



www.kulv.at

Zehn Empfehlungen für die Weiterentwicklung der „Österreichischen Sicherheitsstrategie 2013“ zu einer „Umfassenden Verteidigungsstrategie Österreichs“

Dr. Wolfgang Baumann

Präsident Kuratorium für die Umfassende
Landesverteidigung

Zusammenfassung: Die 10 Umsetzungsempfehlungen KULV für eine neue Umfassende Verteidigungsstrategie

- 1) Wir brauchen eine **glaubhafte wehrhafte immerwährende Neutralität**.
- 2) Wir brauchen Klarstellungen bezüglich der Neutralität **gegenüber der EU und der Bevölkerung**.
- 3) Wir brauchen eine rasche Reaktivierung der **Umfassenden Landesverteidigung**.
- 4) Wir brauchen eine „**Umfassende Verteidigungsstrategie Österreich**“, die sich vor allem auf die vitalen und überlebenswichtigen Interessen Österreichs ausrichtet.
- 5) Wir brauchen optimierte Kompetenzen für den „**Nationaler Sicherheitsrat**“ (NSR).
- 6) Wir brauchen ein **ULV-Gesetz**.
- 7) Wir brauchen einen eigenen **Kostenrahmen** für die ULV.
- 8) Wir brauchen eine Aktualisierung der **Anlassfälle** der ULV.
- 9) Wir brauchen eine **Evaluierung** der Umsetzungsmaßnahmen ÖSS 2013 – Wo stehen wir wirklich?
- 10) Wir brauchen eine handlungsfähige **ULV-Organisation mit ZLV, GLV, WLV und MLV** entsprechend der Verfassung.

Zehn Empfehlungen für die Weiterentwicklung der „Österreichischen Sicherheitsstrategie 2013“ zu einer „Umfassenden Verteidigungsstrategie Österreichs“

Am 05. April 2023 leitete die österreichische Regierung die Weiterentwicklung und Überarbeitung der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ (ÖSS) im Bundeskanzleramt ein. Unabhängige Experten wurden zur Mitarbeit eingeladen. Nach mehr als 10 Jahren ein dringend notwendiger Schritt.

Es folgen die „**10 Empfehlungen**“ vom **Kuratorium für die Umfassende Landesverteidigung (KULV)** als Ergebnis der Bearbeitungen und Kommentierungen in der Arbeitsgruppe „ÖSS Neu“ im Bundeskanzleramt.

Zusammenfassend wird vom KULV eine Weiterentwicklung der ÖSS 2013 zu einer „Umfassenden Verteidigungsstrategie“ (UVS) empfohlen.

Die Einrichtung der unabhängigen Arbeitsgruppe sicherheitspolitischer Experten für die Bearbeitungen wurde und wird vom KULV sehr begrüßt. Die Arbeitsgruppe sollte nach Erstellung weiter Bestand haben (zwecks Kommentierung, Evaluierung und Weiterentwicklung der ÖSS) und Empfehlungen bzw. Beiträge für den Bundeskanzler ausarbeiten.

Welche sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen sind für Österreich bestimmend:

1. Österreich ist entsprechend der österreichischen Verfassung immerwährend neutral,
2. die Europäische Union (EU) ist unverändert kein Verteidigungsbündnis¹ und
3. die NATO nimmt im Wesentlichen die Aufgaben eines Verteidigungsbündnisses für die EU wahr.

Im Jahr 2000 wurde ein optionaler Bündnisbeitritt von der ÖVP/FPÖ Regierung² angestrebt. Diese „NATO- Option“ in der „Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001“ wurde 2013 von der SPÖ/ÖVP Regierung unter Zustimmung der FPÖ aus der „Sicherheitsstrategie 2013“ wieder gestrichenen. Die Neutralität steht somit seit 2013 wieder im Mittelpunkt aller nationalen sicherheitspolitischer Betrachtungen³.

Seit dem Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 ist der sicherheitspolitische Status Österreichs allerdings wieder klärungsbedürftig. Österreich hat sich nicht neutral erklärt und unterstützt die „EU- Sanktionen“ gegen Russland.

¹ Die EU wird auch in absehbarer Zeit kein Verteidigungsbündnis werden, da die NATO (im Sinne der NATO-Mitglieder in der EU) die Aufgaben der Bündnisverteidigung für die EU wahrnimmt.

² Abgelehnt von der SPÖ.

³ Mit dem Austritt Großbritanniens aus der EU ist eine verteidigungspolitische Vertiefung abseits der NATO durch die EU noch unwahrscheinlicher geworden. Mit dem NATO- Beitritt der neutralen bzw. bündnisfreien Staaten Finnland und bald auch Schweden wurde die NATO in der EU zusätzlich gestärkt. Der gemeinsame Stellenwert der Neutralen in der EU ist gesunken. Österreich muss seine Rolle als Neutraler klarstellen und den außenpolitischen Mehrwert für die EU und die Weltgemeinschaft klarer kommunizieren.

Ein Abweichen von der Neutralität wird jedoch mehrheitlich im Parlament und vor allem von der Bevölkerung abgelehnt.

Fehlende gesamtstaatliche Verteidigungsanstrengungen

Neben diesen neutralitätspolitischen Herausforderungen verfügt Österreich über keine glaubhafte Umfassende Landesverteidigung. Somit fehlt eine konsequente und glaubhafte Abhaltewirkung⁴.

Wie soll sich Österreich positionieren - 10 Umsetzungsempfehlungen vom KULV

1) Wir brauchen eine glaubhafte wehrhafte immerwährende Neutralität

Nur eine wehrhafte immerwährende Neutralität mit einer aktiven Neutralitätspolitik kann glaubhaft sein. Österreichs Außenpolitik muss mit mehr Mitteln wieder aktiv den Frieden und den Dialog fördern. Das Bundesheer soll nur mit UN-Mandat Friedensmissionen durchführen. Die nationalen nichtmilitärischen Fähigkeiten zur internationalen humanitären Hilfe und dem Wiederaufbau sollen gestärkt werden. Österreich soll wieder eine Plattform für Diskussionen und „Völkerbindende Aktivitäten“ werden. Diese aktive Neutralitätspolitik ist wichtig, wird gebraucht und wäre für EU und andere internationale Organisationen v.a. mit Sitz in Wien eine dringend notwendige Anstrengung.

- Beibehaltung Einstimmigkeitsprinzip in sensiblen Angelegenheiten im Rat der EU.
- Klarstellungen zur österreichischen Solidarität in der EU im Krisenfall.
- Klarstellung Österreichs im Falle eines Angriffs auf einen EU-Mitgliedsstaat (Irische Klausel).
- Stärkung der österreichischen Neutralitätspolitik mit personellen und finanziellen Mitteln.
- Stärkung der österreichischen Nachrichtendienste zur Früherkennung von Bedrohungen.
- Klarstellungen bezüglich der Notfallgesetzgebung.

Erhebliche gesamtstaatliche finanzielle, personelle und strukturelle Anstrengungen sind dafür notwendig.

2) Wir brauchen Klarstellungen bezüglich der Neutralität gegenüber der EU und der Bevölkerung

Die EU müsste völkerrechtlich die österreichische Neutralität im Rahmen der GASP aktiv nutzen und unterstützen. Die Solidarität Österreichs im Rahmen der EU („Irische Klausel“) in der Krise wäre detailliert national aufzuarbeiten. Welche Kräfte die EU in der Krise den Mitgliedern zur Verfügung stellen kann? Welche Vorsorgemaßnahmen muss Österreich allein sicherstellen? Welche Beiträge könnte Österreich im Krisenfall entsprechend der Neutralität zur Verfügung stellen?

⁴ Österreichs Militär warnt vor "Neutralitätsrisiko" - Sich auf die Neutralität berufen und möglichst keine Position beziehen: Für Österreich wird das immer schwieriger. Nicht nur der Konflikt zwischen Russland und dem Westen wirft die Frage auf, wo Österreich steht. Auch im Konkurrenzkampf zwischen China und den USA werden die EU und letztlich auch Österreich zunehmend Partei (oder Neutralität) ergreifen müssen. Die Voraussetzungen, um sich darauf vorzubereiten und kluge Entscheidungen zu treffen, sind in Österreich aber nicht ausreichend vorhanden: Denn der Staat ist nur eingeschränkt strategiefähig. Vgl.: <https://www.diepresse.com/6278165/oesterreichs-militaer-warnt-vor-neutralitaetsrisiko> vom 20.04.2023.

Wesentlich ist, diese Mechanismen sind für Österreich nur im Krisenfall und nicht im Neutralitäts- oder Verteidigungsfall relevant. Die Beiträge der EU in den Krisen der letzten zehn Jahre waren sehr überschaubar. Die Lasten tragen vor allem die Mitgliedsstaaten.

Die Bevölkerung muss sich auf die Verfassung und die Neutralität verlassen können.

3) Wir brauchen eine rasche Reaktivierung der Umfassenden Landesverteidigung

Unabhängig von der Neutralität wird unverständlicherweise die verfassungskonforme „Umfassende Landesverteidigung“ (ULV) seit den späten 2000er Jahren nicht mehr umgesetzt. Die angestrebte „Umfassende Sicherheitsvorsorge“ (USV) statt ULV findet sich auch nach mehr als 20 Jahren nicht in der Verfassung⁵. Die USV ist - wie oft kritisiert – seit 2001 konzeptlos.

Entsprechend der vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen (Krieg in der Ukraine, Terror, unkontrollierte Migration, Hybride Bedrohungen u.a.⁶) muss es nach der Entschließung im Nationalen Sicherheitsrat vom 25.02.2022 nun rasch zu einer Stärkung der ULV kommen. Die USV wäre konsequenterweise nun aus allen sicherheitspolitischen Konzepten zu streichen. Sie führt neben der ULV zu Unklarheiten, Duplizierungen und Kompetenzstreitigkeiten. Im schlimmsten Fall zur Untätigkeit von zuständigen Behörden. Die ULV ist an die sicherheitspolitischen Realitäten (v.a. EU-Beitritt Österreichs und Konsequenzen für den Krisenfall) anzupassen.

Österreich braucht eine glaubhafte stufenhafte gesamtstaatliche ULV, um eine militärische Abhaltewirkung erzeugen zu können. Die Bezeichnung „Sicherheitsstrategie“ ist daher falsch und greift nicht weit genug. Es wird die Bezeichnung „Umfassende Verteidigungsstrategie“ empfohlen, die die Sicherheit v.a. im Krisenfall gemeinsam mit der EU und die Neutralitätspolitik im Neutralitätsfall beinhaltet.

4) Wir brauchen eine „Umfassende Verteidigungsstrategie Österreich“, die sich vor allem auf die vitalen und überlebenswichtigen Interessen Österreichs ausrichtet

- Ableitungen und vorbereitete Maßnahmen für den Krisenfall.
- Ableitungen und vorbereitete Maßnahmen für den Neutralitätsfall.
- Umfassende Verteidigung des Staatsgebietes, der Bevölkerung und der verfassungsmäßigen Einrichtungen.
- Nur der Wille zur Verteidigung schützt glaubwürdig unsere Souveränität.
- Erforderliche Ziele, Zeitpläne und vor allem Mittel wären in einem Landesverteidigungsplan zu detaillieren und jährlich fortzuschreiben.

5) Wir brauchen optimierte Kompetenzen für den „Nationaler Sicherheitsrat“ (NSR)

- Anpassen der Aufbau- und Ablauforganisation NSR an die Bedürfnisse der ULV. Vor allem in den Teilbereichen WLV, GLV, ZLV und MLV.
- Verstärkte Handlungsfähigkeit NSR.

⁵ Die Aufnahme in der Verfassung ist 2004 und 2015 gescheitert.

⁶ Siehe aktuelles Risikobild Österreichisches Bundesheer (ÖBH).

6) Wir brauchen ein ULV-Gesetz

Die ULV muss wieder im Bundeskanzleramt kompetent beheimatet sein. Von dort ausgehend wären mittels der Ausschüsse für „Zivile Landesverteidigung“ (ZLV), „Geistige Landesverteidigung“ (GLV), „Wirtschaftliche Landesverteidigung“ (WLV) und „Militärische Landesverteidigung“ (MLV) die Vorsorgemaßnahmen für die Anlassfälle der ULV zu planen und zu koordinieren.

- Die Abgrenzung zum NSR im Bundeskrisensicherheitsgesetz (B-KSG) fehlt. Im B-KSG fehlt der Überbau ULV. Das B-KSG wäre somit auch wegen vieler weiterer Unklarheiten obsolet.

7) Wir brauchen einen eigenen Kostenrahmen für die ULV

- Verfassungsrechtliche Festlegung jährlicher Kostenrahmen bzw. Budgetansatz für die ULV in der Höhe von 2,5% BIP.
- Zumindest 0,5% für die aktive Neutralitätspolitik, WLV, GLV, ZLV u.a. und
- 2% für die MLV plus 10 Milliarden Euro Anschubfinanzierung 2024 bis 2026 für das Bundesheer (vor allem Personal, Miliz, Mannesausrüstung, Unterkünfte, Beweglichkeit usw.).
- Aufsetzen einer gesamtstaatlichen GLV- Informationskampagne in Schulen, Universitäten und Medien.

8) Wir brauchen eine Aktualisierung der Anlassfälle der ULV

- Krisenfall (Keine Zuständigkeit der EU, allein nationalstaatliche Aufgaben. Zusätzliche vertragliche Regelungen bezüglich eventueller gegenseitiger solidarischer Unterstützung/Solidarität.),
- Neutralitätsfall (Vorbereitung vor allem auf außenpolitische Risiken) und
- Verteidigungsfall (zusätzlicher Rahmen für sicherheitspolitische Optionen bei einem Angriff auf Österreich).

9) Wir brauchen auch eine Evaluierung der Umsetzungsmaßnahmen ÖSS 2013 – Wo stehen wir wirklich?

- Evaluierung der Sicherheitsdoktrin 2013 (bzw. der nur mit Überschriften vorliegenden ÖSS 2024) und der Teilstrategien der USV.
- Gibt es Teilstrategien in den Ministerien? Wenn ja, welche? Wer ist für die fehlenden Teilstrategien und Vorsorgemaßnahmen verantwortlich? Welche Ziele mit welchen Mitteln wurden seit 2013 gesetzt bzw. umgesetzt? Gibt es davon Berichte?
- Keine neue zahnlose Strategie, fehlende Umsetzungsschritte und falsche Erwartungen.

10) Wir brauchen eine handlungsfähige ULV-Organisation mit ZLV, GLV, WLV und MLV entsprechend der Verfassung

- Ein Staatssekretär für Nationale Sicherheit (Bündelung der gesamtstaatlichen Kompetenzen auf der regierungspolitischen Ebene) im Bundeskanzleramt.

- Eine Sektion ULV mit vier Abteilungen: ULV- Umsetzung (Führung und Koordinierung), ULV- Planung (Grundlagen und Konzeption), Lagezentrum und Cyber (und Staatsgrundnetz) im Bundeskanzleramt.
 - Richtlinienkompetenz für die ULV.
 - Festlegung ganzheitlicher ULV-Ziele und Einrichtung eines Controlling Managements.
 - Jährliche Berichtslegung Bundeskanzler an das Parlament.
 - Gesamtstaatliche Lagebildzentren für die Anlassfälle „Krise“ im BKA und „Verteidigung“ im BMLV am modernsten Stand der Technik.
 - Regelungen für die Beitragenden und Kontrolle.
 - Nationale Sicherheitsagentur IKT und Cyber.
 - Gesicherte gesamtstaatliche Kommunikation für die Entscheidungsträger (Staatsgrundnetz).
 - Stärkung der Teilbereiche der ULV mit einer jeweiligen Abteilung in den federführenden Ministerien GLV, ZLV, WLV und MLV durch das Bundesministerium für Landesverteidigung.
 - Zusammenführen von Aufgaben und klare Kompetenzcluster.
 - Reaktivierung der Ausschüsse ZLV, GLV, WLV und MLV (von Ministerien unabhängige Aufgabencluster) im Rahmen vom BKA.
 - Reaktivierung der ULV- Strukturen in den Ländern, Bezirken und Gemeinden.
 - Festlegung einer gesamtstaatlichen Bildungsstätte für die Akteure der ULV.
 - Vorgaben für die Information der Bevölkerungen im Rahmen der Anlassfälle der ULV (Klarstellung Medienauftrag ORF für die ULV u.a.).
 - Jährlicher ULV-Bericht an das Parlament.
- **Die Ableitungen für die Zivile Landesverteidigung (ZLV)**
 - Reaktivierung der ZLV.
 - Evaluierung der Notfallpläne Bund, Länder und Bezirke für alle Anlassfälle.
 - Schaffung einer handlungsfähigen Zivilschutzorganisation mit Mobilmachungskapazitäten.
 - Sicherstellung von Schutzräumen im notwendigen Ausmaß.
 - Verwendung und Beorderung von Zivildienern. Einbindung von Freiwilligen.
 - Sicherstellung von Zivilschutzübungen auf Bundes-, Landes- und Bezirksebene unter Einbindung der Bevölkerung.
 - Vorgaben für die eigenständigen Schutz- und Bevorratungsmaßnahmen der Bevölkerung.
 - Bildung einer Abteilung ZLV (Grundlagen, Koordinierung, Lagebild und Kontrolle) im Bundesministerium für Inneres. Das staatliche Krisen- und Katastrophenmanagement wäre zu integrieren.
 - Jährlicher ZLV-Bericht an das BKA und das Parlament.
 - **Die Ableitungen für die Geistige Landesverteidigung (GLV)**
 - Nationalfeiertag: Bekenntnis der Republik Österreich zur immerwährenden Neutralität.
 - Reaktivierung der GLV im gesamten öffentlichen Bildungsbereich (auch Universitäten) zur Stärkung der Resilienz, Identität und Verteidigungsbereitschaft.
 - Bildung einer Abteilung GLV (Grundlagen, Koordinierung und Kontrolle) im Bundesministerium für Bildung.
 - Neuerstellung Erlass für die GLV (Anleitung zur Selbsthilfe, Resilienz, Identität und Werte. Warum wollen wir Österreich verteidigen?).

- Verpflichtende GLV- Ausbildung in der Lehrerausbildung.
- Etablierung von GLV- Referenten in jeder Schule und jeder Universität.
- Einrichten von GLV-Organisationselementen und GLV-Arbeitsplattformen auf Landesebene zwecks Koordinierung und besserer Einbindung von Beitragenden.
- Sicherstellung der GLV-Information der Bevölkerung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.
- Umfassende Förderung von GLV- Projekten und GLV-Vereinen.
 - Jährlicher GLV-Bericht an das BKA und das Parlament.
- **Die Ableitungen für die Wirtschaftliche Landesverteidigung (WLV)**
 - Reaktivierung der WLV.
 - Bildung einer Abteilung WLV (Grundlagen, Koordinierung, Lagebild und Kontrolle) im Bundesministerium für Wirtschaft.
 - Sicherstellung der Bevorratung (v.a. von Schlüsselprodukten), der Lieferketten u.a. durch vorbereitete Notfallpläne.
 - Optimierte Koordinierung der Sicherheits- und Verteidigungsforschungsprogramme.
 - Erstellen einer Machbarkeitsstudie für eine österreichische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie in festgelegten Schlüsselbereichen.
 - Jährlicher WLV-Bericht an das BKA und das Parlament.
- **Die Ableitungen für die Militärische Landesverteidigung (MLV)**
 - Das Bundesheer endlich für die militärische Landesverteidigung Österreichs befähigen. Die vom Bundesminister Starlinger angestrebte Schutzoperation ist nicht ausreichend und verfassungskonform.
 - 2 % jährliches Budget BMLV (zum Vergleich: derzeit mehr als 2 % bei der NATO) plus 10 Milliarden Euro Anschubfinanzierung für die militärische Landesverteidigung. Herstellen einer raschen ersten Abwehrbereitschaft und einer glaubwürdigen Abhaltewirkung.⁷
 - Das Landesverteidigungsfinanzierungsgesetz wäre als Verfassungsgesetz entsprechend anzupassen.
 - Wiedereinführung von verpflichtenden Truppenübungen und somit Wiederbelebung der Miliz.
 - Sofort ein Personalpaket für das Bundesheer. Weiterer Personalverlust ist zu verhindern und neues geeignetes Personal gilt es zu gewinnen. Alleinige Personalhoheit im BMLV.
 - Keine neuen Aufgaben/Kompetenzen ohne zusätzliche Mittel für das Bundesheer (z.B. Assistenzeinsätze oder B-KSG⁸).
 - Jährlicher MLV-Bericht an das BKA und das Parlament.

⁷ Der Budgetrahmen für 2024 ist mit ca. 0,8% BIP für das Bundesheer nicht ausreichend. Der zum Schutz der Republik Österreich bis 2032 (ohne Anhebung Größenrahmen 55.000 Soldaten und Milizheer mit verpflichtenden Truppenübungen) entspricht nicht der Verfassung. Dort ist klar die Umfassende Landesverteidigung Österreichs mit einer Milizarmee vorgegeben. Verbände, die nicht mit Volltruppe üben, sind nicht einsatzbereit.

⁸ Beendigung der strukturierten Verwendung Bundesheer für Assistenzen, Vorsorge anderer Ministerien, Schutz kritischer Infrastrukturen usw. Aufbau von eigenen dafür verantwortlichen Organisationen abseits vom Bundesheer.