer Autoren seit 1945 werden übersetzt und als Anthologie der österreichischen Literatur in albanischer Sprache veröffentlicht.

„Rechtsstaatlichkeit“ werden durch die Teilnahme an EUFOR ALTHEA weitere Unterstützungsleistungen zur Verfügung gestellt.¹⁶ Zusätzliche Bereiche der Zusammenarbeit können beim Erfahrungsaustausch in der Professionalisierung des diplomatischen Dienstes, der Fortführung des gemeinsamen Engagements zur Stärkung der Zivilgesellschaft sowie bei der Unterstützung im Kampf gegen Geldwäsche und Finanzierung terroristischer Aktivitäten identifiziert werden. Die Bemühungen einer gemeinsamen Förderung der deutschen Sprache in BiH unter Einbeziehung des neu geschaffenen Österreich Instituts Sarajevo (Dezember 2016) sollten an dieser Stelle ebenfalls erwähnt werden.¹⁷

- Kosovo: Österreich unterstützt den Kosovo bei der Implementierung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens sowie bei der Visaliberalisierung und unterhält jährliche bilaterale Konsultationen auf Ebene der Vize-Außenminister. Es bietet Unterstützung in den Bereichen „Sicherheit“ und „Rechtsstaatlichkeit“ durch Fortführung der Teilnahme an EULEX Kosovo und KFOR an. Die Bemühungen Kosovos um Verbesserung der Beziehungen zu anderen Staaten sowie um Mitgliedschaft in internationalen Organisationen werden ebenfalls befürwortet und gefördert, u. a. durch die Einrichtung eines Honorarkonsulats in Peć.¹⁸
- Montenegro: Auch hier unterstützt Österreich die geplanten Schritte im EU-Beitrittsprozess mit dem Ziel der Eröffnung der restlichen Verhandlungskapitel und unterhält jährliche bilaterale Konsultationen auf Ebene der Vize-Außenminister. Die Fortsetzung des gemeinsamen Engagements zur Stärkung der Zivilgesellschaft sowie die „Österreich-Tage“ an der Universität Nikšić sollten an dieser Stelle ebenfalls Erwähnung finden.¹⁹

¹⁶ EU-Mission im Rahmen der GSVP zur Unterstützung der Umsetzung des Dayton-Abkommens.

¹⁷ Das Österreich Institut Sarajevo ist abrufbar unter: <https://www.sarajevo-oesterreichinstitut.ba/de/>.

¹⁸ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: Aktionsplan Österreich-Kosovo 2016, abrufbar unter: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussendungen/2016/Austria_Kosovo_Deutsch.pdf (letzter Zugriff: 16.11.2018).

¹⁹ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: Aktionsplan Österreich-Montenegro 2017, abrufbar unter: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussendungen/2016/Austria_Montenegro_Deutsch.pdf (letzter Zugriff: 16.11.2018).

- Republik Mazedonien: Österreich unterstützt auch Nordmazedonien im EU-Beitrittsprozess und unterhält intensive bilaterale Konsultationen auf allen Ebenen. Es befürwortet die Fortführung des gemeinsamen Engagements zur Stärkung der Zivilgesellschaft sowie die Unterstützung der Regierung bei der Erreichung von EU-Standards im Bereich „Umweltschutz“. Österreich konzentriert sich zusätzlich auf die verstärkte Zusammenarbeit bei Infrastrukturprojekten und auf eine Fortsetzung der Kooperation bei österreichischem Know-how-Transfer im Bereich der Forstwirtschaft.²⁰
- Republik Serbien: Österreich unterstützt die Schritte Serbiens im EU-Beitrittsprozess, setzt sich für die Eröffnung weiterer Verhandlungskapitel ein, unterhält intensive bilaterale Konsultationen auf allen Ebenen und eröffnete das erste österreichische Honorarkonsulat in der Stadt Niš. Es ist um eine Fortführung des gemeinsamen Engagements zur Stärkung der serbischen Zivilgesellschaft sowie um die Fortsetzung der Zusammenarbeit im Bereich des Grenzmanagements bemüht.²¹

Ein weiterer Punkt, den Österreich ins Zentrum seines Ratsvorsitzes gerückt hat, ist die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips. Demnach sollte sich die EU vorwiegend wieder auf die großen Fragen konzentrieren, die einer gemeinsamen Lösung bedürfen, und sich in kleineren Fragen, in denen die Mitgliedstaaten oder die Regionen selbst besser entscheiden können, zurückhalten. Dadurch soll auch dem Motto der EU „In Vielfalt geeint“ Rechnung getragen werden. Österreich versteht seine Rolle während der sechsmonatigen EU-Ratspräsidentschaft als die eines neutralen Vermittlers und ist bestrebt, seiner traditionellen Rolle als Brückenbauer nachzukommen und im Sinne seiner Neutralitätsverpflichtung zur Einheit innerhalb der EU beizutragen.

Ein spezieller (sicherheitspolitischer) Aspekt, bei dem Österreich eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bevorzugt, ist die bessere

²⁰ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: Aktionsplan Österreich-Mazedonien 2017, abrufbar unter: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussendungen/2016/Austria_Macedonia_Deutsch1116.pdf (letzter Zugriff: 13.11.2018).

²¹ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: Aktionsplan Österreich-Serbien 2017, abrufbar unter: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussendungen/2017/Aktionsplan_Oesterreich_Serbien_2017.pdf (letzter Zugriff: 16.11.2018).

Kontrolle der EU-Außengrenzen. Das Land ist ein klarer Unterstützer der Stärkung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex). Diese soll personell aufgestockt und ihr Mandat erweitert werden. Die Regierung befürwortet außerdem einen Ausbau der Partnerschaft mit nordafrikanischen Ländern, um einen weiteren Zustrom von Menschen nach Europa zu verhindern, ebenso wie eine engere Kooperation mit den europäischen Partnern im Kampf gegen Cyberangriffe.

Darüber hinaus ist sich Österreich bewusst, dass die EU zahlreichen komplexen sicherheits- und außenpolitischen Herausforderungen ausgesetzt ist und ihr Vermögen, auf diese adäquat zu reagieren, durch den Brexit weiter unterminiert werden könnte. Ziel ist es daher, im EU-Rahmen und insbesondere während der laufenden Ratspräsidentschaft, eine positive Rolle zur Kooperation mit Großbritannien zu spielen, die Einheit der EU-27 zu wahren sowie die traditionelle Vermittlerrolle einzunehmen, um zu einem erfolgreichen Abschluss der Austrittsverhandlungen beizutragen.

Am 1. Januar 2019 übernimmt Rumänien den EU-Ratsvorsitz.

IV. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Die geopolitischen Realitäten werden in Europa heutzutage anders wahrgenommen als noch vor zehn Jahren. Wir befinden uns in einer multipolaren Welt, in der verschiedene Mächte miteinander konkurrieren, aber gleichzeitig auch zusammenarbeiten. Die Herausforderungen für Europa kommen sowohl aus dem Osten als auch aus dem Süden und werden aller Voraussicht nach langfristig schwierig zu bewältigen sein. Der internationale Wettbewerb intensiviert sich, die Folgen kriegerischer Auseinandersetzungen in der europäischen Nachbarschaft sowie globale Migrationsströme werden immer schwieriger kontrollierbar. Die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei haben sich in den letzten Jahren signifikant verschlechtert und durch den Brexit entsteht eine noch nie zuvor dagewesene Herausforderung für die Union. Die Bedeutung von Klimaschutz wächst, die Bedrohung durch Terrorismus und Radikalisierung steigt. Zusätzlich zu alledem verliert Europa die Fähigkeit, jenseits seiner eigenen Grenzen militärisch zu handeln. Fragmentierte Verteidigungsmärkte gefährden die Wettbewerbsfähigkeit der

europäischen Verteidigungsindustrie. Diese Fragmentierung führt zu unnötigen Doppelstrukturen und beeinträchtigt die Einsatzfähigkeit der Streitkräfte. In der EU existieren 178 verschiedene Waffensysteme - in den USA dagegen nur 30 - und 17 Typen von Kampfpanzern in der EU steht nur *ein* Typ in den USA gegenüber.²²

Dennoch ist die Gesamtsituation für Europa nicht hoffnungslos. Bereits existierende Kooperationen, wie die maritime Zusammenarbeit zwischen Belgien und den Niederlanden, haben sich bislang als erfolgreich erwiesen und Initiativen wie PESCO, CARD und EDF nehmen nunmehr konkret Gestalt an. Die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik schlägt mit Unterstützung der Kommission die *Europäische Friedensfazilität* (EFF) vor, einen neuen Fonds außerhalb des EU-Haushalts, der – sobald vom Rat gebilligt – mit 10,5 Milliarden Euro über die Periode des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (2021-2027) ausgestattet sein wird.²³ Die EFF soll Ausgaben, die aufgrund ihrer militärischen und verteidigungspolitischen Auswirkungen nicht aus dem EU-Haushalt finanziert werden können, decken. Des Weiteren soll sie durch eine wirkungsvollere Gestaltung der Finanzierung von militärischen Missionen und Operationen im Rahmen der GSVP bestehende Lücken und Beschränkungen überwinden sowie Beiträge der EU zu Friedensmissionen der Partner erleichtern.

Zugegebenermaßen besteht auch weiterhin eine unübersehbare Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit in Bezug auf das Streben der EU nach strategischer Autonomie. Es liegt daher im Sicherheits- und Wirtschaftsinteresse sowohl Österreichs als auch ganz Europas, die Zukunft Südosteuropas in der EU zu verankern und gleichzeitig aus dem Austritt Großbritanniens die richtigen Lehren zu ziehen, um das gegenseitige Misstrauen unter den verbliebenen 27 Mitgliedstaaten zu überwinden. Durch Initiativen wie PESCO wurde zwar ein erster wichtiger Schritt in Richtung EU-Verteidigungsunion getan; doch könnte PESCO einen noch größeren Mehrwert bieten, indem sie sich mehr auf die Verbesserung der operationellen Kapazitäten der EU konzentriert – sofern auch der dringend benötigte politische Wille

²² Europäische Kommission: Der Europäische Verteidigungsfonds: 5,5 Mrd. EUR pro Jahr, um Europas Verteidigungsfähigkeiten zu stärken, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1508_de.htm (letzter Zugriff: 20.11.2018).

²³ Europäische Kommission: EU-Haushalt: eine stärkere Rolle der EU als Sicherheits- und Verteidigungsgarantin, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4121_de.htm (letzter Zugriff: 20.11.2018).

dafür vorhanden ist. Andernfalls wird „Dornröschen“ bald wieder zurück in den Schlaf fallen.