



ÖGfE Policy Brief 12 2022

Von Johanna Edthofer, Paul Schmidt
Wien, 7. Juli 2022
ISSN 2305-2635

Die Europäische Union als Sicherheits- und Verteidigungsunion: Das Meinungsbild der ÖsterreicherInnen im EU-Vergleich

Handlungsempfehlungen

1. Die EU muss ihre Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik rasch weiterentwickeln, um sich in einem zunehmend konfrontativen geopolitischen Umfeld behaupten zu können.
2. Ein wichtiger Schritt dabei wäre die Stärkung der europäischen Souveränität und ein rascher Übergang zu Mehrheitsentscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik.
3. Das neutrale Österreich unterstützt militärische EU-Missionen überproportional stark. Dennoch sollte vor dem Hintergrund des russischen Angriffs auf die Ukraine intensiv darüber diskutiert werden, wie sich das Land an einer neuen EU-Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur noch engagierter beteiligen könnte.

Zusammenfassung

Der Krieg in der Ukraine stellt eine Zäsur für die europäische Sicherheitsordnung dar. Er fügt sich ein in eine generell komplexe Sicherheitssituation, die von einer Rückkehr zur Machtpolitik, dem fortschreitenden Klimawandel sowie zunehmenden globalen sozioökonomischen Ungleichgewichten geprägt ist. All diese Entwicklungen belegen die Dringlichkeit mit der die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der Europäischen Union (EU) weiterentwickelt wird. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung wurde mit der Verabschiedung des „Strategischen Kompass“ der EU gesetzt. Weitere Schritte sollten jedoch folgen, um die Sicherheit Europas zu gewährleisten. Während Österreich sich - im EU-Vergleich - überdurchschnittlich stark an Missionen und Operationen der GSVP be-

teilt, steht die Bevölkerung diesem Engagement nicht vorbehaltlos gegenüber. Nach dem Beginn des Krieges in der Ukraine erklärten etwa 91 % der ÖsterreicherInnen, dass ihnen die Neutralität ihres Landes wichtig ist und - im Gegensatz zur Bevölkerung in Schweden und insbesondere in Finnland - sprechen sich rund 64 % der ÖsterreicherInnen gegen einen NATO-Beitritt aus. Gleichzeitig unterstützen 67 % der ÖsterreicherInnen eine intensive sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit in Europa. Vor diesem Hintergrund sollte daher auch hierzulande eine Debatte über die internationale und europäische Rolle des Landes geführt sowie darüber nachgedacht werden, wie man sich noch engagierter an der EU-Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur beteiligen könnte.



Die Europäische Union als Sicherheits- und Verteidigungsunion: Das Meinungsbild der ÖsterreicherInnen im EU-Vergleich

1. Der Ukrainekrieg als Zäsur für die europäische Sicherheitsordnung

Der völkerrechtswidrige Einmarsch Russlands in der Ukraine am 24. Februar 2022 leitete einen Zeitenbruch in Europa ein. Obwohl sich die Anzeichen für diesen Angriff aufgrund der zunehmenden Konzentration russischer Truppen an den Grenzen der Ukraine immer mehr verdichteten, reagierte die westliche Welt überrascht. Bis zuletzt wollte niemand daran glauben, dass es im Europa des 21. Jahrhunderts noch zu einem konventionellen Angriffskrieg in dieser Form kommen könnte. Angesichts der noch nicht allzu lange vergangenen kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien sowie all den bewaffneten Konflikten und Kriegen, die sich im Rest der Welt tagtäglich zutragen, ein Wunschdenken, das zu Beginn dieses Jahres mit der bitteren Realität konfrontiert wurde.

Der Krieg gegen die Ukraine stellt eine Zäsur für die europäische Sicherheitsordnung dar. Diese fußt seit 1975 auf der Schlussakte von Helsinki, die die souveräne Gleichheit der Staaten und deren territoriale Integrität festlegt.¹ Vor diesem Hintergrund kann der russische Einmarsch in der Ukraine als „Versuch einer unilateralen Umgestaltung der europäischen Sicherheitsarchitektur“² gewertet werden.

Vor dem Hintergrund der noch nicht überwundenen COVID-19-Pandemie und wachsender grenzüberschreitender Herausforderungen stehen derzeit die Sicherheit, die Stabilität und nicht zuletzt auch der Wohlstand Europas auf dem Prüfstand.

Das Risikobild 2022 zeichnet sich durch drei langfristig anhaltende Trends aus: Die Rückkehr der Geopolitik, den fortschreitenden Klimawandel und die zunehmenden globalen sozio-ökonomischen Ungleichgewichte.³ Darüber hinaus bestimmt eine zunehmende Bipolarität zwischen den USA und China den internationalen Wettbewerb. Vor dem Hintergrund der noch nicht überwundenen COVID-19-Pandemie und wachsender grenzüberschreitender Herausforderungen stehen derzeit die Sicherheit, die Stabilität und nicht zuletzt auch der Wohlstand Europas auf dem Prüfstand.⁴

1 Kammel, Arnold H. (2022): Verteidigungspolitische Konklusionen. Europas Sicherheitsordnung im Umbruch. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 46.

2 Ebd., S. 45.

3 Frank, Johann (2022): Risikobild Österreich 2022. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 10.

4 Karnitschnig, Michael (2022): Die „geopolitische“ Europäische Union 2022. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 106.



2. Wesentliche Instrumente und Schritte der Weiterentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der Europäischen Union (EU) ist das wesentliche Instrument der EU zur Bewältigung von Sicherheitsbedrohungen. Für die sowohl militärischen als auch zivilen Missionen außerhalb der Union wird auf die militärischen Fähigkeiten der einzelnen EU-Mitgliedstaaten zurückgegriffen. Darüber hinaus dient die GSVP zur Vorbereitung einer möglichen zukünftigen gemeinsamen europäischen Verteidigung der EU (Stichwort: EU-Armee).⁵

Die GSVP ist ein Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU, folgt jedoch teilweise besonderen Regeln und hat auch eigene Institutionen.⁶ Trotz wiederkehrender Reformbemühungen ist die GSVP nach wie vor ein intergouvernemental strukturierter Politikbereich der Union. Beschlüsse werden einstimmig gefasst.

Die Grundlagen der GSVP wurden schrittweise zwischen 1999⁷ und 2003⁸ gelegt. Die GSVP wurde mit dem Vertrag von Nizza unter der Bezeichnung „Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)“ eingeführt und erhielt ihren heutigen Namen mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009. Darüber hinaus leitete der Vertrag von Lissabon einige relevante Reformen in der GSVP ein, insbesondere die wechselseitige Beistandsverpflichtung⁹ aller EU-Staaten im Falle eines bewaffneten Angriffes (Art. 42, Abs. 7 EUV), die besagt, dass „Im Falle eines bewaffneten Angriffes auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats [...] die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen¹⁰ [schulden].“¹¹

Seit dem Vertrag von Lissabon gibt es außerdem die Möglichkeit, dass einzelne Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis in ausgewählten Bereichen enger zusammenar-

- 5 <https://www.bmeia.gv.at/themen/sicherheitspolitik/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik-der-eu-gsvp/>, Die Verwirklichung einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU ist im Primärrecht verankert, konkret im Art. 42 Abs. 2 UAbs. 1 EUV. Dieser Artikel besagt, dass die gemeinsame Verteidigungspolitik zu einer gemeinsamen Verteidigung führt, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat und die Mitgliedstaaten diesen Beschluss im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften erlassen.
- 6 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/159/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik>.
- 7 1999 trat der Vertrag von Amsterdam in Kraft.
- 8 2003 trat der Vertrag von Nizza in Kraft.
- 9 Die Beistandsklausel bzw. der Bündnisfall im Rahmen der NATO ist in Art. 5 verankert. In Art. 5 des Nordatlantikvertrags wird die „Anwendung von Waffengewalt“ explizit als mögliche Maßnahme zur Wiederherstellung bzw. Erhaltung der Sicherheit des nordatlantischen Gebiets erwähnt. Darüber hinaus muss vor jedem bewaffneten Angriff der UNO-Sicherheitsrat informiert werden. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=de.
- 10 Das Recht zur Selbstverteidigung ist in Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen festgelegt. Es stellt eine Ausnahme vom Gewaltverbot dar und gibt jedem Mitgliedstaat das Selbstverteidigungsrecht gegen einen bewaffneten Angriff.
- 11 <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008048&Artikel=42&Paragraf=&Anlage=&Uebergangsrecht=>.



beiten und eine Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ) einrichten.¹² Ein Schritt in Richtung einer stärkeren Vergemeinschaftung der intergouvernemental strukturierten GSVP, an der 25 Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, teilnehmen.¹³ Darüber hinaus wurde 2016, die EU-Globalstrategie verabschiedet, die ebenfalls eine Vertiefung der GSVP zum Ziel hat.¹⁴

Ein weiteres Instrument im Rahmen der GSVP ist der Koordinierte Jahresbericht zur Verteidigung (CARD-Coordinated Annual Review on Defence). Alle zwei Jahre gibt dieser darüber Auskunft, in welchen Bereichen die EU-Mitgliedstaaten ihre Kooperation ausbauen sollten.¹⁵ Der erste CARD-Zyklus fand von 2019 bis 2020 statt und lieferte ernüchternde Ergebnisse: Er zeigt eine stark fragmentierte Verteidigungslandschaft in der EU, der es an Kohärenz fehlt. Außerdem wurde festgestellt, dass der Einsatz für Missionen im Rahmen der GSVP seitens der Mitgliedstaaten als sehr gering eingeschätzt wird und es starke Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihr Engagement in solchen Missionen gibt.¹⁶

Der Europäische Verteidigungsfonds (EVF) nahm wiederum 2021 seine Arbeit auf. Er dient der Förderung der grenzüberschreitenden Forschung und Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigungsindustrie. Der Fonds ergänzt die Bemühungen der Mitgliedstaaten und unterstützt die Kooperation von Unternehmen und ForschungsakteurInnen in der Union.¹⁷

Weiters wurde im März 2021 die Europäische Friedensfazilität (EFF) gegründet. Sie dient als Instrument zur Finanzierung von außenpolitischen Maßnahmen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen im Rahmen der GASP. Ziel ist, die Fähigkeit der Union zur Konfliktverhütung, Friedenserhaltung und zur Stärkung der internationalen Stabilität und Sicherheit zu verbessern. Dazu kann auch gehören, die

12 Schmidt, Paul/Edthofer, Johanna (2018): Die EU als Sicherheits- und Verteidigungsunion: Das Meinungsbild der ÖsterreicherInnen im EU-Vergleich. ÖGfE Policy Brief 20' 2018, S. 2.

13 Ebd., S. 2.

14 Fünf prioritäre Handlungsfelder werden in der EU Globalstrategie identifiziert: Sicherheit und Verteidigung: Verstärkung der gemeinsamen Maßnahmen in den Bereichen Verteidigung, Cyber-Sicherheit, Kampf gegen Terrorismus, Energiesicherheit und strategische Kommunikation; verstärkte Kooperation mit internationalen Partnern, insbesondere der NATO; Resilienz: Stärkung der Widerstandsfähigkeit von Staaten und Zivilgesellschaft in der südlichen und östlichen Nachbarschaft unter besonderer Berücksichtigung der Beitrittsperspektive der Staaten Südosteuropas; Integriertes Krisenmanagement: Peacebuilding und nachhaltiges Krisenmanagement durch Einbindung aller zur Verfügung stehenden EU-Politikbereiche (Außenpolitik, Entwicklungspolitik, GSVP etc.), aktives Engagement auf allen Ebenen des Konfliktzyklus und Kooperation mit Partnern; Regionale Ordnung: Berücksichtigung regionaler Dynamiken im außenpolitischen Handeln der EU und Unterstützung für regionale Kooperationsinitiativen; Global Governance: Bekenntnis zu den Grundsätzen des Völkerrechts; zu Förderung der Menschenrechte, nachhaltiger Entwicklung und effektivem Multilateralismus, das heißt kontinuierliche Kooperation mit internationalen Partnern sowohl auf staatlicher als auch auf nichtstaatlicher Ebene. <https://www.bmeia.gv.at/themen/europapolitik/eu-aussenpolitik/gasp/eu-globalstrategie/>.

15 <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/card-koordinierte-militaerische-planung-europa-4490984>.

16 Sedivy, Jiri (2022): Europäische Verteidigungskooperation; Mehr Maßnahmen erforderlich. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 112

17 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_3325.



Streitkräfte in Partnerländern zu stärken, u. a. durch die Finanzierung militärischer Ausrüstung wie Kleinwaffen und Munition.¹⁸ Die EFF ist ein haushaltsexternes Instrument, sprich sie wird mit zusätzlichen Beiträgen der EU-Mitgliedstaaten außerhalb des ordentlichen EU-Haushaltes finanziert. Für den Zeitraum 2021 bis 2027 sind rund fünf Milliarden Euro vorgesehen.¹⁹

Die Weiterentwicklung der GSVP wurde mittlerweile zum zentralen Bestandteil der EU-Integrationsagenda. Allerdings müssen ihre Instrumente auch von allen Mitgliedstaaten genutzt werden, Worten und Verpflichtungen im Sinne einer gemeinsamen europäischen Verteidigung müssen auch Taten folgen.²⁰

Im „Strategischen Kompass“ spiegelt sich ein Wandel der europäischen Sicht auf die Welt wider.

In Richtung einer stärkeren Vergemeinschaftung der GSVP weist auch der im März 2022 verabschiedete „Strategische Kompass“ der EU.²¹ Er ist das erste politische Dokument im Rahmen der GSVP, das auf einer gemeinsamen Risikoanalyse aufbaut und eine schrittweise Verschiebung der Kompetenzen hin zur EU untermauert.²² Er enthält konkrete Vorschläge, um die Krisenreaktionsfähigkeit der EU zu verbessern, deckt alle Aspekte der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab und beruht auf vier Säulen: „Handeln“, „Investieren“, „Mit Partnern zusammenarbeiten“ und „Sichern“.²³

18 <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/12/18/council-reaches-a-political-agreement-on-the-european-peace-facility/>.

19 <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/european-peace-facility/timeline-european-peace-facility/>.

20 Ebd., S. 111-114.

21 Ebd., S. 61.

22 Huber, Stefan Alois (2022): Der Strategische Kompass der EU. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 116-117.

23 Im Bereich „Handeln“ nimmt sich die EU u. a. Folgendes vor: Den Aufbau einer starken EU-Schnelleingreiftruppe von bis zu 5000 Einsatzkräften; Die Bereitschaft, innerhalb von 30 Tagen 200 vollständig ausgerüstete ExpertInnen für GSVP-Missionen zu entsenden. Die Europäische Friedensfazilität in vollem Umfang nutzen, um Partner zu unterstützen. Im Bereich „Sichern“ möchte die EU u. a. ihr Analyseverfahren stärken, ein Instrumentarium gegen hybride Bedrohungen schaffen sowie ein Instrumentarium gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung entwickeln. Im Bereich „Investieren“ haben sich die EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ihre Verteidigungsausgaben deutlich zu erhöhen, um so die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung zu stärken. Die EU wird darum u. a. einen Austausch über nationale Ziele für höhere und verbesserte Verteidigungsausgaben führen, den Mitgliedstaaten zusätzliche Anreize dafür bieten, sich an der gemeinsamen Entwicklung von Fähigkeiten zu beteiligen, technologische Innovationen für die Verteidigung fördern, um strategische Lücken zu schließen und technologische und industrielle Abhängigkeiten zu verringern. Zur Bewältigung gemeinsamer Bedrohungen und Herausforderungen wird die EU die Zusammenarbeit mit strategischen Partnern wie der NATO, den Vereinten Nationen und regionalen Partnern, einschließlich der OSZE, der AU und des ASEAN, verstärken; stärker maßgeschneiderte bilaterale Partnerschaften mit gleichgesinnten Ländern und strategischen Partnern wie den USA, Kanada, Norwegen, dem Vereinigten Königreich, Japan und anderen entwickeln; stärker maßgeschneiderte bilaterale Partnerschaften mit gleichgesinnten Ländern und strategischen Partnern wie den USA, Kanada, Norwegen, dem Vereinigten Königreich, Japan und anderen entwickeln. <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>.



Im „Strategischen Kompass“ spiegelt sich ein Wandel der europäischen Sicht auf die Welt wider. Im Vergleich zur EU-Globalstrategie (EUGS) für die Außen- und Sicherheitspolitik aus 2016, in der die Soft-Power-Instrumente der Union noch als durchaus wirksam angesehen wurden, stellt der „Strategische Kompass“ die „Rückkehr zur Machtpolitik“ in den Mittelpunkt seiner sicherheitspolitischen Planungen.²⁴

3. Die österreichische Sicherheitsstrategie und die Rolle als neutrales Land

Gemäß österreichischer Sicherheitsstrategie 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.“²⁵

Darüber hinaus hat sich Österreich – wie Finnland und Schweden – anlässlich des Beitritts zur EU im Jahr 1995 in der „Gemeinsamen Erklärung (Nr.1) zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ dazu bekannt, dass „die neuen Mitgliedstaaten ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts bereit und fähig sein werden, sich in vollem Umfang und aktiv an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, so wie sie im Vertrag über die Europäische Union definiert ist, zu beteiligen.“²⁶

Die Vereinbarkeit der GSVP mit der österreichischen Neutralität²⁷ wird auf EU-Ebene durch Art. 42, Abs. 2 EUV (Irische Klausel) gewährleistet, demzufolge „die Politik der Union nach diesem Abschnitt [...] nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten [berührt].“²⁸ Österreich kann daher selbst entscheiden, ob und auf welche Weise Unterstützung geleistet wird.²⁹ So hat Österreich im Rahmen der bisher einzigen Aktivierung der EU-Bei-

24 Kaim, Markus/Kempin, Ronja (2022): Kompass oder Windspiel? Eine Analyse des Entwurfs für den „Strategischen Kompass“ der EU. In: SWP-Aktuell, Nr. 1 Januar 2022, S. 2.

25 Österreichische Sicherheitsstrategie (2013): Sicherheit in einer neuen Dekade-Sicherheit gestalten, S. 12-13.

26 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007675>.

27 Unter „Neutralität“ versteht man die Unparteilichkeit eines Staates im Falle gewaltsamer Auseinandersetzungen zwischen anderen Staaten. Ein neutraler Staat tritt nicht aktiv als Partei in einem bewaffneten Konflikt auf und leistet auch keine direkte oder indirekte militärische Unterstützung an eine der Konfliktparteien (z. B. Waffenlieferungen oder Truppentransporte). Die Haager Abkommen Nr. V und XIII legen die folgenden wesentlichen Inhalte von Neutralität im internationalen Recht fest: Das Recht auf Unverletzlichkeit des Territoriums neutraler Staaten; Die Pflicht neutraler Staaten, die Verletzung ihres Status zu verhindern; Die Pflicht neutraler Staaten, sich zu enthalten im Hinblick auf Kampfhandlungen und die Begünstigung von Kriegsparteien. All diese Rechte und Pflichten beziehen sich aber lediglich auf militärische Angelegenheiten. Diplomatische und wirtschaftliche Beziehungen zu kriegsführenden Parteien sind nicht betroffen. <https://fachinfos.parlament.gv.at/politikfelder/parlament-und-demokratie/was-macht-die-oesterreichische-neutralitaet-aus/>.

28 Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (März 2010): Artikel 42, Absatz 2.

29 Isak, Hubert (2018): GSVP und Irische Klausel: Neutrale Mitgliedstaaten – Lösung oder Problem? In: Sicherheit und Frieden (S+F), Vol. 36, No. 4, S. 188.



standsklausel nach dem Terroranschlag von Paris im November 2015 etwa Personal für Lufttransporte und Transportleistungen zur Verfügung gestellt.³⁰

Um mögliche Unvereinbarkeiten der Neutralität mit der GASP bzw. GSVP zu vermeiden, hat Österreich überdies den Artikel 23 ins Bundesverfassungsgesetz aufgenommen und ihn über die Jahre hinweg angepasst (Art. 23j B-VG).³¹ Damit wurde de facto die Reichweite des Neutralitätsgesetzes, in dem Österreichs immerwährende Neutralität seit 1955 verankert ist, eingeschränkt. Österreich kann aus diesem Grund an polizeilichen und militärischen Aktivitäten der EU sowie an Wirtschaftssanktionen mitwirken.³²

Angesichts der aktuellen Entwicklungen und Bestrebungen, eine echte Verteidigungsunion mit substantieller Stärkung der Verteidigungsfähigkeit zu schaffen, geht es letztlich darum zu bewerten, inwiefern die „Irische Klausel“ ein funktionsfähiges „Scharnier“ zwischen der Neutralität und der GSVP darstellt, ohne dass beide sich gegenseitig beeinträchtigen.³³ Österreich beteiligt sich jedenfalls an allen wesentlichen Initiativen und Institutionen der GASP und GSVP, sei es die Europäische Verteidigungsagentur, der Koordinierte Jahresbericht zur Verteidigung, die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, der Europäische Verteidigungsfonds oder die Europäische Friedensfazilität.³⁴

Im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität werden mittlerweile 2 Mrd. Euro zur Unterstützung der ukrainischen Streitkräfte mobilisiert (für den Kauf und die Lieferung von militärischer Ausrüstung/Waffen und die Bereitstellung von Schutz-ausrüstung, Verbandskästen und Kraftstoff).³⁵ Österreich trägt hier sämtliche EU-Unterstützungsmaßnahmen für die Stärkung der Kapazitäten und Resilienz von Drittstaaten mit und bei der Bereitstellung von tödlicher militärischer Ausrüstung macht Österreich – wie Irland und Malta – aus Neutralitätspolitischen Gründen von der konstruktiven Enthaltung Gebrauch (keine Finanzierung dieser Art von Ausrüstung, aber freiwilliger Beitrag in entsprechender Höhe für nicht-tödliches Gerät). Der österreichische Anteil an der Finanzierung dieser Maßnahmen liegt bei rund 2,8 % des EU-Bruttonationaleinkommens.³⁶

Im EU-Vergleich beteiligt sich Österreich übrigens überdurchschnittlich an den militärischen EU-Missionen und Operationen. Während der österreichische Anteil an der EU-Bevölkerung bei rund 2 % liegt, stellt das Land Personalbeiträge zu militärischen EU-Einsätzen von bis zu 10 %, aktuell 7,8 % zur Verfügung. Für EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina stellt Österreich derzeit den Force Commander und EUTM

30 Quelle: BMEIA, Stand: Mai 2022.

31 <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1930/1/A23j/NOR40119812>.

32 <https://fachinfos.parlament.gv.at/politikfelder/parlament-und-demokratie/was-macht-die-oesterreichische-neutralitaet-aus/> & <https://www.aies.at/download/2022/AIES-Kommentar-2022-02.pdf>.

33 Isak, Hubert (2018): GSVP und Irische Klausel: Neutrale Mitgliedstaaten – Lösung oder Problem? In: Sicherheit und Frieden (S+F), Vol. 36, No. 4, S. 186.

34 Schulyok, Bernhard (Mai 2022): Österreichs Verständnis der Neutralität im Widerspruch zur GSVP der EU? In: The Defence Horizon Journal, S. 2.

35 <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/05/24/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-further-increase-of-support-under-the-european-peace-facility/>.

36 Quelle: BMEIA, Stand: Mai 2022.



Mali³⁷ war es bis vor kurzem für ein halbes Jahr auch der Fall. Aktuell entsendet Österreich Einzelpersonen und Truppen zu 4 von 7 militärischen EU-Einsätzen: EU-Operation EUFOR Althea, EU-Ausbildungsmission EUTM Mali, EU-Marineoperation EU-NAVFOR MED Irini (Mittelmeerraum), EU-Ausbildungsmission EUTM Mozambique. Außerdem entsendet Österreich Personal zu 4 von 11 zivilen EU-Missionen: EU-Grenzverwaltungsmission EUBAM (Libyen), EU-Beobachtermission EUMM Georgien, EU-Beratungsmission EUAM Ukraine, EU-Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX Kosovo.³⁸

Im EU-Vergleich beteiligt sich Österreich überdurchschnittlich an den militärischen EU-Missionen und Operationen.

Mit der Teilnahme an der SSZ seit 2017 hat sich Österreich dazu verpflichtet, bei der Planung und Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten enger im EU-Verbund zu kooperieren. Österreich beteiligt sich an 12 von 60 SSZ-Projekten. Im Projekt zur Abwehr von atomaren, biologischen und chemischen Gefahren hat Österreich die Führung (in 8 Projekten Teilnehmer, in 3 Beobachter).³⁹

Da es keine klaren Grenzen mehr zwischen nationalen und europäischen Herausforderungen gibt, wird es immer notwendiger, die nationalen Risiken und Bedrohungen Österreichs in einem europäischen und auch internationalen Kontext wahrzunehmen und im Idealfall gemeinsam mit den europäischen PartnerInnen zu lösen.⁴⁰ Viele der für Österreich relevanten Risiken und Krisen erfordern daher die aktive Mitwirkung Österreichs an der GSVP der EU und ein Engagement zu deren Weiterentwicklung.⁴¹

4. Die Einstellung der ÖsterreicherInnen zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Während Österreich ohne Vorbehalte an der GSVP teilnimmt, steht die Bevölkerung diesem Engagement jedoch durchaus skeptisch gegenüber. Die GSVP wird zwar im Zeitraum 2015 bis 2021 von einer knappen Mehrheit der ÖsterreicherInnen⁴² gutgeheißen, diese Zustimmung liegt jedoch deutlich unter dem europäischen Durchschnitt. Die höchste Zustimmung erfuhr die GSVP im Herbst 2018, als sich 66 % der

37 Die Tschechische Republik übernimmt die Kommandoführung der Mission ab Juli 2022 für sechs Monate. Quelle: BMEIA, Stand: Juni 2022.

38 Quelle: BMEIA, Stand: Mai 2022.

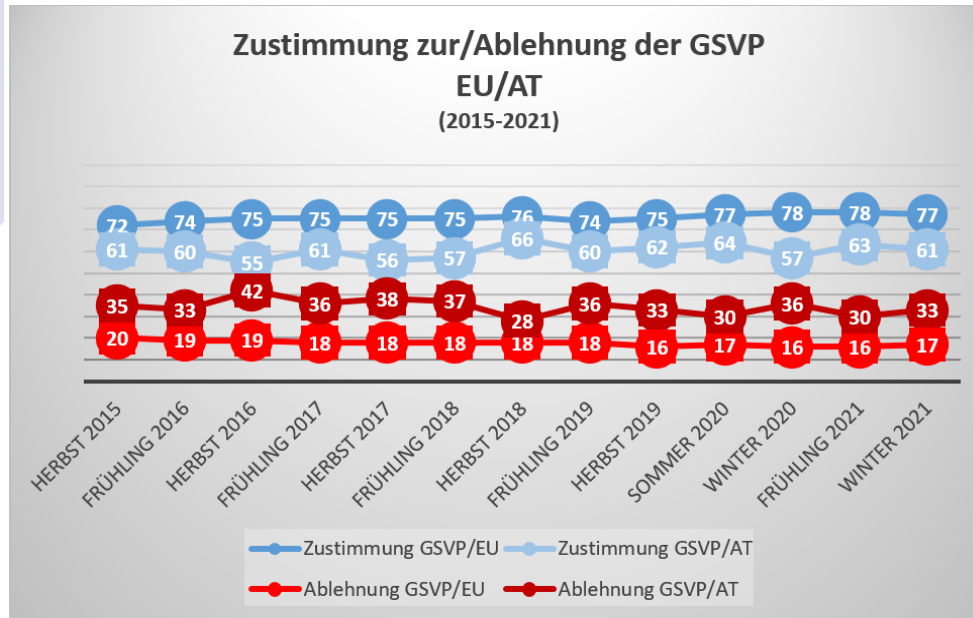
39 Ebd.

40 Kammel, Arnold H. (2022): Verteidigungspolitische Konklusionen. Europas Sicherheitsordnung im Umbruch. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 57.

41 Eder, Philipp (2002): Zur Zukunft der europäischen Streitkräfte und des Österreichischen Bundesheeres. In: Sicher. Und morgen? Risikolandschaft Österreich 2022. Hrsg.: Bundesministerium für Landesverteidigung, S. 262.

42 ÖsterreicherInnen = alle in Österreich lebenden Personen.

ÖsterreicherInnen dafür ausgesprochen.⁴³ Die niedrigste Zustimmungsrates zur GSVP lag im sieben Jahresvergleich im Herbst 2016 bei 55 %.⁴⁴

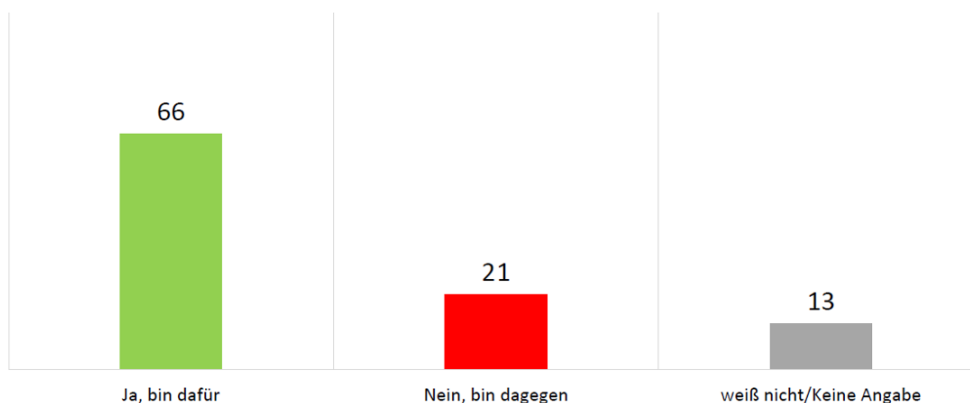


Quellen:
Standard-Eurobarometer 84 (Herbst 2015) bis Standard-Eurobarometer 96 (Winter 2021)

Das Meinungsbild nach dem Beginn des Krieges in der Ukraine

Nach dem Beginn des russischen Angriffskrieges in der Ukraine sprachen sich 66 % der ÖsterreicherInnen dafür aus, dass die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsländer in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik intensiviert wird. 21 % waren gegen diesen Vorschlag.⁴⁵ Verglichen mit der letzten Standard-Eurobarometer-Befragung vom Winter 2021 ist die Zustimmung zur GSVP also um fünf Prozentpunkte gestiegen.

Sollte, Ihrer Meinung nach, die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsländer in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik intensiviert werden?



Quelle:
ÖGfE-Umfrage (März 2022)

- 43 Standard-Eurobarometer 90 (Herbst 2018), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2215>.
- 44 Standard-Eurobarometer 86 (Herbst 2016), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2137>.
- 45 ÖGfE-Umfrage (März 2022), <https://www.oegfe.at/umfragen/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-fuer-verstaerkte-europaeische-zusammenarbeit-in-sicherheit-und-verteidigung/>.



Das Flash-Eurobarometer vom April/Mai 2022 kommt zu einem ähnlichen Ergebnis: 62 % der ÖsterreicherInnen stimmen der folgenden Aussage „vollkommen“ bzw. „eher“ zu: „Der Krieg in der Ukraine habe gezeigt, dass wir eine stärkere militärische Zusammenarbeit innerhalb der EU brauchen.“ Im EU-27-Durchschnitt stimmen 75 % dieser Aussage „vollkommen“ bzw. „eher“ zu.⁴⁶

Laut aktuellstem Spezial-Eurobarometer wiederum sprechen sich im April/Mai 2022 bereits 67 % der ÖsterreicherInnen für die GSVP aus, 26 % sind dagegen.⁴⁷

Die Einstellung zur EU-Armee vor und nach dem Beginn des Krieges

Österreich gehört zu jenen Ländern, in denen die Schaffung einer EU-Armee mehrheitlich seit geraumer Zeit abgelehnt wird. Gemäß Eurobarometer vom Jänner 2014 sprechen sich 51 % der ÖsterreicherInnen „sehr“ bzw. „eher“ gegen die Schaffung einer EU-Armee aus (EU-28-Durchschnitt: 47 %).⁴⁸

Auch das Spezial-Eurobarometer vom April 2017 bestätigt, dass Österreich zu den Ländern zählt, in denen sich nur eine Minderheit für die Schaffung einer eigenen EU-Armee ausspricht. Lediglich 45 % der Befragten in Österreich gaben demnach im April 2017 an, dass sie eine eigene EU-Armee befürworten (EU-28-Durchschnitt: 55 %). Demgegenüber sprach sich fast die Hälfte der ÖsterreicherInnen (49 %) gegen die Schaffung einer EU-Armee aus. Dieser Wert liegt deutlich über dem EU-28-Durchschnitt von 39 %.⁴⁹

Im Februar 2019 waren die ÖsterreicherInnen im Hinblick auf die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Armee immerhin gespalten. 36 % würden es befürworten, eine solche aufzubauen, 38 % lehnen dies ab. 26 % der Befragten können sich dazu keine Meinung bilden. Einer Beteiligung Österreichs an einer etwaigen EU-Armee wird mit größerer Skepsis begegnet. 45 % sind dagegen, 35 % dafür. 20 % wissen es nicht/keine Angabe.⁵⁰

Nach dem Beginn des Krieges in der Ukraine steigt aber auch hierzulande die Zustimmung zu einer europäischen Armee. Mehr als die Hälfte (54 %) sprechen sich für die Schaffung einer EU-Armee aus. Gemeinsam mit den anderen neutralen bzw. bündnisfreien EU-Staaten Finnland (57 %), Irland (55 %) und Schweden (53 %) liegt die Zustimmung zu diesem Zeitpunkt nach wie vor unter dem EU-27-Durchschnitt von 60 %.⁵¹

Gleichzeitig sind die ÖsterreicherInnen der Meinung, dass ihre nationale Armee keine besondere Schlagkraft besitzt bzw. als „schwach“ eingestuft werden kann. So sind nur 3 % der Überzeugung, dass die Ausrüstung und die Einsatzfähigkeit der österreichischen Streitkräfte als „sehr gut“ beurteilt werden kann, 21 % glauben, sie könne als „gut“ eingestuft werden. Für 35 % ist die österreichische Armee im Hinblick

46 Flash Eurobarometer 506: EU's response to the war in Ukraine (April/Mai 2022), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2772>.

47 Special Eurobarometer 526: Key Challenges of our Times - The EU in 2022 (April/Mai 2022), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2694>.

48 Eurobarometer 81.1: Future of Europe and E-Communications in the Household (Jänner 2014), https://search.gesis.org/research_data/ZA5878?doi=10.4232/1.12832.

49 Special Eurobarometer 461 (April 2017), <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2173>.

50 ÖGfE-Umfrage (Februar 2019), https://www.oegfe.at/umfragen/eu_armee_umfrage/.

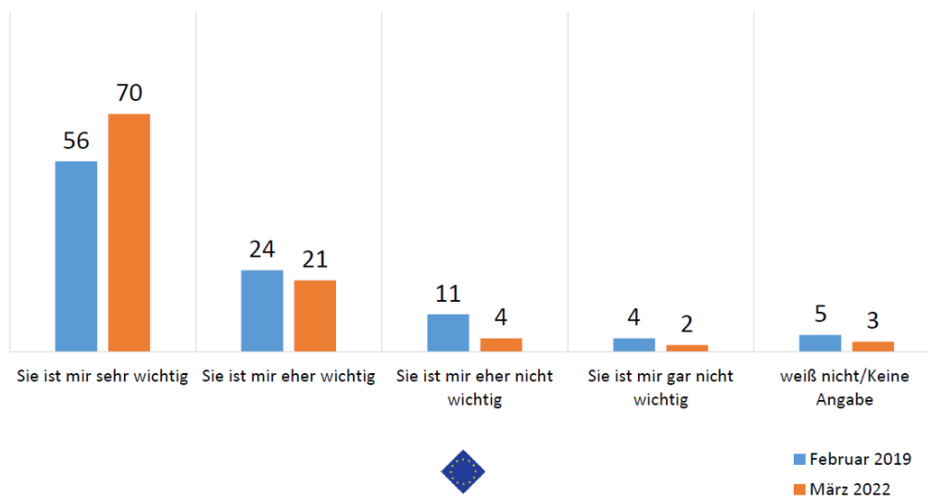
51 Gallup International (März 2022): War in Ukraine: The View of Europeans, <https://www.gallup-international.com/survey-results/survey-result/war-in-ukraine-the-view-of-europeans>.

auf ihre Ausrüstung und Einsatzfähigkeit „gar nicht gut“ aufgestellt und weitere 41 % beurteilen sie als „weniger gut“ aufgestellt.⁵²

Die Einstellung zur Neutralität und zu einem NATO-Beitritt vor und nach dem Beginn des Krieges

Acht von zehn ÖsterreicherInnen (80 %) bewerteten die Neutralität im Februar 2019 als „sehr wichtig“ (56 %) oder „eher wichtig“ (24 %).⁵³ Ende Februar bzw. Anfang März 2022 ist die Zahl jener Personen, denen die Neutralität wichtig ist, um 11 Prozentpunkte angestiegen. Die Zahl jener, denen sie „sehr wichtig“ ist, sogar um 14 Prozentpunkte. So gaben Anfang 2022 91 % der ÖsterreicherInnen an, dass ihnen die Neutralität ihres Landes wichtig ist, davon 70 % „sehr wichtig“ und 21 % „eher wichtig“. Gerade in Krisenzeiten gewinnt die Neutralität für die ÖsterreicherInnen offenbar noch weiter an Stellenwert.⁵⁴

Wie wichtig ist Ihnen persönlich die österreichische Neutralität?



Tel SWS 280, 14.-28. Februar 2019, österreichische Bevölkerung ab 16 Jahre, n=599.
 market, online, 3.-4. März 2022, österreichische Bevölkerung ab 16 Jahre, n=500.
 Max. statistische Schwankungsbreite bei n=600: +/- 4 Prozent | n=500: +/- 4,48 Prozent



■ Februar 2019
■ März 2022

Quelle:
 ÖGfE-Umfrage
 (März 2022)

Im Gegensatz zur Bevölkerung in den beiden bündnisfreien Ländern Schweden und insbesondere in Finnland sind die ÖsterreicherInnen auch nach dem Beginn des Kriegs in der Ukraine skeptisch, wenn es um einen möglichen Beitritt Österreichs zur North Atlantic Treaty Organization (NATO) geht. Gäbe es eine Volksabstimmung über diese Frage, so würden sich 64 % der ÖsterreicherInnen dagegen aussprechen und nur 17 % dafür. 19 % wüssten nicht, wie sie sich zu dieser Frage entscheiden würden bzw. machten keine Angabe.⁵⁵

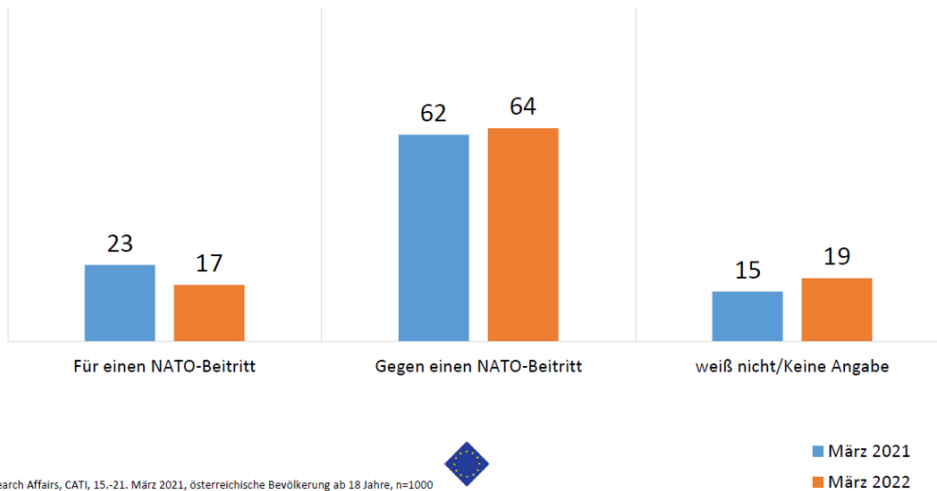
52 Ebd.

53 ÖGfE-Umfrage (Februar 2019), https://www.oegfe.at/umfragen/eu_armee_umfrage/.

54 ÖGfE-Umfrage (März 2022), <https://www.oegfe.at/umfragen/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-fuer-verstaerkte-europaeische-zusammenarbeit-in-sicherheit-und-verteidigung/>.

55 ÖGfE-Umfrage (März 2022), <https://www.oegfe.at/umfragen/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-fuer-verstaerkte-europaeische-zusammenarbeit-in-sicherheit-und-verteidigung/>.

Angenommen am kommenden Wochenende wäre eine Volksabstimmung über einen Beitritt Österreichs zur NATO: Wie würden Sie abstimmen – für einen NATO-Beitritt oder gegen einen NATO-Beitritt?



Research Affairs, CATI, 15.-21. März 2021, österreichische Bevölkerung ab 18 Jahre, n=1000
 (im Rahmen von GLOBSEC Trends 2021, mit der ÖGfE als österreichischem Partner)
 market, online, 3.-4. März 2022, österreichische Bevölkerung ab 16 Jahre, n=500.
 Max. statistische Schwankungsbreite bei n=1000: +/- 3,2 Prozent | n=500: +/- 4,48 Prozent



■ März 2021
■ März 2022

Quelle:
 ÖGfE-Umfrage
 (März 2022)

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine aktuelle Umfrage des Instituts für Demoskopie & Datenanalyse (IFDD). Demnach befürworten im Mai 2022 lediglich 14 % der ÖsterreicherInnen einen Beitritt Österreichs zur NATO, 75 % lehnen einen solchen ab. Mehr als die Hälfte (52 %) der ÖsterreicherInnen sind der Ansicht, dass die Neutralität Österreichs auch heute noch schützt. 40 % zweifeln allerdings daran, dass die Neutralität alleine genug Schutz vor kriegesischen Bedrohungen bietet.⁵⁶

5. Resümee

Der Krieg in der Ukraine führt vor Augen, dass die GSVP dringend weiterentwickelt werden muss. Er fügt sich in eine generell beunruhigende und komplexe Sicherheits-situation ein, die von einer „Rückkehr zur Machtpolitik“ geprägt ist. Vor diesem Hintergrund muss die EU ihre strategische Autonomie rasch ausbauen, um sich in einem zunehmend konfrontativen, multipolaren geopolitischen Umfeld gegenüber anderen Großmächten behaupten zu können.

Ein wichtiger Schritt in Richtung eines substantiellen Ausbaus der GSVP sowie einer Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Union wurde mit dem „Strategischen Kompass“ der EU gesetzt. Weitere Schritte sollten bald folgen, um die Sicherheit Europas auch künftig gewährleisten zu können. Um die GSVP wirklich funktionsfähig zu machen, sollte – trotz Widerstand – das Einstimmigkeitsprinzip abgeschafft werden. Darüber hinaus gilt es die vom Europäischen Rat vorgeschlagenen Leitlinien zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeiten der Union und ihrer Mitgliedstaaten umzusetzen.⁵⁷

56 IFDD-Umfrage (Mai 2022), <https://kurier.at/politik/inland/oesterreicher-klar-gegen-nato-beitritt/401998311> & <https://www.derstandard.de/story/2000135501999/oesterreicherinnen-und-oesterreicher-laut-umfrage-gegen-nato-beitritt>.

57 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 24./25. März 2022, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/03/25/european-council-conclusions-24-25-march-2022/>.



Im EU-Vergleich nimmt das neutrale Österreich überdurchschnittlich stark an militärischen EU-Missionen und Operationen teil. Dennoch sollte vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen intensiv darüber diskutiert werden, wie sich das Land noch engagierter an der EU-Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur beteiligen könnte.

In diesem Zusammenhang spielt die Neutralität für eine Mehrheit der österreichischen Bevölkerung eine bedeutende Rolle. Waren es schon vor dem Beginn des Kriegs in der Ukraine acht von zehn ÖsterreicherInnen (80 %), die die österreichische Neutralität als essenziell betrachteten, erklärten nach Kriegsbeginn 91 % der ÖsterreicherInnen, dass ihnen die Neutralität ihres Landes wichtig ist.

Der Ukrainekrieg scheint bislang auch keinen nennenswerten Einfluss auf das Meinungsbild zur NATO in Österreich gehabt zu haben. Im Gegensatz zur Bevölkerung in Schweden und insbesondere in Finnland, sind die ÖsterreicherInnen auch nach dem Beginn des Kriegs in der Ukraine skeptisch, wenn es um einen möglichen NATO-Beitritt geht. Gäbe es heute eine Volksabstimmung über diese Frage, würden sich rund 64 % der ÖsterreicherInnen dagegen aussprechen und 17 % dafür.

Angesichts der aktuellen sicherheitspolitischen Entwicklungen und Umbrüche wollen die bündnisfreien Staaten Finnland und Schweden so schnell wie möglich der NATO beitreten.⁵⁸ Auch Österreich sollte eine Debatte über den Nutzen der Neutralität und die internationale sowie europäische Rolle des Landes führen, das Spannungsfeld zwischen der sicherheitspolitischen Souveränität und unionsrechtlichen Solidarität ausloten und der Frage nachgehen, was die zunehmenden Bestrebungen zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der EU für neutrale Mitgliedstaaten wie Österreich bedeuten und wie wir uns noch stärker engagieren könnten.

58 Finnland und Schweden reichten am 18.05.2022 offiziell ihre Anträge auf Aufnahme in die NATO ein. Nachdem die Türkei ihre Blockade der Aufnahme der beiden nordischen Länder aufgab, konnte am 29.06.2022 offiziell das Verfahren zur Aufnahme von Finnland und Schweden gestartet werden.



Über den AutorInnen

Mag.a Johanna Edthofer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektmanagerin an der ÖGfE. Sie studierte Politikwissenschaft an der Universität Wien, sowie am Institut d'études politiques de Paris. Sie ist verantwortlich für die Wanderausstellung EURO-PA #wasistjetzt und das Abstimmungsmonitoring der österreichischen Abgeordneten zum Europäischen Parlament.

Kontakt: johanna.edthofer@oegfe.at

Mag. Paul Schmidt (*1975) ist seit September 2009 Generalsekretär der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE). Davor war er für die Oesterreichische Nationalbank in Wien und in Brüssel tätig. Er studierte Internationale Beziehungen, Politikwissenschaften und Publizistik an Universitäten in Österreich, Spanien und den USA und ist Alumni der Diplomatischen Akademie in Wien.

Kontakt: paul.schmidt@oegfe.at

Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jener Organisation, für die die AutorInnen arbeitet, überein.

Schlüsselwörter

EU, Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Ukrainekrieg, Österreich, Neutralität, NATO, Meinungsbild

Zitation

Edthofer, J., Schmidt, P. (2022). Die Europäische Union als Sicherheits- und Verteidigungsunion: Das Meinungsbild der ÖsterreicherInnen im EU-Vergleich. Wien. ÖGfE Policy Brief, 12'2022

Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik
Rotenhausgasse 6/8-9
A-1090 Wien, Österreich

Generalsekretär: Mag. Paul Schmidt

Verantwortlich: Dr. Susan Milford-Faber

Tel.: +43 1 533 4999

E-Mail: policybriefs@oegfe.at

Website: [ÖGfE Policy Briefs](#)