

DIE NATIONALE WEHRSTRUKTUR ALS ABLEITUNG DER SICHERHEITSPOLITISCHEN RAHMENBEDINGUNGEN

General Karl Majcen
Generaltruppeninspektor des Österreichischen Bundesheeres

Vorbemerkung

Angesichts der zur Verfügung stehenden Zeit möchte ich mich nicht mit Definitionsfragen der im Referatsthema enthaltenen Begriffe auseinandersetzen, sondern versuchen, im Sinne des Ganzen der Gäminger Initiative bzw. der Gäminger Gespräche 98 einen Beitrag zu leisten. Ich werde mich auch bemühen, der Versuchung zu widerstehen, das Thema in Art einer Wortmeldung auf einem wehrwissenschaftlichen Seminar zu behandeln. Daher seien nach einem kurzen allgemeinen Statement mit Bezug zu Österreich die gerade aktuellen Umstrukturierungsmaßnahmen des Bundesheeres im Lichte der vom Veranstalter vorgegebenen Themenstellung erläutert.

I. Berufsheer derzeit nicht möglich

Aus meiner Sicht hängt die Wehrstruktur Österreichs und der mit ihm im Rahmen von CENCOOP kooperierenden Länder gleichermaßen weniger von der Zugehörigkeit zu einem Bündnis (NATO) oder einem allfälligen neutralen Status, sondern von der geopolitischen Lage und der geographischen Nähe zu Instabilitätszonen, Bruchlinien (im Sinne der Thesen von Samuel P. Huntington) und zu Gebieten mit potentiellen und bereits schwelenden Konfliktherden ab.

Je näher Staaten oder Staatengruppierungen bei derartigen Zonen liegen oder sogar direkt an diese grenzen, desto stärker muß im Rahmen von umfassenden Sicherheitsanstrengungen - trotz zunehmender Bedeutung von Erscheinungen wie Migration, Wirtschaftsflüchtlinge, Flüchtlingsströme aus Konfliktherden, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und auch grenzüberschreitende technische Katastrophen - das Gewicht grundsätzlich stärker auf der militärischen Komponente bleiben.

Dies bedeutet, daß das Wehrsystem insbesondere bei kleinen Staaten noch längere Zeit auf der Wehrpflicht beruhen muß, um die erforderlichen Quantitäten für die Wahrnehmung der eigenen nationalen Sicherheitsinteressen insbesondere im Falle einer "Nahtstellenlage" (auch unter dem Gesichtspunkt knapper finanzieller Ressourcen) gewährleisten zu können. Dies trifft auch für die Mitglieder eines Bündnis-systemes in Nahtstellenlage zu, da zeitmäßig zunächst mit den eigenen Mitteln das Auslangen zu finden sein wird, ehe Verstärkungskräfte der Bündnispartner zur Wirkung gelangen können.

Innerhalb eines Bündnisses könnte in weiterer Folge seitens der "kleinen Länder" auf eine "nationale Komponente strategischer Mittel" verzichtet und - wenn man "Souveränitätsrechte" (und -pflichten) an die Gemeinschaft abzugeben bereit ist - auf das Bündnis übertragen werden. Demnach muß die Zahl der "Profis" zur Gewährleistung einer raschen Krisenreaktionsfähigkeit erhöht werden.

Für bündnisfreie und neutrale Länder bedeutet dies zusätzlich den Zwang, zumindest das völkerrechtliche Minimum der diesbezüglichen Souveränitätsanstrengungen auf Ebene der "strategischen Mittel" zu gewährleisten. Das betrifft insbesondere den finanziellen und strukturellen Bereich und die Luftsouveränität. Demnach besteht für kleine Länder zusätzlich ein verstärkter Druck zur Erhöhung der Zahl der "Professionellen", um einerseits die "strategische Ebene" personell auffüllen und die personelle Minimalkapazität für schnelle Reaktionskräfte aller Waffengattungen gewährleisten zu können.

Auch trifft der Gesichtspunkt, daß nationale Sicherheit im Rahmen einer präventiven konfliktverhindernden Strategie zunehmend nur mehr außerhalb des eigenen Territoriums, d.h. quasi in den jeweils national bedeutsamen "zones of interest" bzw. "zones of influence" im Rahmen von friedensschaffenden bzw. -erhaltenden Missionen auf Basis eines UNO- bzw. OSZE-Mandates "produziert" werden kann, für alle Staaten gleichermaßen zu.

Für kleinere Nationen ist eine derartige Sicherheitsproduktion im Sinne der Bedeutung des Wortes "Sicherheitsprojektion" unilateral im Alleingang kaum mehr möglich und auch nicht zielführend. Regionale, flexible und bündnisübergreifende Kooperationen für derartige Missionen, so wie CENCOOP, können hier arbeitsteilig kostenminimierend und letztlich regional stabilisierend wirken. Allerdings erfordert auch dieser Bereich einen gewissen Ausbau des längerdienenden Personals, ohne daß jedoch auf die Personalressourcen des Wehrpflichtsystemes, insbesondere den Bereich der Expertenfunktionen betreffend, verzichtet werden kann.

Die zukünftige nationale Wehrstruktur Österreichs und der CENCOOP-Länder verlangt daher (wenn auch in Teilbereichen in graduell unterschiedlicher Qualität in den einzelnen Ländern) die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht, die "Professionalisierung" einzelner Bereiche der Luft- und Seestreitkräfte und der raschen Eingreifkräfte sowie eine graduelle Akzentverschiebung in der Personalstandesbildung, der Ausbildung und in der Ausstattung und Ausrüstung jener Elemente, die für eine Kräfteprojizierung im Rahmen von friedensschaffenden bzw. -erhaltenden Missionen bereitgestellt werden.

Ein Übergang zum Freiwilligen- und/oder Berufsheer ist für die CENCOOP-Länder nach meiner Ansicht weder zielführend noch vertretbar. Allerdings müssen verstärkte Anstrengungen zum Aufbau eines gemeinsamen friedensfördernden Eingreifpotentials im Sinne einer partnerschaftlichen Sicherheitssolidarität - d.h. eine "aktive Sicherheitsnachbarschaft" - unternommen werden.

II. 2. Die Strukturierung des Bundesheeres am Übergang ins 21. Jahrhundert als Konsequenz einer dynamischen sicherheitspolitischen Umfeldentwicklung

Es soll vorangestellt werden, daß der Verfassungsgesetzgeber dem österreichischen Bundesheer laufende Aufgaben in folgender Reihenfolge zuweist:

- Militärische Landesverteidigung,
- Assistenzleistung für Zwecke der kompetenten Behörden,
- auf Ersuchen Assistenzleistung mit Freiwilligen im Ausland.

Die nationale Wehrstruktur - und darunter wird die Heeresorganisation mit ihren Präsenzkräften, den rasch aufbietbaren Milizkräften im Ausmaß von maximal 5.000 Mann und den mobilzumachenden Teilen der Einsatzorganisation verstanden - hat sich seit 1990 in Österreich entsprechend der sich verändernden sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in kontinuierlicher Form entwickelt. Allerdings mußten bei dieser Analyse und deren weiterführender Bearbeitung auch Aspekte der für die Landesverteidigung von der Politik zur Verfügung gestellten personellen und finanziellen Ressourcen in Form von Planstellen und Budget sowie des Aufkommens von Wehrpflichtigen berücksichtigt werden. Es ist also durchaus selbstkritisch zu vermerken, daß die nun beschlossene Heeresstruktur nicht nur im Lichte unserer aktuellen und absehbaren Umfeldsituation entstanden ist, sondern auch eine Konsequenz der budgetären Gegebenheiten Österreichs darstellt.

Grundsätzlich hat sich aus allen Beurteilungen der militärstrategischen und operativen Erfordernisse eindeutig ergeben, daß der erforderliche Kräfteumfang nicht im Wege eines Überganges auf ein Bundesheer mit ausschließlich länger dienendem Personal bereitgestellt werden kann und somit weiterhin Milizstrukturen und damit verbundene Personalreserven im Ausmaß von rund 20% unabdingbar sind. Die Änderung des Bedrohungsbildes mit dem weitgehenden Abbau einer direkten kurz- oder mittelfristigen militärischen Bedrohung

höherer Intensitätsstufen und der Verlagerung der Wahrscheinlichkeit auf eher kurzfristig sich mit niedriger Intensität entwickelnde Konflikte im Umfeld ließ es geboten erscheinen, einen Mindestrahmen an Präsenzkräften im Umfang von rund 10.000 Mann permanent bereitzustellen und diesen Rahmen auch für die nächsten Jahre beizubehalten. Die für den konventionellen Bereich erwartbaren Vorwarnzeiten und die etwaigen künftigen - ihrer Dimensionen nach nicht einstuftbaren - Konflikten über Monate bis Jahre wahrscheinlich vorausgehenden politischen Eskalationsprozesse lassen es als vertretbar erscheinen, nunmehr in der aktuellen Strukturanpassung der Heeresgliederung den Anteil der Präsenzkräfte prozentuell zu erhöhen und dabei insgesamt fünf teilaktive Brigaden vorzusehen, von denen im Durchschnitt jeweils zwei mit der vollen Stärke für die Präsenzaufgaben zur Verfügung stehen sollen. (Die mobilzumachenden Jägerbataillone sind dementsprechend vorrangig für Aufgaben der Sicherung und Überwachung vorgesehen, werden aber auch zur Abwehr im Rahmen einer operativen Aufgabenstellung befähigt bleiben.)

Die militärstrategische Lage des nächsten Jahrzehntes ist aus österreichischer Sicht vor allem durch die Erweiterung der gemeinsamen Grenzen mit NATO-Mitgliedstaaten und die Tatsache gekennzeichnet, daß formal nur mehr die Schweiz, Liechtenstein, Slowenien und die Slowakei als Nachbarn verbleiben, die Ende 1999 (noch) nicht der NATO angehören werden. Es versteht sich aus der aktuellen Entwicklung, daß aus heutiger Sicht von den angeführten Staaten und deren politischen Absichten keine militärische Bedrohung Österreichs abgeleitet werden kann. Ebenso ist eine direkte militärische Bedrohung durch einen Mitgliedstaat der NATO oder die NATO als Gesamtsystem nicht Gegenstand konkreter operativer Überlegungen; dies wird auch für die nächsten Jahre so bleiben. Dementsprechend erscheinen die nunmehr in der Heeresgliederung angestrebten Stärken des Bundesheeres und die strukturelle Zusammenfassung der Verbände in Brigaden, die zwei Korpskommanden unterstellt sein werden, gerechtfertigt und den erwartbaren Erfordernissen angepaßt. Ebenso kann hervorgehoben werden, daß die nunmehr angestrebte Heeresgliederung für die weitere Zukunft alle denkbaren Optionen berücksichtigt bzw. in flexibler Form offenläßt und damit je nach politischer Entscheidung für eine bestimmte sicherheitspolitische Option in den nächsten Jahren eine Anpassung erfolgen kann.

Die sicherheitspolitische Lage und die Interessen Österreichs führen zu einer sich fortlaufend verdichtenden bi- und multilateralen Kooperation und zum Erfordernis einer zunehmenden Interoperabilität.

Dabei lassen sich aus dem national verfügbaren Potential eine gewisse Obergrenze für die außerhalb Österreichs bei multinationalen Vorhaben einzusetzenden Kräfte ableiten, die derzeit 2.500 Mann (wovon rund 1.500 ständig im Ausland sind) beträgt (Vergleichsweise müßte etwa die deutsche Bundeswehr ständig rund 15.000 Mann für das Ausland abstellen, um einen der Bevölkerungszahl entsprechenden Beitrag zu leisten.). Aufgrund der vielfältigen Einbindung Österreichs in die vorhandenen Institutionen mit sicherheitspolitischer Wirksamkeit wie UNO, EU, WEU, OSZE und PfP ergab sich für das Bundesheer einerseits die Vorbereitung von Einheiten für derartige Kooperationsvorhaben, andererseits auch die Möglichkeit, den verschiedenen Institutionen demnächst einsatzbereite Einheiten oder Kontingente zu notifizieren, die allenfalls als österreichischer Beitrag eingebracht werden könnten. Dies bezieht sich auch auf SHIRBRIG und die angelaufene Initiative zur Etablierung von CENCOOP. Beim aktuellen Engagement des Bundesheeres auf Zypern, den Golanhöhen, im Rahmen von SFOR und vermutlich bald auch bei MINURSO (Westsahara) verbleibt jedoch für zusätzliche Entsendungen nur mehr ein schmaler Spielraum. Grundsätzlich gilt für die Teilnahme österreichischer Soldaten sowohl des Aktiv- als auch des Milizstandes an internationalen Einsätzen nach wie vor das Prinzip der Freiwilligkeit. Es muß daher ein entsprechender Rahmen von Freiwilligen vorbereitet werden, um dann im Anlaßfall relativ rasch eine benötigte Einheit zu formieren.

Es muß in Kauf genommen werden, daß sich aus dieser Freiwilligkeit die Notwendigkeit einer bestimmten Mindestausbildungs- und -vorbereitungsphase für die jeweils zu entsendende Einheit ergibt. Dazu eine Anmerkung: Im Hinblick auf schon beim derzeitigen Rekrutierungssystem gerade auch bei gefährlicheren Einsätzen mit mehrfacher Personalrotation gegebenen Rekrutierungsschwierigkeiten erschienen die - bereits in der Koalitionsvereinbarung zwischen den Regierungsparteien SPÖ und ÖVP vom 11.3.1996 in Aussicht genommenen - Maßnahmen zur Erhöhung der Verfügbarkeit (unter Beibehaltung des Freiwilligkeitsprinzips) vordringlich. Eine mögliche Lösung könnte sich am "Stand-by-Kontraktsystem" der "Danish Reaction Brigade" orientieren.

III. Die Rolle der Reservisten

Grundsätzlich ist die für eine Bewältigung der zu erwartenden Aufgaben erforderliche Struktur des Heeres ohne Berücksichtigung von Milizangehörigen derzeit nicht bereitzustellen. Die beorderten Milizangehörigen werden in Zukunft einerseits für die Auffüllung der Jäger- und Panzergrenadierbrigaden sowie der Korpstruppen auf die volle Mobstärke erforderlich sein und bilden andererseits - mit Ausnahme eines zahlenmäßig eher geringen Anteils an längerdienendem Personal - im wesentlichen den Personalstand der Jägerbataillone/mob.

Darüber hinaus sind Milizangehörige als Stabsmitglieder und Spezialisten in verschiedenen Dienststellen aller Führungsebenen bis zum Leitungsstab des Bundesministeriums für Landesverteidigung (BMLV) mit verschiedensten Aufgabenstellungen beordert und bringen insgesamt durch ihr im zivilen Leben erworbenes bzw. vorhandenes Wissen eine unverzichtbare Ergänzung und Bereicherung in die militärischen Strukturen ein. Als Beispiele dafür seien nur die Verbindungsoffiziere oder die Kulturgüterschutzoffiziere angeführt.

Das Einsatzkonzept des Bundesheeres trägt dieser Milizkomponente nach wie vor Rechnung und sieht daher die Verbände der Präsenzkkräfte auch nur für rasch einzuleitende militärische Maßnahmen niederer Intensität vor. Die drei übrigen Brigaden können dann je nach Bedarf durch Aufbietung der Milizangehörigen auf die Mob-Stärke gebracht und als Ablösung, Ergänzung oder Verdichtung der eingesetzten Präsenzkkräfte herangezogen werden. Grundsätzlich wird in diesem Zusammenhang davon ausgegangen, daß mit Milizpersonal aufgefüllte oder grundsätzlich aufgebotene Verbände jeweils nach ihrer Formierung noch einer - vom jeweiligen Auftrag und Rahmenbedingungen abhängigen - Ausbildungsphase bedürfen, wobei die Gestaltung der Ausbildungsvorhaben sich nach Lage und aktuellen Möglichkeiten richten wird. Die vorher erwähnten Vorwarzeichen sind Bedingung dieses Kalküls. Da dem Bundesminister für Landesverteidigung die gesetzliche Möglichkeit gegeben ist, nach Bedarf - also ohne vorherige Herbeiführung eines Ministerratsbeschlusses - bis zu 5.000 Mann der Miliz aufzubieten, können im Bedarfsfall etwa bis zu zwei Brigaden aufgefüllt und damit rasch verfügbar gemacht werden.

Der gesetzliche Rahmen für den Einsatz des Milizpersonals und auch für die Überleitung etwa truppenübender Verbände in den Einsatz erscheint in der gegenwärtigen und durch die Erfahrungen des Einsatzes an der Grenze zu Jugoslawien 1991 mitbestimmten Fassung zweckmäßig.

Darüberhinaus stellen Angehörige des Miliz- und Reservestandes einen nicht unerheblichen Teil des Freiwilligenpotentials für multinationale Einsätze im Ausland und finden somit in den vorbereiteten Einheiten des Bundesheeres entsprechende Verwendung.

Die Angehörigen der Miliz sind als die entscheidenden Multiplikatoren für die Förderung des Verständnisses für die Belange der Landesverteidigung und damit des Bundesheeres und seiner Erfordernisse zu sehen. Dabei reicht die Bandbreite vom hochrangigen Milizoffizier bis zur großen Zahl beordeter Chargen und Wehrmänner. Jede Ebene sollte durch die Erfahrungen mit dem militärischen Dienstbetrieb in Grundwehrdienst und Truppenübungen

entsprechend positiv motiviert werden, um dann offen und nachdrücklich für die Aufgabenstellung des Bundesheeres einzutreten und im jeweiligen Umfeld "den Boden aufzubereiten". Das bedeutet aber ein klares Bewußtsein des Berufskaders für diese Tatsache und das Verständnis für den Wert des Milizpersonals als Träger einer ständigen und nicht besonders steuerbaren, dafür aber umso intensiver wirksamen Öffentlichkeitsarbeit. Wer mit dem "System Bundesheer" gute Erfahrungen gemacht hat, wird bereit sein, auch dafür einzutreten.

Das erfordert aber auch eine klare und moderne "Unternehmenskultur" im Umgang mit dem Milizpersonal und eine sichtbare Anerkennung der Tätigkeit dieser Personengruppe. Darüber hinaus kann dieses Kommunikationspotential der Milizangehörigen verstärkt genutzt werden, wenn ausreichende Information über aktuelle Vorgänge und heranstehende Entwicklungen geboten und die tiefere Einsicht in aktuelle Erfordernisse und Maßnahmen damit gefördert wird.

Das scheint ein Bereich zu sein, in dem die militärische Organisation ihre Schlagkraft grundsätzlich verbessern und auf eine Intensivierung im Dialog zwischen dem Bundesheer und seinem Milizpersonal hinarbeiten kann.

IV. Zusammenfassung

a) Jede nationale Wehrstruktur wird sich vernünftigerweise an den sicherheitspolitischen Gegebenheiten orientieren. Für Österreich kommt der geopolitischen Situation besondere Bedeutung zu. Solange daher nicht volle Klarheit über den Weg Österreichs in die europäische Sicherheitsarchitektur besteht, kann nur empfohlen werden, am derzeitigen Wehrsystem festzuhalten. Jedes Abgehen von der allgemeinen Wehrpflicht und vom Milizsystem führt zu einer Schwächung, vor deren Folgen gewarnt werden muß.

b) Die Heeresorganisation soll diesen Überlegungen Rechnung tragen und eine entsprechende Größenordnung (wie sie festgelegt wurde) halten.

Die Struktur soll also eine derartige Flexibilität aufweisen, daß künftigen Entwicklungen ohne grundsätzlichen Änderungen Rechnung getragen und nur mit jeweils erforderlichen Anpassungen rasch reagiert werden kann.

Dies bedeutet, daß Streitkräfte (und insbesondere natürlich das Bundesheer)

- mehr Präsenz und weniger Mobilmachungsbasis zu entwickeln haben,
- sich in eine operative und eine territoriale Komponente gliedern sollen,
- eine flexible Organisation im Sinne unterschiedlich strukturierter Verbände auf Basis eines modularen Prinzips benötigen, um besser internationale Aufgaben zur Friedenserhaltung als Solidarbeitrag für die Völkergemeinschaft übernehmen und
- Öffnungs- und Integrationsaufgaben gegenüber den Nachbarn und dem umgebenden Sicherheitssystem verfolgen zu können.

c) Reservisten sind nicht im Wortsinn zu sehen, sondern als Teil einer Miliz, d.h. eines Systems, das durch konkrete Beorderung den Einzelnen in die militärische Einsatzorganisation einbindet, die somit durch diesen demokratisch mitgetragen wird. Österreich folgt diesen Überlegungen seit langem und bezieht seinen Milizkader (auch bei einer kleiner werdenden Armee) entsprechend ein. Dies findet seinen Niederschlag besonders auch in den Kontingenten, die in internationaler Verwendung stehen.

d) Auch die künftige Rolle der Miliz (nicht Reservisten) manifestiert sich im Mitwirken an der sicherheitspolitischen Aufgabe der militärischen Landesverteidigung mit dem daraus erwachsenden Verständnis für die Streitkräfte und deren Struktur. Das bedeutet somit Erfordernis eines motivierten und qualifizierten Milizkaders.

Damit ergeben sich für diesen Kader zwei bedeutende Arten von staatstragenden Aufgabenstellungen, nämlich einerseits als Träger von Funktionen auf allen Ebenen des

Bundesheeres und andererseits gesellschaftspolitisch als Träger sicherheitspolitischer Gedankengänge und Ausrichtungen innerhalb der zivilen Bevölkerung.
Bei der Verfolgung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik für die dazu notwendigen und heranziehbaren nationalen Streitkräfte ist - sofern nicht eine gesamteuropäische "Berufsarmee" entstehen soll - die Verfolgung der obengenannten Prinzipien zu empfehlen.

Erschienen in:
Gaminger Gespräche 1998
Informationen zur Sicherheitspolitik Nr. 14 (Jänner 1999)