Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 156 (1990)

Heft: 1

Artikel: Österreichs Landesverteidigungsplan

Autor: Danzmayer, Heinz

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-60221

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Österreichs Landesverteidigungsplan

Heinz Danzmayr

Am 1. März 1985 wurde Österreichs Landesverteidigungsplan der Öffentlichkeit vorgestellt. Die dabei verwendete Fassung entspricht im Wortlaut dem von der Bundesregierung beschlossenen Text. Nur einige wenige Passagen, welche aus Gründen der Staatssicherheit der Geheimhaltung unterliegen, wurden weggelassen. Von der Idee einer sogenannten «Volksausgabe» (mit mediengerechter Aufbereitung und entsprechend modifizierten Formulierungen) hatte man wieder Abstand genommen.
In der folgenden Darstellung soll vor allem den inhaltlichen Aspekten das Augenmerk zugewendet werden. Einige formale Abklärungen sind allerdings – insbesondere in bezug auf Entstehungsgeschichte und Stellenwert dieses Dokuments – wohl unverzichtbar.

Heinz Danzmayr, Brigadier; Leiter des Institutes für Militärische Sicherheitspolitik an der Landesverteidigungsakademie; Stiftgasse 2a, 1070 Wien.

Einleitende Hinweise*

Aus der Entstehungsgeschichte

Wie so oft in Fragen von Österreichs Landesverteidigung – und dies wird nicht etwa bloss deswegen hier behauptet, weil dieser Beitrag in der ASMZ erscheint – erfolgte die ausschlaggebende **Orientierung am neutralen Nachbarn Schweiz.** Schon der Bericht der Schweizer *«Studienkommission für strategische Fragen»* war vor allem von einigen reformorientierten Kräften in Österreich mit grösstem Interesse gelesen worden. Zur gleichen Zeit, als in der benachbarten Schweiz dann auf der Grundlage des erwähnten Berichts bereits an der *«Konzeption der Gesamtverteidigung»* (Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz) gearbeitet wurde, nahm man in Österreich zunächst einmal eine konzeptive Überprüfung der Militärischen Landesverteidigung vor. Nach einer jahrelangen Phase tiefer Verunsicherung und auch konzeptiver Richtungskämpfe kam es schliesslich zwischen Mitte 1975 und Frühjahr 1976 mit der Verankerung der *Umfassenden Landesverteidigung* **(ULV)** in der Bundesverfassung, mit der Beschlussfassung über die sogenannte *«Verteidigungsdoktrin»* sowie mit der Fertigstellung des *Entwurfs des Landesverteidigungsplans* **(LVP)** zur bis heute entscheidenden Weichenstellung (vgl. Kasten 1).

Als **«Verteidigungsdoktrin»** wurde – vielleicht etwas irreführend – eine (übrigens einstimmig gefasste) Entschliessung des Nationalrates zur umfassenden Landesverteidigung vom 10. Juni 1975 bezeichnet. In dieser richtet der österreichische Nationalrat, ausgehend von einem Bekenntnis zur umfassenden Landesverteidigung und einem diesbezüglichen Hinweis auf deren eben vorgenommene Verfassungsverankerung, an die Bundesregierung das Ersuchen, «im Rahmen ihres Aufgabenbereiches dafür vorzusorgen, dass die umfassende Landesverteidigung der Republik Österreich nach den in der Doktrin vorgegebenen Grundsätzen gestaltet wird (vgl. Kasten 2, «Verteidigungsdoktrin»).

Im wesentlichen stellt somit diese «Verteidigungsdoktrin» eine Zusammenfassung und Festschreibung jener Aufträge dar, die seit den ersten An-

*Zwischentitel von der Redaktion

1975
Umfassende Landesverteidigung **(ULV):** Eingeführt mit neuem Artikel in der Bundesverfassung.
Einstimmige Entschliessung des Nationalrates (Bundesparlament) zur «Verteidigungsdoktrin», darin Ersuchen an die Regierung, für die Gestaltung der Umfassenden Landesverteidigung nach den in der Doktrin vorgegebenen Grundsätzen besorgt zu sein.

1976
Erster Entwurf des Landesverteidigungsplanes **(LVP).**

1985
Definitive Herausgabe des **LVP.**

Kasten 1

«Verteidigungsdoktrin»

1. Zur Verwirklichung der **Umfassenden Landesverteidigung** leistet das österreichische Volk unter Bedachtnahme auf seine Möglichkeiten den erforderlichen Beitrag. Darunter sind neben der Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht und der Zurverfügungstellung entsprechender finanzieller Mittel des Staates insbesondere zivile Schutzvorkehrungen und wirtschaftliche Bereitschaftsmassnahmen zu verstehen. Zu diesem Zweck ist das österreichische Volk über Notwendigkeit, Aufgaben und Ziele der Umfassenden Landesverteidigung ausreichend zu informieren.
2. Militärische Landesverteidigung **(MLV):** ...
3. Geistige Landesverteidigung **(GLV):** ...
4. Zivile Landesverteidigung **(ZLV):** ...
5. Wirtschaftliche Landesverteidigung **(WLV):** ...
6. Zusammenarbeit mit Ländern und Gemeinden
7. Die vorstehend niedergelegten Zielsetzungen der Umfassenden Landesverteidigung sowie Massnahmen zu ihrer Verwirklichung sind im Landesverteidigungsplan zusammenzufassen, der vor Beschlussfassung im Landesverteidigungsrat zu beraten ist.

Beiträge zu den Punkten 2., 3. und 5. folgen in spätern Nummern der ASMZ (St.)

Kasten 2

sätzen zu einer umfassenden Landesverteidigung (Ministerratsbeschlüsse 1961 und 1962) für die einzelnen Teilbereiche (MLV, GLV, ZLV, WLV) schrittweise entwickelt worden waren.

Das Nebeneinander von Aufträgen der Verteidigungsdoktrin an die Teilbereiche – ohne entsprechenden «Überbau», von welchem diese Aufträge erst abzuleiten wären –, führte so in Österreich zum Schönheitsfehler einer eher additiven Sicht der umfassenden Landesverteidigung.

Daneben war noch dazu jenes **langlebige Missverständnis** über das Wesen einer umfassenden Landesverteidigung auch in Österreich zu registrieren, das der seinerzeitige Vorsitzende der Schweizer Studienkommission für strategische Fragen, Prof. Dr. Karl Schmid, einmal so angesprochen hatte: *«Die Tatsache, dass es fast ausschliesslich die Vertreter des Militärdepartements sind, die sich zum Gesamtproblem der Landesverteidigung äussern, leistet permanent und immer aufs neue der Vorstellung Vorschub, es komme bei der Gesamtverteidigung auf eine Art von Garnierung der militärischen Landesverteidigung mit einigen Hilfeleistungen aus anderen Sektoren an»*[1].

Mittlerweile war aber eben in der **Schweiz** durch den Bericht der erwähnten Studienkommission und die darauf basierende **«Konzeption der Gesamtverteidigung»** der schlechthin entscheidende Schritt zu einem nicht bloss aufsummierenden, sondern tatsächlich umfassenden (im Sinne von ganzheitlich) Verständnis von Sicherheitspolitik gesetzt worden. Insbesondere dank der eingehenden Vorarbeit der Studienkommission war ein Anstoss für den erforderlichen Klärungsprozess hinsichtlich der Komplexität sicherheitspolitischer Fragen gegeben worden, und es lagen einschlägige Materialien vor; auf diese Weise war in der Schweiz die Vorbedingung für eine integrative, ganzheitliche Sicht der Fragen von Landesverteidigung und Sicherheitspolitik erfüllt.

Als nun in **Österreich** aufgrund der erwähnten Entschliessung des Nationalrates ein **Landesverteidigungsplan** zu erstellen war, lagen die beiden genannten Schweizer Berichte bereits vor. In Österreich war ein vergleichbarer Lernprozess in Fragen von Sicherheitspolitik und Landesverteidigung zwar ebenfalls in Gang gekommen, hatte aber in der 1975 (nach jahrelangen Beratungen zwischen den im Nationalrat vertretenen politischen Parteien) verabschiedeten «Verteidigungsdoktrin» noch keinen entsprechenden Niederschlag gefunden. Das ist nicht nur auf den grossen zeitlichen Vorsprung zurückzuführen, den die Schweiz in ihrem spezifischen Verhältnis zur Landesverteidigung als immerwährender neutraler Staat hat; es ist auch der Tatsache zuzuschreiben, dass in Österreich eine Einigung der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien in Grundsatzfragen der Landesverteidigung keineswegs selbstverständlich (und seit dem Einzug der Grün-Alternativen in den Nationalrat wohl sogar auszuschliessen) ist.

Aus dem Anhang zum österreichischen LVP:

Allgemeine, die Sicherheitspolitik betreffende Begriffe

Sicherheitspolitik:
ist die Summe aller Massnahmen, vornehmlich in den Bereichen der Aussenpolitik, der Politik zur Erhaltung der Inneren Stabilität sowie der Verteidigungspolitik, zum Schutz der Bevölkerung und der Grundwerte dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen sowie zur Aufrechterhaltung und Verteidigung seiner immerwährenden Neutralität.

Verteidigungspolitik:
als ein Teil der Sicherheitspolitik, ist die Gesamtheit der Massnahmen der Umfassenden Landesverteidigung.

Wehrpolitik:
als ein Teil der Verteidigungspolitik, ist die Gesamtheit der Massnahmen zur Realisierung des Militärischen Teiles der Umfassenden Landesverteidigung.

Umfassende Landesverteidigung:
ist das System von Zielsetzungen, integrierten Anstrengungen und organisatorischen Strukturen im Bereich der militärischen, geistigen, zivilen und wirtschaftlichen Landesverteidigung.

Innere Stabilität:
ist der Bestand der verfassungsmässigen Einrichtungen und die Erhaltung ihrer Handlungsfähigkeit, der demokratischen Freiheiten der Einwohner sowie die soziale und wirtschaftliche Ausgewogenheit in Österreich.

Kasten 3

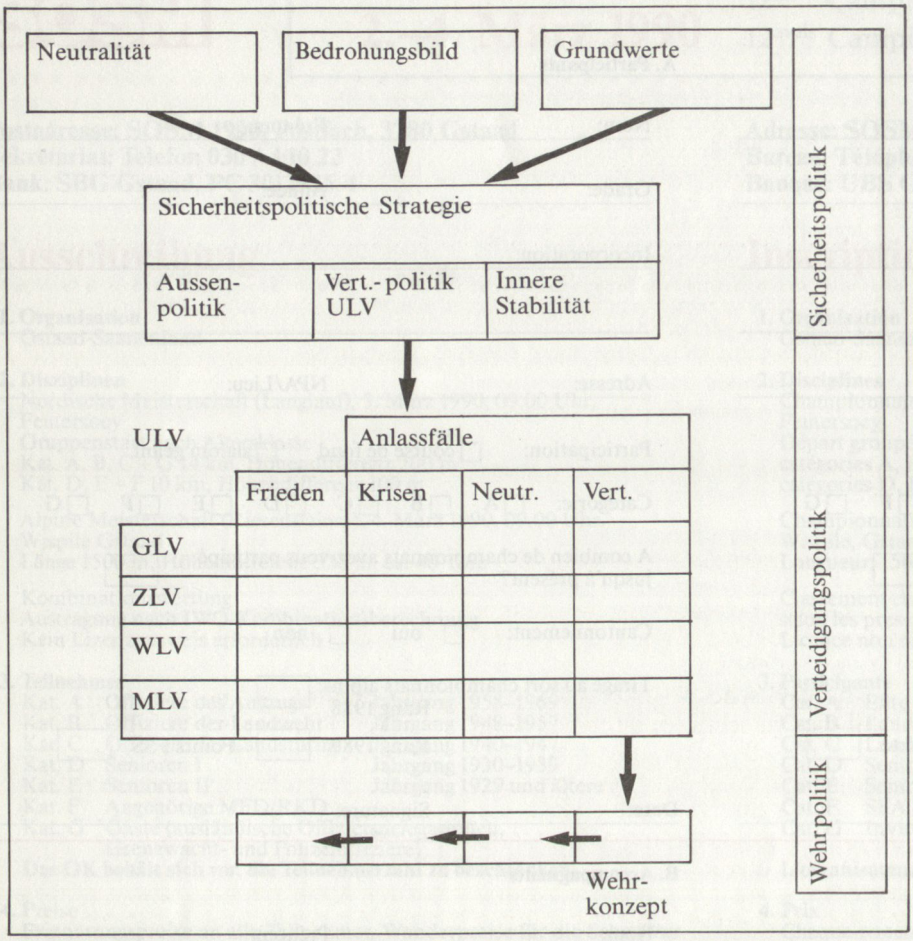
«Verteidigungsdoktrin» und Landesverteidigungsplan

Dem aufmerksamen Leser dieser beiden Dokumente muss auffallen, dass der LVP – obwohl formal das Ergebnis eines in der «Verteidigungsdoktrin» (Ziffer 7) enthaltenen Auftrages – über diese hinausgeht. Denn **einerseits** war die Bindung an die Vorgabe der «Verteidigungsdoktrin», somit auch **Beschränkung auf die ULV** und die vorgegebenen drei (in der Schweiz: sechs!) Anlässfälle Krisenfall, Neutralitätsfall und Verteidigungsfall, einzuhalten, **anderseits** konnten aber die mittlerweile vorliegenden Ergebnisse gerade einschlägiger Schweizer Analysen nicht einfach ignoriert werden; diese aber waren bereits durch eine über die angeführten Beschränkungen **hinausgehende Sicht** gekennzeichnet.

So zitiert der Landesverteidigungsplan eben zwar einleitend – im vollen Wortlaut – die «Verteidigungsdoktrin», schliesst aber unmittelbar daran den Abschnitt «Die Sicherheitspolitik Österreichs – Zielsetzung und Aufgabenstellung» (aus welchem eigentlich erst die Aussagen der «Verteidigungsdoktrin» – und darüber hinausgehende! – abzuleiten wären). Ohne die hier nur skizzierte (und etwas schwer nachvollziebare) Vorgeschichte zu kennen, müsste diese Reihenfolge unverständlich sein.

Mit dem im LVP enthaltenen **Strategie-Begriff** wird ebenfalls einer Verengung auf ULV – oder gar nur auf Militärische Landesverteidigung, die ihrerseits ja wiederum lediglich ein Teil der ULV ist – eine eindeutige Absage erteilt: «Strategie ist die koordinierte Anwendung aller Mittel und Ausnutzung aller Möglichkeiten zur Wahrung der sicherheitspolitischen Ziele gegenüber allen Bedrohungen.»

Der Landesverteidigungsplan ist somit eigentlich mehr, als sein Name erwarten liesse; er wird – in Ermangelung einer eigentlichen sicherheitspolitischen Konzeption – als das Schlüsseldokument der österreichischen Sicherheitspolitik, als deren «Geschäftsgrundlage[2]» gewissermassen, angesehen und versucht dem insbesondere im Allgemeinen Teil einigermassen Genüge zu tun.



ULV (Umfassende Landesverteidigung: Ihre Herleitung aus der Sicherheitspolitik und ihre Teile (**G** Geistige, **Z** Zivile, **W** Wirtschaftliche, **M** Militärische Landesverteidigung)

Der Allgemeine Teil: Sicherheitspolitische Aspekte des Landesverteidigungsplanes

Eine wichtige (und bewusst so konzipierte) Funktion des Allgemeinen Teils des österreichischen Landesverteidigungsplanes liegt bereits darin, eben zu jener erwähnten Klarstellung beizutragen, dass es nicht darum gehen kann, etwa in einer Art «Aufsummierung» Konzepte der Teilbereiche plus sozusagen einer «Ergänzung durch einen Überbau» einfach zusammenzufassen.

Schon aus dem Aufbau des vorangestellten Allgemeinen Teils soll deutlich erkennbar sein, dass vielmehr eine Ableitung von einer Zielsetzung her über die darauf einwirkenden Einflussfaktoren schliesslich zu entsprechenden Konsequenzen führt, die sich dann in entsprechenden Konzepten der Teilbereiche niederschlagen müssen. Aus einer derartigen Ableitung ergibt sich von selbst das Vorzeichnen einer integrativen (und nicht bloss additiven) Sicht von Sicherheitspolitik insgesamt, von Landesverteidigung im besonderen.

Inhaltlicher Aufbau

Der Gedankengang, welchem der Allgemeine Teil des Landesverteidigungsplanes folgt, ist daher wie folgt strukturiert:

1) Zieldefinition österreichischer Sicherheitspolitik: «**Ziel** der Sicherheitspolitik Österreichs ist der **Schutz der Bevölkerung** und der **Grundwerte** dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen sowie die Aufrechterhaltung und Verteidigung seiner immerwährenden **Neutralität**».

2) Die Zieldefinition österreichischer Sicherheitspolitik wird präzisiert durch das Herausstellen des eindeutigen Schwergewichtes «**Abhaltung**».

3) Es folgt eine Analyse der sicherheitspolitischen Umwelt (in der Österreich eben seine eigenen sicherheitspolitischen Zielsetzungen zu wahren hat) sowie

4) das Aufzeigen der sicherheitspolitischen Aspekte der immerwährenden Neutralität Österreichs.

5) Nächster Schritt ist unter Zugrundelegung des folgenden Prinzips die Analyse des Bedrohungsbildes: «Grundsätzlich ist als **Bedrohung** Österreichs alles anzusehen, was seine Bevölkerung, die Grundwerte dieses Staates oder die immerwährende Neutralität gefährdet.»

6) Aus all dem werden nun die sogenannten «**Anlassfälle für Österreich**» herausgearbeitet; hier wirkt sich allerdings die Vorgabe der «Verteidigungsdoktrin» insofern hemmend bzw. einschränkend aus, dass eben für Österreich die Unterscheidung in drei Anlassfälle – Krisenfall, Neutralitätsfall, Verteidigungsfall – vorgegeben ist, während die Schweiz aufgrund de facto übereinstimmender Ableitung darüber hinaus zu weiteren drei Anlassfällen gelangte: Normalfall, Besetzungsfall, Katastrophenfall (vgl. Kasten 4).

7) Und schliesslich landet das den Allgemeinen Teil des Landesverteidigungsplans prägende Bemühen um eine logische Ableitung bei den «**Konsequenzen für die Sicherheitspolitik Österreichs**», die im wesentlichen – dem an sich vorgegebenen Charakter des Landesverteidigungsplans entsprechend – Konsequenzen für die einzelnen Teilbereiche der ULV umfassen.

Die sicherheitspolitische Zielsetzung Österreichs wird also in Bezug gesetzt zur sicherheitspolitisch relevanten Umwelt, zum Bedrohungsbild; daraus ergibt sich, als Summe erforderlicher Konsequenzen, jenes umfassende und vielfältige Bündel an Massnahmen und Vorsorgen, das der oben bereits erwähnte Strategiebegriff anspricht: «... koordinierte Anwendung aller Mittel und Ausnutzung aller Möglichkeiten ...».

Definition der Sicherheitspolitik im LVP (Kasten 3)

Sie ist erstmals in einem offiziellen österreichischen Dokument enthalten und leitet sich von der Zielstzung der Sicherheitspolitik einerseits, dem denkbar umfassenden Strategiebegriff als Umschreibung der Mittel und Möglichkeiten, die dieser Zielsetzung dienen sollen, anderseits ab. Denn: «Die *Gegenüberstellung* der sicherheitspolitischen *Zielsetzungen* mit dem immer wieder zu überprüfenden *Bedrohungsbild* liefert die Ansatzpunkte für die erforderlichen eigenen Vorsorgen und Massnahmen ...

... Dem heute so breiten Spektrum denkbarer und möglicher Störungen und Bedrohungen entsprechend muss auch der Katalog eigener Massnahmen ein breites Band von Abdekkungsmöglichkeiten vorsehen.» Gerade in einer Zeit, in der Bedrohungen «neuer Art» so vielfach diskutiert werden und laut Umfrageergebnissen

das Bedrohungsbewusstsein immer grösserer Teile der Gesellschaft zusehends geradezu zu prägen begonnen haben, verdient dieser denkbar breite Ansatz wohl einige Aufmerksamkeit. Anders formuliert: Dank der Breite dieses Ansatzes ist der österreichische Landesverteidigungsplan an sich nicht in Gefahr, allzu bald aufgrund neuer Entwicklungen überholt zu werden; zusehends stellen sich allerdings Ab- und Ausgrenzungsfragen (z. B. «Ökologische Bedrohung»).

Integration der Massnahmen

Neben dem *umfassenden Ansatz* («gegenüber *allen* Bedrohungen», «Summe *aller* Massnahmen, *vornehmlich* ...», d. h. auch in anderen Bereichen als Aussenpolitik, innere Stabilität und Verteidigungspolitik) wird auch der *integrative* deutlich angesprochen: «Von entscheidender Bedeutung ist das möglichst lückenlose Ineinandergreifen und die optimale Koordination der einzelnen Komponenten der österreichischen Sicherheitspolitik» – und an anderer Stelle: «... ist zu berücksichtigen, dass angesichts der oft kaum trennbaren Arten von Bedrohungen die eigenen Vorsorgen nicht voneinander isoliert gesehen werden dürfen, sondern der politischen Führung vielmehr ein möglichst integriertes System sicherheitspolitischer Massnahmen zur umfassenden Selbstbehauptung zur Verfügung stehen muss.»

Koordinierte Führung könnte demgemäss zusehends zu einem der Schlüsselbegriffe des Landesverteidigungsplanes werden. Man versteht darunter «das Zusammenwirken von zivilen und militärischen Dienststellen im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung auf allen Ebenen (Bund, Land, Bezirk, Gemeinde)». Noch ist dieser Ansatz in der Realität erst sehr zaghaft ausgeprägt.

Die für die Aufgabenstellung «Koordination der umfassenden Landesverteidigung» bereits auf den 1.1.1974 eigens geschaffene Fachabteilung im Präsidium des Bundeskanzleramtes verbindet den Begriff der Koordinierten Führung zurzeit insbesondere mit jenem eines «Krisenmanagements» [3].

Zu verteidigende Grundwerte

Ein mittlerweile – meines Erachtens zu Recht – zumindest in seiner Bezeichnung umstrittener Passus benennt jene «Grundwerte, deren Verteidigung eines der Ziele der Sicherheitspolitik Österreichs darstellt». Der Begriff «Grundwerte» ist gewiss zu hoch gegriffen. Sieht man sich die unter dieser Bezeichnung im Landesverteidigungsplan enthaltene Aufzählung an, dann wird klar, was damit an sich angesprochen werden soll:

- «die Unabhängigkeit nach aussen und die territoriale Integrität und Einheit seines Staatsgebietes;
- die Autonomie im Inneren, also die Selbstbestimmung und die Selbstgestaltung des innerstaatlichen Lebens;
- die Erhaltung der pluralistisch-demokratischen Staats- und Gesellschaftsordnung und der demokratischen Freiheiten;
- die Stärkung des Friedens im regionalen und globalen Rahmen;
- ein Maximum an Lebensqualität in allen Bereichen, verbunden mit einem möglichst hohen materiellen Lebensstandard für die gesamte österreichische Bevölkerung.»

All dies zu schützen ist neben dem Schutz der Bevölkerung sowie der Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität als Ziel der Sicherheitspolitik definiert. Es umschreibt damit jene Aspekte der «selbstgewählten Erscheinungsform des Staates» [4] Österreich, die als wesensbestimmend und unverzichtbar, daher verteidigungswürdig (und verteidigungsbedürftig) angesehen werden.

Sicherheit oder Selbstbehauptung?

Damit soll einerseits schon bei der Formulierung der Zielsetzung österreichischer Sicherheitspolitik gewissermassen in Erinnerung gerufen werden, welche – in sehr vielen anderen Staaten beileibe nicht selbstverständlichen – Errungenschaften es zu erhalten und notfalls zu verteidigen gilt; vor allem aber wird damit auch einer allfälligen Verengung der sicherheitspolitischen Zielsetzung ein Riegel vorgeschoben: Die Versuchung, Sicherheit zu verabsolutieren, ist ja nicht von der Hand zu weisen, gerade in einer so sehr an Sicherheit orientierten Gesellschaft. [5]

Sicherheit als Zielsetzung absolut zu setzen, liesse aber bekanntlich den (Trug-)Schluss zu, letzten Endes wäre Frieden «um jeden Preis» anzustreben, also auch um den der Selbstaufgabe und Inkaufnahme von Fremdbestimmung. In der Schweiz sprach man daher schon frühzeitig – möglicherweise aufgrund ähnlicher Überlegungen – oft lieber von einer Politik der Selbstbehauptung. [6]

«Selbstbehauptung» ist dann auch die folgende Passage des österreichischen Landesverteidigungsplanes übertitelt, deren Kernstück der Gedanke der Abhaltung darstellt. Den Zusammenhang zwischen Selbstbehauptung und Abhaltung auch nur andeutungsweise hier erläutern zu wollen, wäre gerade Schweizer Lesern gegenüber eine Vermessenheit.

Abhaltung

Österreich ist leider nicht in der glücklichen Lage der Schweiz, durch Zurückgreifen auf eine andere, gleichrangige Landessprache den an sich besseren, weil plastischeren Begriff der **«Dissuasion»** zu nehmen. Auffallen muss allerdings, dass im österreichischen Landesverteidigungsplan in Zusammenhang mit der angestrebten Abhaltestrategie ausdrücklich auch Aussenpolitik (!) genannt wird:

«Das Schwergewicht der sicherheitspolitischen Massnahmen muss auf der Verhinderung eines bewaffneten Angriffes auf Österreich und der Vermeidung der Einbeziehung Österreichs in bewaffnete Konflikte anderer Staaten liegen. Diese Abhaltestrategie umfasst alle Massnahmen im Rahmen der Umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungspolitik) und der Aussenpolitik, die die Einbeziehung Österreichs in einen bewaffneten Konflikt in der Nachbarschaft oder den direkten militärischen Angriff auf Österreich verhindern sollen. Es kommt hierbei darauf an, ein Missverhältnis zwischen dem von einem potentiellen Gegner angestrebten Vorteil im Falle einer bewaffneten Auseinandersetzung mit Österreich und dem damit verbundenen Risiko zu seinen Ungunsten sichtbar zu machen, insbesondere durch zu erwartende Verluste an Personal, Material und nicht zuletzt an Zeit sowie durch drohende Nachteile im politischen und wirtschaftlichen Bereich.»

Diese ausdrückliche Betonung des Beitrags der Aussenpolitik zur Abhaltestrategie ist sicher auch charakteristisch für die doch unterschiedliche Gewichtung der einzelnen Komponenten der Sicherheitspolitik Österreichs im Vergleich etwa zur Schweiz. Allerdings: Der Versuchung, Beitrag mit Substitution zu verwechseln, beugt der Landesverteidigungsplan jedenfalls deutlich genug vor: «Je nach Art und Intensität einer Bedrohung wird jeweils die eine oder andere Komponente der Sicherheitspolitik im Vordergrund stehen. Es ist nur begrenzt möglich, Schwächen in einer dieser

Komponenten durch Massnahmen auf anderen Sektoren auszugleichen.»

Neutralität

Nach einer Skizzierung des «Internationalen Systems der Gegenwart als sicherheitspolitischer Umwelt» geht der Landesverteidigungsplan in einem weiteren eigenen Abschnitt auf «Sicherheitspolitische Aspekte der immerwährenden Neutralität Österreichs» ein. Aufgrund mittlerweile eingetretener Entwicklungen zeichnet sich ab, dass im Falle einer denkbaren Überarbeitung des Landesverteidigungsplanes im erstgenannten Abschnitt einerseits insbesondere die Entwicklung in Ostmittel- bzw. Osteuropa, anderseits die Frage (west-) europäischer Integration entsprechende Berücksichtigung wird finden müssen. Letzteres gilt auch in bezug auf die sicherheitspolitischen Aspekte der immerwährenden Neutralität.

Bedrohungsformen

Ein **Kernstück** des Allgemeinen Teils des Landesverteidigungsplanes ist dem Bedrohungsbild gewidmet; ausdrücklich unter folgender **Prämisse:**

> «Eine Analyse der Bedrohungen darf sich nicht bloss auf militärische Aspekte beschränken; auch die Bewältigung nichtmilitärischer Bedrohungsformen kann Österreich vor grosse sicherheitspolitische Aufgaben stellen.»

Unter den nichtmilitärischen Bedrohungsformen sind übrigens u. a. auch solche im ökologischen Bereich angeführt.

Mögliche Bedrohungen werden auf fünf verschiedenen Ebenen gesehen: relativer Friede, subversiv-revolutionärer Krieg, konventioneller Krieg, eingeschränkter atomarer Krieg, uneingeschränkter Krieg. Besonderes Augenmerk wird auf die Möglichkeit der Erpressung gelenkt.

Etwas problematisch ist die an die Analyse des Bedrohungsbildes anschliessende Fixierung auf die sogenannten «Anlassfälle der Umfassenden Landesverteidigung». Denn diese ergeben sich nicht aus der bis dahin verfolgten Ableitung, sondern waren eben – wie bereits erwähnt – eine Vorgabe durch die «Verteidigungsdoktrin». Die sich daraus ergebende gewisse Verlegenheit wird bereits an einer einleitenden Passage erkennbar, die unter Berufung gerade auf das Beispiel der Schweiz und auf Probleme einer derartigen Kategorisierung, insbesondere im Bereich der Wirtschaftlichen Landesverteidigung, die erwähnte Vorgabe deutlich abzuschwächen sucht:

«... in den sechziger Jahren ... aus damaliger Sicht analysiert ... in der Folge in mehreren vergleichbaren Staaten zu einem Überdenken ... Am deutlichsten ging dieser Prozess in der Schweiz vor sich, die im Jahre 1979 ihre Wirtschaftliche Landesverteidigung auf eine völlig neue verfassungsrechtliche Grundlage stellte, in der primär auf Mangellagen abgestellt und jeglicher Hinweis auf mögliche Ursachen vermieden wird. Ausschlaggebend für diese Änderung war die Erkenntnis, dass die blosse Ausrichtung des Instrumentariums auf eine Kriegswirtschaft den Anforderungen des heutigen Bedrohungsbildes, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich, nicht genügt.» Und dann heisst es in bezug auf die österreichische Praxis: «... dass Massnahmen der umfassenden Landesverteidigung nicht an eine ausdrückliche Feststellung eines der Anlassfälle gebunden sind, sondern jederzeit, soweit eines oder mehrere der österreichischen sicherheitspolitischen Ziele gefährdet erscheinen, zur Anwendung kommen können. Dabei ist irrelevant, ob eine solche Bedrohung absichtlich oder unbewusst hervorgerufen wird.» Eine eindeutige Absage an eine Unterscheidung nach dem Verursacherprinzip somit:

> Sicherheitspolitik befasst sich nach jenem Verständnis, das dem österreichischen Landesverteidigungsplan zugrundeliegt, nicht bloss mit Vorsorgen und Massnahmen gegenüber Bedrohungen, die in feindseliger Absicht erfolgen; vielmehr auch mit solchen, die «passieren».

Anlassfälle

In bezug auf die Benennung möglicher Anlassfälle ist – angesichts der in beiden Ländern weitestgehend übereinstimmenden Analyse des Bedrohungsbildes – die in der Schweiz daraus gezogene Schlussfolgerung sicher konsequenter: neben Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall auch Normal-, Katastrophen- und Besetzungsfall (vgl. Kasten 4). Gerade angesichts der so fliessend gewordenen Grenzen zwischen Frieden und Krieg sowie zwischen innerer und äusserer Sicherheit bleibt eine derartige (zumindest terminologische) Nichtbedachtnahme auf wesentliche, daraus abzuleitende Aspekte des Bedrohungsbildes, wie sie in Österreich gegeben ist, problematisch und korrekturbedürftig. Allerdings geht es dabei nicht um übertriebene Kasuistik, sondern vielmehr um gebührende Berücksichtigung der Komplexität sicherheitspolitischer Fragestellungen.

Anlassfälle (A) – Strategische Fälle (CH)

1	Weitgehend übereinstimmende Analyse	
2	A	CH
		Normalfall
	Krisenfall	Krisenfall
	Neutralitätsfall	Neutralitätsschutzfall
	Verteidigungsfall	Verteidigungsfall
		Besetzungsfall
		Katastrophenfall

Kasten 4

Hinsichtlich eines «Besetzungsfalles» (dessen Möglichkeit beim Namen zu nennen die Schweiz erstaunlicherweise weniger Hemmungen zu haben scheint als Österreich) findet sich in der «Verteidigungsdoktrin» – allerdings in einer Formulierung, die fast den Eindruck einer «Randbemerkung» erwecken könnte – nur eine kurze Passage.[7] Im Landesverteidigungsplan selbst ist an zwei Stellen von einer «allfälligen vorübergehenden Besetzung von Teilen des Staatsgebietes» bzw. davon die Rede, dass «dem Aggressor eine ungehinderte Nutzung besetzter Gebiete verwehrt wird».

Friedenssicherung

Staaten wie die Schweiz oder Österreich stehen schon aufgrund ihrer relativen Kleinheit und ihres Status der Neutralität bereits heute in Friedenszeiten durchaus relevanten sicherheitspolitischen Anforderungen gegenüber, weshalb auch in beiden Ländern die Analyse des Bedrohungsbildes den seit geraumer Zeit gegebenen Ist-Zustand unter der Bezeichnung «relativer Frieden» als unterste Konfliktebene wertet. In Österreich wurde angesichts der durch die «Verteidigungsdoktrin» vorgegebenen Eingrenzung auf lediglich drei «Anlassfälle» möglicherweise aus der Not sogar eine Tugend gemacht: Statt von «Normalfall» spricht der Landesverteidigungsplan von «Friedenssiche-

rung». Damit ist zumindest begrifflich der Weg offen für eine allfällige künftige noch weiter ausgreifende Auffassung von Sicherheitspolitik, deren enger Konnex mit Friedenspolitik dann nicht mehr übersehen werden könnte.

Unter diesem Abschnitt «Friedenssicherung» findet übrigens nicht nur der «Normalfall», sondern auch der «Katastrophenfall» nach Schweizer Terminologie einigermassen seine Entsprechung auch im österreichischen Landesverteidigungsplan. Wie bereits weiter oben aufgezeigt, ist eine Unterscheidung nach dem Verursacherprinzip bei Bedrohungen der Sicherheit Österreichs – schon angesichts der Vielfalt heutzutage angewandter strategischer Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele – wohl ohnedies bereits weitgehend obsolet geworden (die Beispiele von freiwerdender Radioaktivität nach einem Reaktorunfall einerseits, von gezielten Entlaubungsaktionen anderseits zeigen, wie problematisch demgemäss eine Ab- bzw. Ausgrenzung von Bedrohungen z. B. auf ökologischem Gebiet sein kann).

Leitlinien für die Praxis

Der Allgemeine Teil des österreichischen Landesverteidigungsplanes mündet schliesslich in den Abschnitt «Konsequenzen für die Sicherheitspolitik Österreichs». Dieser geht zunächst einmal auf die schon angesprochene Aufgabe der Friedenssicherung» ein. Nach dem gleichen Raster wie für die folgenden «Anlassfälle» Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall – und auch in vergleichbarer Ausführlichkeit – werden jeweils Aussagen zu Leitlinien der zu verfolgenden Politik sowie für die vier Teilbereiche der ULV getroffen.

Am Beispiel des **Neutralitätsfalles** sei dies andeutungsweise dargestellt: Dazu heisst es im Landesverteidigungsplan, in einem Neutralitätsfall bedürfe es einer Politik, die dafür Sorge trägt, dass z. B. «der Wert der immerwährenden Neutralität auch für die Konfliktparteien hervorgehoben wird»; im Bereich der Militärischen Landesverteidigung komme es darauf an, das z. B. «von österreichischem Staatsgebiet aus Aktionen ausländischer bewaffneter Kräfte gegen fremdes Territorium verhindert werden»[8]; im Bereich der Geistigen Landesverteidigung, dass z. B. «geeignete Mittel zur Abwehr psychologischer Angriffe zur Verfügung stehen»; im Bereich der Zivilen Landesverteidigung: dass z. B. «die Aufnahme bzw. das Durchschleusen von Flüchtlingen und sonstigen Ausländern bis zum zumutbaren Umfang sichergestellt ist» (damit ist z. B. auch das in einem Neutralitätsfall für Österreich ja denkbare Problem eines allfälligen Durchzuges grosser Gastarbeiter-Kontingente aus deren Gastland über Österreich in ihr Heimatland angesprochen); und für den Bereich der Wirtschaftlichen Landesverteidigung heisst es, es komme darauf an, dass z. B. «die Folgen eines Ausfalles von Lager- und Produktionsstätten durch eine vorbereitete entsprechende Infrastruktur (dezentralisiert gelagerte Güter, Vorsorgen für Notbetrieb) minimal gehalten werden».

In vergleichbarer Weise werden derartige Aussagen für die Aufgabe der Friedenssicherung sowie für jeden der drei Anlassfälle getroffen, stets nach dem Raster: Welche Leitlinien wären zu verfolgen, worauf komme es insbesondere an.

Zum Schluss

Der Allgemeine Teil des Landesverteidigungsplanes schliesst mit einem deutlichen Hinweis auf die notwendige Relativität (da Zeitbedingtheit) der getroffenen Aussagen: «... stellt eine Gegenwartsanalyse von Variablen dar, die sich in ständiger und zum Teil rascher Veränderung befinden. Gerade bei der Gestaltung der Sicherheitspolitik des auf diesem Gebiet auf sich alleingestellten immerwährend neutralen Österreich ist es notwendig, die Entwicklung in den verschiedenen relevanten Bereichen ständig und systematisch in geeigneter Weise zu verfolgen und ihre Auswirkungen auf das globale und regionale internationale System zu überprüfen, um rechtzeitig die erforderlichen Adaptierungsvorschläge für die österreichische Sicherheitspolitik erarbeiten zu können.»

Es ist zu erwarten[9], dass man in Österreich auch diesbezüglich dem Schweizer Beispiel folgen wird, periodisch eine gründliche (und das heisst auch: grundsätzliche) Überprüfung der eigenen sicherheitspolitischen Konzeption vorzunehmen. Dies trotz aller (nicht unberechtigten) Sorge, ein derartiger Konsens der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien liesse sich nicht so leicht wieder herstellen – und auch trotz der offenkundigen Wertschätzung, die dieser Landesverteidigungsplan (gerade auch von seiten anfänglicher interner Kritiker) zusehends erfuhr.

Anmerkungen:

[1] K. Schmid, Gesamtverteidigung, Politik, Strategie; in: Schweizerische Gesamtverteidigung, Beiträge zu einem strategischen Konzept; Separatdruck aus der «Neuen Zürcher Zeitung», Zürich 1971, S. 12.

[2] eine formal zwar nicht ganz korrekte, aber passende Bezeichnung (GILLER).

[3] Bundeskanzleramt, Abteilung Koordination der Umfassenden Landesverteidigung: Information zur Umfassenden Landesverteidigung, Wien 1986.

[4] Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft, Österreichs Sicherheit, Wien 1971, S. 6.

[5] v. d. Heydte nannte die Gesellschaft von heute (und hierzulande, muss man wohl ergänzen) einmal eine securitäre Gesellschaft, die sich aus der libertären Gesellschaft des 19. Jahrhunderts heraus entwickelt habe: «Die Gesellschaft des 19. Jahrhunderts war auf den Gedanken der Libertät, der Freiheit, hin ausgerichtet. Freiheit war das Ziel, nach dem man in allen Lebensbereichen strebte. Man wollte politische, wirtschaftliche, soziale Freiheit. Man war bereit, um dieser Freiheit willen, für ein bisschen Freiheit, die ganze Sicherheit zu opfern ... (Doch) für uns heute, für die die Freiheit ja kein Ziel mehr ist, sondern die im Raum einer längst verwirklichten Freiheit leben, ist diese Freiheit nicht mehr der zentrale Begriff unseres Denkens; er ist durch den anderen Begriff der Sicherheit verdrängt worden. Sekurität, Sicherheit, ist das, wonach wir alle streben, politische, wirtschaftliche, soziale Sicherheit – und der Mensch von heute ist bereit, für ein bisschen Sicherheit seine ganze Freiheit hinzugeben ...» (F. A. Frhr. v. d. Heydte, Die Stellung des Soldaten in der Gesellschaft, Abdruck in: ÖMZ 3/1966, S. 183 f.)

[6] z. B. Däniker/Wicki in ASMZ 11/1969 (Die Armee im Rahmen der Gesamtverteidigung).

[7] «Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit den Organen der Länder und Gemeinden ... vorbereitende Massnahmen ... insbesondere auch für den Fall zu treffen, dass Teile des Bundesgebietes vorübergehend oder längerfristig in den Besitz eines Angreifers fallen sollten.» (Punkt 6 der «Verteidigungsdoktrin», zit. nach: LV-Plan, S. 18).

[8] ebenda. Hier wäre eine Umstellung der Wortfolge m. E. geboten: «Aktionen ausländischer bewaffneter Kräfte von österreichischem Staatsgebiet aus gegen fremdes Territorium ...»; doch heisst es schon im einleitenden Vorwort der Wehrsprecher (der politischen Parteien) abschliessend: «Haben Sie daher Verständnis, dass der gegenständliche Text nicht vom Stil, sondern vom Verhandlungsergebnis ... geprägt ist» (S. 6).

[9] nach Ansicht des Verfassers (der seinerzeit – und das heisst: vor mittlerweile immerhin schon fast eineinhalb Jahrzehnten – an der Verfassung des Entwurfs selbst beteiligt war): zu hoffen. ■