

Hannes Androsch

Ausrichtung der österreichischen Sicherheitspolitik für das 21. Jahrhundert

Jeder Staat hat eine Armee – die eigene oder eine fremde!

Zusammenfassung

Innere und äußere Sicherheit sind wichtige Parameter für die Lebensqualität, aber auch für die Attraktivität eines Wirtschaftsstandorts. Österreich konnte sich in nunmehr fast siebenzig Jahren unter friedlichen Umständen zu einem der wohlhabendsten Länder der Welt entwickeln. Sicherheitspolitisch profitierte Österreich in der Zeit des Kalten Krieges vom Sicherheitsschirm der USA für Westeuropa und in weiterer Folge von der als Friedensprojekt angelegten europäischen Integration durch enge wirtschaftliche Verflechtungen. Mit dem Beitritt zur EU hat sich Österreich auch zur Teilnahme an einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik verpflichtet. Dieser stehen die Bestimmungen unserer Neutralität nicht grundsätzlich entgegen, sie erfordern aber angesichts der neuen Bedrohungen ein zeitgemäßes Selbstverständnis. Die Verantwortung Österreichs im Rahmen der Sicherheits-, Friedens- und Solidargemeinschaft der EU unter Berücksichtigung der Neutralität wurde im Bericht über die Österreichische Sicherheitsstrategie festgehalten, den die Bundesregierung im März 2011 dem Parlament zur weiteren Debatte vorgelegt hat.

Es ist auch im Nachklang zur Volksbefragung vom 20. Jänner 2013 über die Zukunft des österreichischen Bundesheeres hoch an der Zeit, über die Grundlagen einer zeitgemäßen Sicherheitspolitik unseres Landes und den damit verbundenen Handlungsbedarf eine ernsthafte öffentliche Diskussion zu führen. Dies wurde im Vorfeld der Volksbefragung verabsäumt, sodass mit dem Votum für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht weniger über die Zukunft des Heeres als vielmehr zugunsten der von den Blaulichtorganisationen favorisierten Aufrechterhaltung des Zivildienstes abgestimmt wurde.

Die eigentliche Sicherheitsdebatte steht aber noch aus. Diese muss Antworten geben auf die Bekämpfung und Eindämmung neuer Gefahrenherde wie Cyberattacken, internationale Kriminalität, Terrorismus, Seuchen, Natur-

und Umweltkatastrophen, ethnische Konflikte, unerwünschte Migration aus fernen Weltregionen oder die Kappung des Zugangs zu wichtigen Ressourcen. Auch die Debatte um die Zukunft des Bundesheeres und insbesondere um die Umsetzung der dringend notwendigen Reformen für ein schlankes und effizientes Heer, das schon jetzt nicht zuletzt durch die notwendige Professionalität im Umgang mit modernen Waffen zum überwiegenden Teil als Berufsheer zu klassifizieren ist, darf im Eigeninteresse Österreichs nicht weiter auf die lange Bank geschoben werden. Eine umfassende Debatte über eine auf die Anforderungen des 21. Jahrhunderts ausgerichtete Sicherheitspolitik muss aber auch die wirtschaftlichen Chancen berücksichtigen, die sich insbesondere aus einer steigenden individuellen Nachfrage nach Sicherheitstechnologien im Alltag sowie Verbesserungen für die öffentliche Sicherheit und grundlegende Versorgungsleistungen ergeben.

* * *

Die Zivilisationsgeschichte der Menschheit ist eng mit dem stetigen Streben nach umfassender Sicherheit verknüpft. Als die Menschen während der neolithischen Revolution mit der Betreibung von Viehzucht und Ackerbau sesshaft wurden, bildete sich auch ein vermehrtes Sicherheitsbedürfnis. Dieses führte zu befestigten Siedlungen und den frühen Stadtbauten, die zu Zentren des wirtschaftlichen Lebens und der entstehenden Märkte, aber auch zu Keimzellen staatlicher Gebilde und militärischer Verteidigungsstrategien wurden. Im historischen Weltenlauf standen wirtschaftliche, kulturelle und wissenschaftliche Blütezeiten stets in enger Wechselwirkung mit einem hohen Maß an innerem und äußerem Frieden.

Die Kultur- und Ideengeschichte der Menschheit ließe sich auch über die Entwicklung des sicherheitspolitischen Selbstverständnisses und sicherheitspolitischer Konzepte im Laufe der Jahrtausende nachzeichnen, woraus sich im historischen Rückbezug wiederum aussagekräftige Indikatoren für den technologischen Fortschritt und die menschliche Innovationskraft der einzelnen Epochen ergeben würden.

Der bedeutende Ökonom Joseph A. Schumpeter beschrieb den Zustand des Geldwesens eines Volkes als Symptom aller seiner Zustände. Ein ähnlich abgeleiteter Bezug lässt sich auch zum Sicherheitsverständnis der Bevölkerung eines Landes als Ausdruck seiner spezifischen Identität herstellen.

Jedes Land und jede Gesellschaft ist seit jeher Gefahren und damit Bedrohungen ausgesetzt und muss trachten, sich dagegen zu schützen. Der Si-

cherheitsbegriff der Moderne zielt dabei nicht mehr primär auf die Abwehr militärischer Angriffe ab, sondern schließt die Eindämmung gesellschaftlicher, ökologischer, ökonomischer und kultureller Risiken ein. Dieser umfassende Begriff von Sicherheit wurde zugleich zu einem wichtigen Parameter für Lebensqualität, aber auch für die Attraktivität eines Wirtschaftsstandorts.

Österreich zählt zu den sichersten Ländern der Welt. Dies ist nicht zuletzt Ergebnis des Aufstiegs unseres Landes, das noch nach dem Zweiten Weltkrieg eines der Armenhäuser Europas war. Inzwischen zählt Österreich, das bis zur Zerschneidung des Eisernen Vorhangs an der Peripherie des westlichen Einflussgebietes lag und höchst eingeschränkt an der europäischen Integration teilhaben konnte, zu den reichsten Ländern der Welt mit einer im Top-Segment angesiedelten Lebensqualität, die wiederum aus breitem Wohlstand, umfassender Wohlfahrt, hohen Umweltstandards sowie einem Höchstmaß an innerer und äußerer Sicherheit resultiert. Österreich konnte sich seit nunmehr fast siebzig Jahren unter friedlichen Umständen entwickeln.

Dies ist allerdings nicht zuerst eigenes Verdienst, sondern vielmehr Ergebnis glückhafter welt- und europapolitischer Umstände der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Österreich profitierte in der Phase der Zweiteilung Europas nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst im Kalten Krieg durch das Gleichgewicht des Schreckens der beiden damals noch alleinigen Atomkräfte USA und UdSSR und den Sicherheitsschutz der USA für Westeuropa. Darüber hinaus zog Österreich aus der als wirtschaftliches Friedensprojekt angelegten Verflechtung der europäischen Staatenwelt, die durch die Ostöffnung zusätzliche gesamteuropäische Dynamik erhielt, auch sicherheitspolitisch erheblichen Nutzen.

Aufgrund einschlägiger Bestimmungen im Staatsvertrag, auf deren Einhaltung die Signatarmacht Sowjetunion pochte, konnte Österreich erst nach deren Implosion und Zerfall an der zunächst nur auf den Westen beschränkten europäischen Integration als Vollmitglied teilhaben. Dieser Schritt erfolgte, legitimiert durch eine am 12. Juni 1994 erfolgte Volksabstimmung mit einer Wahlbeteiligung von 82,3 Prozent und einer Zustimmung von 66,6 Prozent der abgegebenen Stimmen, am 1. Jänner 1995. Mit diesem Beitritt war auch eine Änderung sicherheitspolitischer Gegebenheiten und Notwendigkeiten verbunden, auch wenn diese in der Öffentlichkeit damals wie heute weitgehend ausgeblendet werden.

In der politischen Diskussion fristen das österreichische Bundesheer im Allgemeinen und die österreichische Sicherheitspolitik im Besonderen ein fast traditionell gewordenes Schattendasein. Dieses Defizit wurde auch nicht

durch die im November 2012 von der österreichischen Bundesregierung ohne vorherige breite Informationskampagne für den 20. Jänner 2013 festgelegte bundesweite Volksbefragung über die Zukunft des österreichischen Bundesheeres beseitigt. Offizielle Begründung für die Volksbefragung war die Uneinigkeit der Regierungspartner Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) und Österreichische Volkspartei (ÖVP) über den Richtungskurs über die anstehende Heeresreform. Dabei vollzogen die beiden Regierungsparteien einen Kurswechsel ihrer langjährig angestammten Haltungen. Die SPÖ setzte sich offiziell für ein professionelles Berufsheer, die ÖVP für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht ein.

Bei der Volksbefragung standen zwei Fragen zur Wahl:

1. Sind Sie für die Einführung eines Berufsheeres und eines bezahlten freiwilligen Sozialjahres?
2. Sind Sie für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht und des Zivildienstes?

Die Auszählung der abgegebenen Stimmen ergab bei überraschend hoher Wahlbeteiligung von 52,4 Prozent eine überwiegende Mehrheit von 59,7 Prozent für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht. Tatsächlich wurde aber für die Fortführung des Zivildienstes in der gewohnten Form votiert, obwohl dieser als Wehersatzdienst mit der künftigen militärischen Ausrichtung des Heeres im Grunde nichts zu tun hat.

Als der Zivildienst im Jahr 1975 von der Regierung Bruno Kreisky für Einzelne als mögliche Alternative für einen Dienst mit der Waffe aus Gewissensgründen eingeführt wurde, gab es in der Bevölkerung große Vorbehalte. Zivildienstler wurden vielfach als Drückeberger und Feiglinge verunglimpft. In der Zwischenzeit hat sich deren Image gewandelt. Vor allem die Blaulichtorganisationen haben ihre Organisationsstrukturen stark auf die kostengünstige Mitwirkung von Zivildienstern abgestellt und zeigten sich für die Neuerung eines freiwilligen Sozialjahrs, das neben Burschen auch Mädchen offen gestanden wäre und eine größere Professionalität mit sich gebracht hätte, leider wenig zugänglich. Für diese sozialen Gruppierungen war es aufgrund ihrer hohen Reputation in der Bevölkerung ein Leichtes, mit einer breiten Mobilisierungskampagne Unterstützung für die eigenen Interessen einzuwerben. Sie haben sich damit selbst und ihren Aufgabenstellungen geschadet, weil die geschlechtliche und altersmäßige Verbreiterung der personellen Rekrutierungsbasis auf der Strecke blieb.

Der Volksbefragung ging weder eine ausführliche öffentliche Information über die Vor- und Nachteile sowie die Kosten der beiden wehrpolitischen Optionen noch eine umfassende sicherheitspolitische Diskussion voraus, die auf das Gefahrenpotenzial aktueller geopolitischer und technologischer Entwicklungen sowie daraus resultierende Erfordernisse Bezug nimmt.

Es mag angesichts der hohen Wahlbeteiligung als Zeichen innenpolitischer Reife gelten, dass die Auseinandersetzung über die Zukunft des Heeres in einer ruhigen Atmosphäre ohne Verhärtung der innenpolitischen Fronten und ohne Eskalationen stattfand. Dies spiegelte sich auch in der allgemeinen Akzeptanz des Ergebnisses der Volksbefragung wider.

Faktum ist, dass die Reform des Heeres, die von allen politischen Parteien als unbestritten angesehen wird, als politische Herkulesaufgabe weiterhin im Raum steht. Dabei ist den sicherheitspolitischen Anforderungen des neuen Jahrhunderts zukunftsgerichtet Rechnung zu tragen. Die Zeit des Kalten Krieges, während der einander Massenheere gegenüberstanden, ist erfreulicherweise Geschichte. Heute werden vielmehr Profis und Spezialisten in allen Sicherheitsbereichen benötigt, weil nur bestausgebildete Spezialisten den Umgang mit modernen Sicherheits- und Militärtechnologien und den entsprechenden Geräten beherrschen können, um den Bedrohungen heutiger asymmetrischer Kriegführung in den verschiedenen Formen wirkungsvoll im europäischen Kontext begegnen zu können. Auch für den Katastropheneinsatz bedarf es einer immer höheren Professionalität, um mit den hochtechnischen Großgeräten umgehen zu können. Dies erfordert eine entsprechend fundierte Ausbildung und Qualifikation, verbunden mit ständigem Training, so wie es auch bei den rund 24 000 Angehörigen der Berufspolizei unseres Landes der Fall ist.

Mit einem zwingenden Wehrdienst von wenigen Wochen ist die heute allseits geforderte Professionalität nicht zu erreichen, auch wenn das Bemühen der Ausbilder noch so groß sein mag. Aus diesen Gründen weist das österreichische Bundesheer mit täglich im Durchschnitt 11 000 Wehrdienern, die sechs Monate Dienst versehen, aber andererseits 1600 Zeitsoldaten, 12 700 Berufssoldaten sowie 8000 administrativ Dauerbeschäftigten längst die überwiegenden Merkmale eines Berufsheeres auf.

Die anstehende Heeresreform erfordert, abgesehen von einer weiteren Professionalisierung, jedenfalls ein modernes Dienstrecht, um effiziente Abläufe zu ermöglichen, die Beseitigung der örtlichen Zersplitterung und den Abbau der hypertrophen Bürokratie. Allein der Verwaltungsaufwand verursacht Kosten in der Höhe von 1,24 Mrd. Euro, das sind 62 Prozent des gesamten

Verteidigungsbudgets. Die auf dem Weg der Entbürokratisierung eingesparten Mittel könnten für dringend notwendige Investitionen in Technologie und Infrastruktur verwendet werden. Ziel der Heeresreform muss ein schlankes und effizientes Bundesheer sein.

Zudem muss dessen Einsatzfähigkeit in Ergänzung zu der seit den 1960er Jahren üblich gewordenen Teilnahme an friedenserhaltenden Maßnahmen der UNO, den sogenannten Blauhelmeinsätzen, bei denen sich Österreich international einen ausgezeichneten Ruf erwerben konnte, vermehrt auch auf die Erfordernisse einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgerichtet sein. Dieser stehen die Bestimmungen unserer Neutralität nicht grundsätzlich entgegen. Diese bedürfen angesichts der neuen Bedrohungsszenarien jedenfalls einer zeitgemäßen Interpretation. Die Neutralität hat uns 1955 die Souveränität gebracht, sie darf aber nicht zum in Stein gemeißelten Dogma werden. Es muss auch möglich sein, die in der Neutralitätserklärung eingegangene Verpflichtung, uns mit allen zu Gebote stehenden Mitteln an unseren Grenzen zu verteidigen, aufgrund neuer Gegebenheiten zu hinterfragen. Mit dem Beitritt zur EU sind nicht nur wirtschaftlich althergebrachte Grenzen zugunsten eines gemeinsamen Hauses Europa aufgebrochen worden. Damit wurde auch für das österreichische Heer eine neue Epoche eingeleitet.

Nach 1945 gab es seitens der westlichen Alliierten Bestrebungen, Österreich wehrfähig zu machen. Im Zuge dieser Bemühungen ist in den westlichen Besatzungszonen die B-Gendarmerie entstanden. Damals wurden überdies Waffenlager angelegt, die in den 1990er Jahren des letzten Jahrhunderts zufällig entdeckt worden sind. Dies geschah vor allem deshalb, weil uns unsere Vorfahren ein ähnliches Schicksal ersparen wollten, wie es die Bevölkerung in den ehemaligen Ostblockstaaten erleiden musste. Die B-Gendarmerie stellte mit rund 7000 Mann kein zu fürchtendes Potenzial dar. Sie diente den westlichen Besatzungsmächten als Sicherheit, dass nach ihrem Abzug die politische Stabilität im Land erhalten bleibt. Die B-Gendarmerie bildete auch den Grundstock für das neue Bundesheer, das nach Abschluss des Staatsvertrags aufgestellt wurde.

Die Sicherheitspolitik war zunächst auf eine rein militärische Bedrohungsreaktionspolitik ausgerichtet, die wiederum stark von der Außenpolitik dominiert war. Die ungeschriebene Wehrdoktrin, auf die sich die politisch Verantwortlichen in der Nachkriegsphase verständigt hatten, sah Österreich im Schutz der NATO, womit auch ein im Vergleich zur Schweiz oder zu Schweden bescheidenes Verteidigungsbudget gerechtfertigt wurde. Österreich wurde auf diesem Weg zum viel kritisierten militärischen Trittbrettfahrer.

In den 1970er Jahren wurde in der Heerespolitik ein strategischer Wandel eingeleitet. Der damalige General Emil Spannocchi vertrat die Ansicht, dass ein Kleinstaat keine wirksame militärische Abwehr aufbauen kann, indem einfach die Armeestruktur einer Großmacht kopiert und miniaturisiert wird. Unter seiner Federführung wurde daher das Konzept einer Raumverteidigung entwickelt, die den Eintritt bzw. Durchmarsch für jeden Aggressor möglichst erschweren soll. Diese defensive militärische Landesverteidigung, die auch zivile, geistige und wirtschaftliche Komponenten einschließt, fand in der Bevölkerung wachsenden Anklang.

Nach Beendigung des Kalten Krieges wurde mit dem 1998 erstellten Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik der Grundstein für eine eigenständige, aktive Sicherheitspolitik gelegt. Diese enthielt, so wie später die Sicherheitsdoktrin 2001 und die Österreichische Sicherheitsstrategie 2011, umfassende Analysen der Sicherheitspolitik und der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen Österreichs.

Die parlamentarische Umsetzung der Sicherheitsdoktrin 2001 scheiterte an der darin geforderten Aufgabe der Neutralität, die die damalige Opposition nicht mittragen wollte. In dem Bericht über die Österreichische Sicherheitsstrategie wurde – unter Wahrung der Neutralität – die internationale Verantwortung Österreichs im Rahmen der Sicherheits-, Friedens- und Solidargemeinschaft der EU festgeschrieben. Die Bundesregierung legte diesen Bericht im März 2011 dem Parlament zur weiteren Debatte vor. Es wäre im wohlverstandenen Eigeninteresse unseres Landes hoch an der Zeit, diese Strategie endlich zu beschließen und damit auch die Ernsthaftigkeit einer aktiven Mitwirkung an einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu dokumentieren.

Von wenigen Ausnahmen wie z. B. am westlichen Balkan abgesehen, erfreut sich Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs relativen Friedens. Österreich muss keine Bedrohungen an seinen Grenzen und damit des Landesgebietes durch Panzer und Soldatenstiefel im Marchfeld, im Seewinkel, in der Oststeiermark oder vielleicht am Scheitel des Karawankengebirges fürchten.

In der Zwischenzeit sind andere sicherheitspolitische Gefahren und Herausforderungen entstanden. Dazu gehören die Bedrohungen durch terroristische Angriffe und internationale Kriminalität, die Verbreitung von nuklearen, biologischen oder chemischen Waffen, Seuchen, Natur- und Umweltkatastrophen, ethnische Konflikte, unerwünschte Migration aus anderen fernen Weltregionen, Cyberattacken, aber auch die Gefährdung von Handelswegen und die Kappung des Zugangs zu wichtigen Ressourcen.

Beim Kampf um Ressourcen gewinnen neben Erdöl und Erdgas auch für Hightech- Herstellungsprozesse notwendige Mineralien immer mehr an Bedeutung. Viele dieser Stoffe kommen aus krisengeschüttelten Weltregionen. Die USA wiederum werden durch die Förderung von Schiefergas in den nächsten Jahrzehnten energiepolitisch autark und sich aus der Golfregion zurückziehen. Der Zugang zu Rohstoffen verändert die politische Weltkarte. In der EU werden daher zunehmend Stimmen aus der Wirtschaft laut, die die Sicherung der Versorgung mit Rohstoffen als sicherheitspolitische Aufgabenstellung einfordern.

Kein einziges EU-Mitgliedsland kann die neuen Herausforderungen alleine lösen. Die USA, die im letzten Jahrhundert dreimal, zuletzt am Balkan, eingegriffen haben, um Europa vor sich selbst zu schützen, haben die Orientierungsschwerpunkte in den asiatischen und pazifischen Raum verlagert und sind mit der Bewältigung eigener Probleme befasst. Daher muss sich Europa vermehrt um seine eigene Sicherheit kümmern, wozu wiederum jedes Land der europäischen Gemeinschaft einen angemessenen Beitrag leisten muss.

Die europäische Staatenwelt wird auch verteidigungs- und sicherheitspolitisch geschlossen nach außen auftreten müssen, wenn sie in der neuen globalen Weltordnung, die zudem mit einer Erstarkung asiatischer Staaten, aber auch Russlands, Südamerikas und Brasiliens einhergeht, zu den Mitspielern zählen und nicht zu Spielbällen degradiert werden möchte. Dann darf Europa, das wirtschaftlich zum Riesen geworden ist, nicht länger politisch ein Zwerg und militärisch ein Wurm bleiben.

Auch die österreichische Politik muss ihre sicherheitspolitische Verantwortung sowohl nach außen als auch nach innen vermehrt wahrnehmen und auf Basis des sich gravierend verändernden sicherheitspolitischen Umfelds über das Bundesheer hinaus in die Zukunft gerichtete Reform- und Modernisierungsschritte setzen.

Viele Probleme der Menschheit werden sich nur durch verstärkte Zusammenarbeit der Staaten und Institutionen, viele nur durch die Entwicklung neuer, vor allem auch ressourcenschonender Technologien bestmöglich lösen lassen. Letzteres gilt auch für Bereiche, die zum einen dem gesteigerten kollektiven und individuellen Sicherheitsbedürfnis der Menschen Rechnung tragen und zum anderen öffentliche Einrichtungen vor Sabotage und kriminellen Angriffen schützen. Damit geht auch die Entwicklung neuer Geschäftsfelder einher. Diese unternehmerischen Möglichkeiten gilt es für den Wirtschaftsstandort Österreich zu nutzen. Unseren Wohlstand und unsere Wohlfahrt werden wir nur dann im 21. Jahrhundert fortschreiben können, wenn es ge-

lingt, in unserem Land eine große Innovationsdynamik zu entwickeln und in zukunftsstarken Branchen wettbewerbsfähig zu bleiben.

„Österreich ist immer im Hintertreffen, um eine Armee, um ein Jahr, um eine Idee“, meinte einst Napoleon. In vielen Bereichen unserer Sicherheitspolitik besteht auch heute Nachholbedarf. Die Volksbefragung über die Zukunft des Bundesheeres im Jänner 2013 wurde zum Auftakt für eine ernsthafte öffentliche Debatte über sicherheitspolitische Anforderungen im europäischen Kontext und daraus resultierende Notwendigkeiten, aber auch damit verbundene Chancen.

Rückwärtsgewandte sicherheitspolitische Konzepte haben ausgedient. Nur wer die Zukunft (mit)gestaltet, kann sie gewinnen.

