

Österreich braucht ein gesamtstaatliches Resilienzkonzept

Einige Ereignisse der jüngeren Vergangenheit zeigen auf, dass Krisenvorsorge und die Resilienz unseres Landes gegenwärtig und künftig mehr denn je gefordert sein werden.

Die Massivität der illegalen Migration im Jahr 2015 traf Österreich unvorbereitet. Auf der Homepage des Bundeskanzleramtes heißt es aktuell dazu: „Die Ereignisse im Zuge der Migrationskrise 2015 und der deutliche Anstieg der Zahl der Asylsuchenden in Europa haben die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union mit einer Vielzahl an neuen Herausforderungen konfrontiert.“ (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/europapolitik/migration-und-sicherheit.html>, 16.1.2021).

Der Bericht "Unser Heer 2030" lieferte im September 2019 „den politischen Verantwortungsträgern fundierte Entscheidungsgrundlagen für das Schließen der seit Jahren immer größer werdenden Lücke zwischen den Aufgaben des Österreichischen Bundesheeres und den dafür bereitgestellten Mitteln. Nur wenn diese geschlossen wird, kann der Schutz der Bevölkerung wieder gewährleistet werden.“ (<https://www.bundesheer.at/archiv/a2019/unserheer2030/index.shtml>, 16.1.2021)

Am 20.1.2020 wurde den Teilnehmern einer Veranstaltung zum Thema „Umfassende Landesverteidigung – Die umfassende Antwort auf moderne Bedrohungen“ im Haus der Industrie dramatisch vor Augen geführt, dass die Umsetzung der dort verankerten „Wirtschaftlichen Landesverteidigung“ und „Geistigen Landesverteidigung“ auf dem Stand der 1980er Jahre stecken geblieben sind. Dies betrifft z.B. die Vorbereitung der Notversorgung der Menschen mit Lebensmitteln, wenn dies aufgrund einer Krise nicht im gewohnten Umfang möglich ist.

Österreich war in Wirklichkeit weitgehend unvorbereitet“, sagte Gesundheitsminister Anschöber zur „schwersten Pandemie seit hundert Jahren“ in Die Presse am 20.12.2020.

In der gleichen Zeitung stand am 24.12.2020, dass im Zwischenbericht der von Innenminister Nehammer und Justizministerin Zadić beauftragten „Zerbes“ Untersuchungskommission zum Terroranschlag in der Wiener Innenstadt am 2.11.2020, schwere Versäumnisse des Verfassungsschutzes geortet wurden.

Zum Jahreswechsel 2020 auf 2021 stellte das Außenministerium in Wien einen schwerwiegenden Cyberangriff fest. „Aufgrund der Schwere und der Art des

Angriffes wird vermutet, dass ein staatlicher Akteur dahintersteckt“, teilte Außenamtssprecher Guschelbauer via Die Presse am 6.1.2021 mit.

Laut Experten, ebenfalls in Die Presse am 10.1.2021, war die Großstörung im europäischen Stromnetz am 8.1.2021 der bisher zweitschwerste derartige Vorfall im europäischen Stromnetz nach einem Blackout 2006, als zehn Millionen Haushalte in Westeuropa vom Stromnetz getrennt werden mussten.

Aktuelles Risikobild

Leider ist in den kommenden Jahren mit einer Häufung von derartigen oder auch völlig anderen für Österreich relevanten Krisen zu rechnen. Das durch den Generalstab im Auftrag der Frau Bundesministerin für Landesverteidigung Ende 2020 erstellte „Risikobild 2030“ kommt in seinen verteidigungspolitischen Konklusionen zu folgender zentralen Erkenntnis:

„Eine zunehmend konfrontative geopolitische Lage, regionale Konflikte und vermehrtes Auftreten resilienzgefährdender Extremereignisse bestimmen das verteidigungspolitische Risikobild für Österreich bis 2030. Klimawandel, Pandemien, disruptive Technologieentwicklung und die tiefe Wirtschaftskrise in Folge von COVID-19 wirken als risikoverschärfende Katalysatoren. Diese Trends werden durch die steigenden Herausforderungen und Fragen über die künftige Entwicklung der Handlungsfähigkeit in Bezug auf die Entwicklung der Handlungsfähigkeit der EU und anderer relevanter Organisationen wie UNO, NATO und OSZE weiter verstärkt. Generell ist daher in der nächsten Dekade mit einer im Vergleich zu den vergangenen zwanzig Jahren sich verschlechternden Sicherheitslage zu rechnen.“

Stand der Umsetzung der Österreichischen Sicherheitsstrategie

In der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ (ÖSS) aus 2013 (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/sicherheitspolitik/sicherheitsstrategie.html>) werden auf S. 7 unter anderen Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen, illegale Migration, Pandemien, der internationale Terrorismus, Angriffe auf die Sicherheit der IT-Systeme sowie die Bedrohung strategischer Infrastruktur angeführt.

Aktuell können sicherlich zusätzlich die Folgen eines Blackouts, von Desinformation, der zunehmend konfrontativen geopolitischen Lage oder der Digitalisierung hinzugezählt werden.

In der Entschließung des Nationalrates vom 3. Juli 2013 betreffend eine neue Österreichische Sicherheitsstrategie (Anm.: dort nachzulesen ab S. 17) wird die Bundesregierung ersucht, die österreichische Sicherheitspolitik nach dort festgeschriebenen Grundsätzen zu gestalten. Die beiden ersten von 21 „allgemeine Empfehlungen“ lauten:

„1. Das Konzept der Umfassenden Sicherheitsvorsorge soll koordiniert umgesetzt und unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen

weiterentwickelt werden. Die Teilstrategien sollen laufend evaluiert und angepasst werden. Auch das sicherheitspolitische Lagebild bedarf auf der Basis eines gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Analyse- und Planungsprozesses einer laufenden Aktualisierung und Weiterentwicklung.

2. Erarbeitung eines gesamtstaatlichen Konzepts zur Steigerung der Resilienz Österreichs (Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit von Staat und Gesellschaft nach Krisen) sowie zum Schutz kritischer Infrastrukturen.“

Die o.a. Beispiele zeigen, dass Österreichs Staatsführung immer wieder und immer öfter vom Verwalten oder politischen Gestalten zum Führen in einer Krise übergehen können muss. Sie zeigen auch, dass die beiden o.a. Empfehlungen nicht so umgesetzt wurden, dass Österreich auf überraschend und unerwartet auftretende Ereignisse, obwohl sie in der ÖSS antizipiert wurden, professionell vorbereitet gewesen wäre.

Was ist zu tun?

Eine weitere verteidigungspolitische Konklusion zum bereits angeführten „Risikobild 2030“ lautet:

„Die aktuell gültigen Grundlegendokumente ÖSS 2013 und TV (Anm. Teilstrategie Verteidigungspolitik

https://www.bundesheer.at/download_archiv/pdfs/teilstrategie_verteidigungspolitik.pdf) 2014 bedürfen in wesentlichen Aspekten einer Konkretisierung oder Nachschärfung.“

Aufgrund der seit 2013 erfolgten geopolitischen Weiterentwicklungen ist die Aktualisierung dieser Dokumente notwendig gewordenen. Zusätzlich ist in Entsprechung der o.a. zwei Empfehlungen aus der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ das Verfassen eines „gesamtstaatlichen Konzepts zur Steigerung der Resilienz Österreichs“ unabdingbar.

1. Das bis heute nicht existente „Konzept der Umfassenden Sicherheitsvorsorge“ (USV) ist durch ein Resilienzkonzept tatsächlich zu verwirklichen, dass entweder eine Weiterentwicklung der im Verfassungsrang stehenden „Umfassenden Landesverteidigung“ (ULV) beinhaltet oder dessen Umsetzung eine entsprechende Verfassungsnovelle von der ULV hin zur USV erfordert. Dazu gibt es in Österreich ein Vorbild: Im Juni 1975 fasste der Nationalrat den einstimmigen Beschluss, die „Umfassende Landverteidigung (ULV)“ in der Bundesverfassung zu verankern (Artikel 9a B-VG). Der sie beschreibende „Landesverteidigungsplan“ wurde 1985 veröffentlicht. Ihn im Sinne eines Resilienzkonzeptes zu aktualisieren ist aufgrund der zu erwartenden Krisen Gebot der Stunde!
2. In den o.a. Empfehlungen der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ ist bzgl. Teilstrategien wohl gemeint, dass in den, in der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ angesprochenen Feldern innere Sicherheit, Verteidigungspolitik, zivil-militärische Zusammenarbeit sowie Diplomatie und

Amtssitzpolitik, jeweils eine Teilstrategie zu verfassen und zu verfügen sei. Aus Sicht des Verfassers dieses STRATEG Briefes greift dies viel zu kurz, wie auch die vier Säulen der „Umfassenden Landverteidigung“ aus den 1980er Jahren nicht mehr zeitgemäß sind. Jedes Ressort ist in der heutigen Zeit auch zum Sicherheitsressort geworden. Daher hat jedes Ressort unter der Klammer des Resilienzkonzeptes, für das im Bundeskanzleramt Verantwortung übernommen werden muss, seinen Beitrag zu formulieren und in Form eines Maßnahmenkataloges unter Einbindung der Zivilgesellschaft umzusetzen.

3. Ein sicherheitspolitisches Lagebild auf Basis eines gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Analyse- und Planungsprozesses ist für das erfolgreiche Führen in Krisen unabdingbar. In bereits mehreren Regierungsprogrammen wurde das Schaffen eines gesamtstaatlichen Lagezentrums vereinbart, über erste Ideen ist man jedoch nie hinausgekommen. In Krisen kann nicht mehr bloß koordiniert werden, wie es das Staatliche Krisen- und Katastrophenmanagement (SKKM) unter Federführung des Bundesministeriums für Inneres vorsieht, sondern es muss klare Führungsstrukturen und Verantwortlichkeiten sowie gesamtstaatliche Zusammenarbeitsfelder geben. Der niemals zur Umsetzung gelangte Gedanke im Beschluss des Ministerrates vom 27.09.2016 (https://services.bka.gv.at/mrd-xxv/14/14_10_MRV.pdf), nämlich eine Organisationseinheit für das Bundeskanzleramt zu schaffen, „in der alle relevanten Informationen zusammengeführt und Handlungsoptionen für vorausschauende Gestaltung sowie die Bewältigung sicherheitspolitischer Krisen im In- und Ausland aufbereitet werden“, wäre dazu unbedingt wieder aufzugreifen.

Fazit:

Hier soll nicht der Eindruck erweckt werden, in den letzten Jahren wäre auf gesamtstaatlicher Ebene nichts geschehen. Im Bundeskanzleramt wurde unter Einbeziehung relevanter Verantwortlicher von Bund, Ländern und der Zivilgesellschaft das sicherheitspolitische Schwergewicht auf das Verfassen und Umsetzen der „Österreichischen Cyber-Sicherheitsstrategie“ und des „Österreichischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen“ sowie des „Gesetzes zur Umsetzung der europäischen Richtlinie zur Gewährleistung einer hohen Netzwerk- und Informationssicherheit“ (NIS-Gesetz) gelegt. Zwei gesamtstaatliche Planspiele wurden durchgeführt, die sich mit den Risiken umfangreicher Angriffe im Cyber-Raum und mit Angriffen hybrid agierender Akteure auseinandergesetzt haben. Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe „Hybride Bedrohungen“ wurde daraufhin ins Leben gerufen, die derzeit ein drittes umfassendes Planspiel vorbereitet.

Dies sind richtige und wichtige Teilprojekte der Resilienz Österreichs, deren Entstehungsprozess als Grundlage für das Verfassen des erforderlichen „Resilienzkonzeptes“ herangezogen werden kann und deren Inhalte in dieses eingebettet werden können.

Die Regierung, das Parlament, der Nationale Sicherheitsrat, die Ministerien, wir alle müssen angesichts der heranstehenden Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen höchstes Interesse an der gesamtstaatlichen Steigerung der Resilienz Österreichs haben. Ein entsprechendes Konzept muss ein erster Schritt sein.

Noch wichtiger wird sein, darauf aufbauend Verantwortlichkeiten und konkrete Maßnahmen umzusetzen.

Worauf warten wir?

Bgdr Mag. Philipp EDER

Leiter der Abteilung Militärstrategie

Im Bundesministerium für Landesverteidigung

Vorstandsmitglied in der STRATEG