

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Sandrisser, Wilhelm (2015):

Das österreichische Modell integrierter Sicherheitspolitik. Möglichkeiten und Probleme im gesamtstaatlichen Kontext

SIAC-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(1), 64-80.

doi: 10.7396/2015_1_F

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Sandrisser, Wilhelm (2015). Das österreichische Modell integrierter Sicherheitspolitik. Möglichkeiten und Probleme im gesamtstaatlichen Kontext, SIAC-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 64-80, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2015_1_F.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2015

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAC-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 6/2015

Das österreichische Modell integrierter Sicherheitspolitik

Möglichkeiten und Probleme im gesamtstaatlichen Kontext



WILHELM SANDRISSNER,
Sektionsleiter-Stellvertreter,
Leiter der Gruppe Sicherheits-
politik, Internationales, EU
und Öffentlichkeitsarbeit im
Bundesministerium für Inneres.

Aktuelle Herausforderungen, etwa im Bereich Cyber Sicherheit, durch Extremismus und Terrorismus oder die Ukraine-Krise, erfordern eine proaktive, integrierte Sicherheitspolitik im Inneren und nach Außen. In Österreich hat sich dabei ein eigenes konzeptionelles Modell herausgebildet. Auf Grund der Bundesverfassung, der Kompetenzverteilung zwischen relevanten Ressorts sowie Kooperationen mit nicht staatlichen Akteuren, bestehen besondere Chancen des Zusammenwirkens, insbesondere zwischen Bundeskanzleramt, Außenministerium, Verteidigungsministerium und Innenressort sowie mit der Wirtschaft. Auch angesichts beschränkter Ressourcen, sollten diese bestmöglich genutzt werden, zum Vorteil der Bevölkerung und aller beteiligten Stellen. Möglichkeiten dazu gibt es bei der Umsetzung der „Österreichischen Sicherheitsstrategie“, der „Österreichischen Strategie für Cyber Sicherheit“ oder den Themen Daten- und Informationssicherheit sowie Grund- und Menschenrechte. Synergien gewonnen werden können auch durch eine akkordierte Implementierung des Wehrdienstberichtes, der neuen „Teilstrategie Verteidigungspolitik“ und der parallel erarbeiteten „Teilstrategie innere Sicherheit“, vor allem durch die Stärkung der zivil-militärischen Zusammenarbeit.

1. DIE TRADITIONELLE DOMINANZ DER AUSSEN- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

Schon bisher galt: Innere und äußere Sicherheit sind wechselseitig voneinander abhängig. Dabei gab es nicht nur in Österreich lange Zeit zwei Konstanten: Erstens dominierte im Rahmen der gesamtstaatlichen Sicherheitspolitik die Außen- und Verteidigungspolitik. So war die „Politik zur Erhaltung der inneren Stabilität“ im österreichischen Landesverteidigungsplan aus dem Jahr 1986 letztlich als Hilfsmittel zur Aufrechterhaltung der äußeren Sicherheit konstruiert. Zweitens kamen früher die Instrumente der inneren Sicherheit ebenso weitgehend nur im Inneren zur An-

wendung, wie jene der äußeren Sicherheit im internationalen Rahmen (wenn man von Einsätzen des Österreichischen Bundesheeres im Bereich Katastrophenhilfe in Österreich absieht).

Letzteres hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges geändert. Das belegen verstärkte internationale Aktivitäten, die das Bundesministerium für Inneres (BMI) im Rahmen seiner Internationalen Strategie setzt.¹ Ersteres war damit zwar abgeschwächt, aber doch grundsätzlich weiter gültig. Die 2001 beschlossene „Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin“ beinhaltet immer noch zunächst und schwerpunktmäßig Empfehlungen zu

außenpolitischen Aspekten der Sicherheitspolitik sowie zur Verteidigungspolitik. Die innere Sicherheit wurde diesen traditionellen sicherheitspolitischen Bereichen weiter nachgereiht.

2. ZUNEHMENDE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE INNERE SICHERHEIT

Mittlerweile ist das, zumindest konzeptionell, nicht mehr der Fall: „Aspekte der individuellen Sicherheit gewinnen an Bedeutung: Der Mensch mit seinen Grundrechten und Grundbedürfnissen steht im Zentrum sicherheitspolitischer Überlegungen“, heißt es nun in der 2013 vom Parlament beschlossenen „Österreichischen Sicherheitsstrategie“ (ÖSS). Diesem Ansatz folgend werden in der ÖSS – sowohl wenn es um Aktivitäten im nationalen Bereich als auch im EU-Rahmen und auf der internationalen Ebene geht – jeweils zuerst Maßnahmen der „Inneren Sicherheit“ definiert. Das trifft ebenso für die in der Strategie beinhaltetete Entscheidung des Nationalrates vom 3. Juli 2013 zu. Diese nennt die Empfehlungen für die „Innere Sicherheit“ vor den Empfehlungen zur Außen- und Verteidigungspolitik.

Das ergibt sich vor allem als Folge der neuen Sicherheits- und Risikolage. Die ÖSS zählt diesbezüglich eine ganze Reihe von Risiken und Bedrohungen auf, die sich stark auf die innere Sicherheit Österreichs und der EU auswirken. Beispiele sind der internationale Terrorismus, die Europa betreffenden bzw. globalen Auswirkungen innerstaatlicher und regionaler Konflikte oder Umwälzungen, Katastrophen, Cyberattacken, die Bedrohung strategischer Infrastruktur, grenzüberschreitende Kriminalität, illegale Migration oder nicht gelingende Integration. Das Innenressort ist damit verstärkt im Rahmen der gesamtstaatlichen Sicherheitspolitik gefordert. Es muss sich entsprechend proaktiv einbrin-

gen. Das BMI kann jedoch den genannten Risiken und Bedrohungen nicht alleine – im Sinne einer proaktiven, umfassenden Sicherheitspolitik – entgegenwirken.

3. PROAKTIVE, INTEGRIERTE SICHERHEITSPOLITIK

Kooperative Mitgestaltung einer gesamtstaatlichen, integrierten Sicherheitspolitik, lautet daher die Devise, auch für andere relevante Ressorts. Alle sind dabei durch horizontale Themen deutlich breiter als bisher gefordert und sollten deshalb verstärkt über ihren unmittelbaren Teller rand hinaus blicken. Alle haben damit und wenn sie ihre Kernkompetenzen erhalten bzw. an die geänderte Situation anpassen, auch erweiterte Mitgestaltungsmöglichkeiten im gesamtstaatlichen Rahmen. Gemäß der ÖSS meint Sicherheitspolitik dabei nicht nur eine Politik zum Schutz gegenüber Bedrohungen oder zu deren Bewältigung (Reaktion). Sie schließt vielmehr verstärkt Maßnahmen zur Verhinderung des Entstehens oder Wirksamwerdens von Bedrohungen ein (Prävention). Die Frage zu diesen beiden Handlungsebenen lautet daher: Was ist erforderlich, um Bedrohungen vorzubeugen oder sie zu bewältigen bzw. ihre Auswirkungen zu vermindern? Darüber hinaus gehören zu proaktiver Sicherheitspolitik auch Maßnahmen zur Gestaltung einer für Österreich, seine Bevölkerung und die EU insgesamt vorteilhaften Situation (Gestaltung). Dabei geht es nicht mehr um bedrohungsorientiertes Denken und Handeln. Diesbezüglich könnte vielmehr gefragt werden: Welche Maßnahmen braucht es, um eine vorteilhafte Situation zu gestalten bzw. in eine gewünschte Richtung zu wirken? Was als „vorteilhaft“ bewertet wird, sollte grundsätzlich vorab geklärt werden: durch die Definition von sicherheitspolitischen Werten, Interessen und Zielen.²

Sicherheitspolitisch relevante Werte wären etwa Demokratie und Rechtsstaat. Das

Interesse würde diesbezüglich beispielsweise darin liegen, die Entwicklung entsprechender Strukturen im eigenen Umfeld zu unterstützen. Ein dazu gehöriges Ziel könnte es sein, das Verständnis für die Bedeutung von Grund- und Freiheitsrechten zu fördern, ohne die es keinen demokratischen Rechtsstaat gibt. Eine mögliche Maßnahme dazu wäre die Entwicklung einer Kommunikationsstrategie, um anhand konkreter Beispiele zu verdeutlichen, welchen Mehrwert gemeinsame Grund- und Freiheitsrechte für Menschen mit unterschiedlichen kulturellen oder religiösen Hintergründen haben – und zwar für ihr ganz persönliches Leben.

Man könnte vereinfacht sagen: Insgesamt gefordert ist nicht nur ein „Bedrohungs-Reaktionskonzept“, sondern „wirkliche“ Sicherheitspolitik, die gleichzeitig aktiv gestalten, auf Prävention abzielen und natürlich auf Bedrohungen reagieren muss.³

Diesem proaktiven, umfassenden Ansatz folgend, will die Sicherheitspolitik des BMI daher nicht nur zur Vermeidung, Bekämpfung und Bewältigung von Bedrohungen wie Kriminalität, Terrorismus oder Korruption bzw. deren Auswirkungen beitragen. Angestrebt wird vielmehr eine gesamtheitliche Politik zur Stärkung des – als sicherheitspolitisch „vorteilhaft“ erachteten – sozialen Friedens in Österreich.⁴ Das BMI will und kann dazu beitragen, dieses Ziel aber nicht alleine erreichen. Daher ist ein verbessertes Zusammenwirken mit anderen Ressorts, der Zivilgesellschaft oder Wirtschaft und Wissenschaft notwendig.

Grundsätzlich gilt: Je mehr man von der Reaktion (im eigenen Zuständigkeitsbereich und mit eigenen Mitteln) zur Prävention und Gestaltung kommen möchte, desto breiter muss die Kooperation mit anderen Akteuren aufgesetzt sein; und je besser diese Kooperation mit anderen

Akteuren ist und alle drei sicherheitspolitischen Handlungsebenen parallel berücksichtigt werden, desto eher wird es sich tatsächlich um eine proaktive, integrierte und umfassende Sicherheitspolitik im beschriebenen Sinn handeln.

4. DAS ÖSTERREICHISCHE MODELL INTEGRIERTER SICHERHEITSPOLITIK

In Österreich sind die rechtlichen und kompetenzmäßigen Voraussetzungen für ein integriertes Zusammenwirken relevanter sicherheitspolitischer Akteure besonders gut. Das sicherheitspolitische System ist durch einige Besonderheiten gekennzeichnet, die es insgesamt rechtfertigen, von einem „österreichischen Modell integrierter Sicherheitspolitik“ zu sprechen:

1) Das vor allem für die innere Sicherheit wichtige Thema „Integration“ wird hier mittlerweile vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) koordiniert. Das mag mit Außenminister Sebastian Kurz zusammenhängen, der vorher als Staatssekretär für Integration im Innenministerium tätig war. Gleichzeitig könnte es als Indiz für die zunehmende Bedeutung des Themas Integration im EU-Rahmen bewertet werden. Das BMEIA ist nun jedenfalls ein wesentlicher Akteur, wenn es um ein gutes, sicheres Zusammenleben, also die Mitgestaltung einer sicherheitspolitisch vorteilhaften Situation in Österreich geht. Es ist diesbezüglich etwa bei der Umsetzung des Berichtes zur Reform des Wehrdienstes (Wehrdienstbericht) vom Juni 2013 angesprochen, der ein eigenes Kapitel zur Integration beinhaltet. Dem „Außen“ministerium kommen damit auch wesentliche sicherheitspolitische Aufgaben im Inneren zu.

2) Auf das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS) trifft das noch stärker zu: Auf Grund der Bun-

desverfassung kann das Österreichische Bundesheer (ÖBH) mehr Aufgaben im Inneren übernehmen, als das für Streitkräfte in anderen EU-Staaten, wie Deutschland, zutrifft. In der ÖSS, im Wehrdienstbericht und der neuen Teilstrategie Verteidigungspolitik werden dem Heer, angesichts der Sicherheitslage, entsprechend breitere Aufgabenstellungen innerhalb Österreichs als bisher zugewiesen.

3) Das österreichische Innenressort gestaltet die gesamtstaatliche Sicherheitspolitik stärker als sonst bei Innenministerien üblich mit. Das zeigt sich etwa daran, dass es wesentliche verteidigungspolitische Konzepte mit dem BMLVS verhandelt hat, was schon wegen seiner verfassungsmäßigen Rolle als „zivile Behörde“ logisch ist, in der es das Bundesheer um Assistenzleistungen im Inneren ersuchen kann. Es resultiert aber ebenso aus dem im BMI entwickelten breiten Verständnis von Sicherheitspolitik sowie der proaktiven internationalen Rolle des Ressorts.⁵

4) Beim Thema Cyber Sicherheit wird der integrierte österreichische Ansatz besonders deutlich, wenngleich mit großteils traditioneller Rollenverteilung: Dem Bundeskanzleramt kommt die strategische Koordination zu, dem BMEIA die Cyberaußenpolitik, dem BMI die operative Koordination. Das BMLVS – und das stellt wieder eine österreichische Spezifität dar – soll das BMI schon „im Frieden“ bei der operativen Koordination im Inneren unterstützen.

5) Last but not least bringt sich in Österreich die Wirtschaft – in enger Zusammenarbeit mit dem BMI und anderen Ressorts – besonders aktiv ein, vor allem im Bereich Cyber Sicherheit (oder zum Schutz kritischer Infrastrukturen). Das zeigen gemeinsame Initiativen auf der Plattform „Kuratorium Sicheres Österreich“, wie jene zur Erstellung einer „Cyber Risi-

komatrix“. Diese wurde, vor der Beschlussfassung über die „Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit“ (ÖSCS), von staatlichen Experten und Wirtschaftsvertretern gemeinsam erarbeitet.⁶

Insgesamt kann integrierte Sicherheitspolitik in Österreich, vereinfacht gesagt, deshalb kooperativer bzw. flexibler als in anderen Ländern gesamtheitlich gestaltet werden, weil unterschiedliche Instrumente stärker im Inneren und Äußeren nutzbar sind und zudem die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Akteuren stark ausgeprägt ist. Das sollte angesichts beschriebener übergreifender Herausforderungen sowie auf Grund knapper Ressourcen bestmöglich genutzt werden.

Im konzeptionellen Bereich war das schon bisher weitgehend der Fall: So arbeiten die so genannten Verbindungspersonen zum Nationalen Sicherheitsrat⁷ (NSR) seit Jahren sehr gut und eng ressortübergreifend zusammen. Dabei haben wesentliche handelnde Akteure lange Zeit nicht gewechselt. Das erleichtert eine kontinuierliche, gesamthafte Gestaltung. Beispiele für den Erfolg dieser Kooperation sind die von den NSR-Ressorts BKA, BMEIA, BMLVS und BMI gemeinsam erarbeiteten Konzepte für die „Österreichische Sicherheitsstrategie“, die „Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit“ oder die laufenden Arbeiten im Rahmen des gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Lagebildes und zu einem gesamtstaatlichen Auslandseinsatzkonzept. Genannt werden kann auch der Masterplan für den Schutz kritischer Infrastrukturen, welcher 2008 unter der Federführung von BKA und BMI erstellt und 2014 weiterentwickelt wurde.

5. GEWÄHRLEISTUNG VON MENSCHENRECHTEN ALS GRUNDLEGENDE HERAUSFORDERUNG

Wie oben angesprochen, stellt die ÖSS den Menschen mit seinen Grundrechten ins Zentrum sicherheitspolitischer Überlegungen. Die Gewährleistung von Grund- und Menschenrechten entwickelt sich damit zu einer immer wichtigeren grundlegenden Herausforderung proaktiver Sicherheitspolitik. Diese stellen letztlich Regeln für ein friedliches, gutes Zusammenleben von Menschen mit unterschiedlichen kulturellen oder religiösen Hintergründen dar. In einer zunehmend vielfältigen und vernetzten Welt gewinnen sie daher mehr und mehr an Bedeutung für die innere und äußere Sicherheit.

Proaktive Sicherheitspolitik heißt dabei: Der Staat muss Menschenrechte nicht nur achten, sondern auch konkrete politische, gesetzliche und administrative Maßnahmen setzen, um sie Wirklichkeit werden zu lassen. Das kann nur gelingen, wenn die Menschen die Bedeutung und den Wert von Grund- und Freiheitsrechten für ihr persönliches Leben verstehen und auch die Rechte anderer respektieren. Dafür ist eine breite Kommunikation zu den konkreten Inhalten von Menschenrechten zweckmäßig. Dadurch kann der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt und Extremismus, in welcher Form immer, entgegengewirkt werden.

Schon während seiner Zeit als Staatssekretär im Innenministerium hat Sebastian Kurz deshalb die „Rot-Weiß-Rot-Fibel“ erarbeiten lassen. Diese enthält wesentliche Inhalte zum Leben in Österreich und zur Frage grundlegender Menschenrechte. Darauf aufbauend hat das BMI 2012, gemeinsam mit der EU-Grundrechteagentur, die Initiative für eine „EU-Wertefibel“ ergriffen. Dazu soll in der laufenden Regie-

rungsperiode ein Entwurf konzipiert und in die EU-Diskussion eingebracht werden. Als Voraussetzung dafür werden BMI und BMEIA, im Rahmen des Prozesses zur Erstellung des gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Lagebildes, eine Analyse zur sicherheitspolitischen Bedeutung von Grund- und Menschenrechten erstellen. (Wenn die Verbindungspersonen zum Nationalen Sicherheitsrat zu einem Thema die Verfassung eines „Fact Sheets“ durch ein Ministerium oder zwei Ressorts vereinbaren, wird dieses in der Folge jeweils mit den anderen NSR-Ressorts bewertet und allenfalls als Vertiefungsthema gemeinsam weiter bearbeitet.)

Auf europäischer Ebene hat das BMI mittlerweile den Vorschlag zur Erarbeitung einer EU-Kommunikationsstrategie zu den Werten und Grundrechten der Europäischen Union eingebracht. Dieser wurde im Dezember 2014 in die Schlussfolgerungen des Rates „zur Entwicklung einer erneuerten Strategie der inneren Sicherheit“ der EU aufgenommen.⁸ Er hat nach den schrecklichen Anschlägen im Jänner 2015 auf die Redaktion von „Charlie Hebdo“ sowie einen jüdischen Supermarkt in Paris zusätzliche Bedeutung erlangt und – auf österreichischen Vorschlag – Eingang in die Erklärung der internationalen Ministerkonferenz gefunden, die auch von Innenministerin Johanna Mikl-Leitner am 11. Jänner 2015 in Paris mitgetragen wurde.⁹ Die Meinungsfreiheit und andere Grundrechte, Pluralismus oder Rechtsstaatlichkeit gehören demnach zum Fundament demokratischer Gesellschaften: Sie seien gemeinsame, von den Terroristen attackierte Werte. Um den Ursachen von Radikalisierung, vor allem von jungen Menschen, entgegen zu wirken, müssten gezielte Maßnahmen zur Förderung des Bewusstseins für die Bedeutung von Grundrechten und ihre Akzeptanz überlegt

werden. Dazu gehöre auch die Entwicklung einer entsprechenden EU-Kommunikationsstrategie, wird in der „Paris Declaration“ ausgeführt.¹⁰ Bei der Sondersitzung des hochrangigen Ausschusses zur inneren Sicherheit (COSI) am 20. Jänner 2015 in Brüssel, hat der EU-Anti-Terrorkoordinator Gilles de Kerchove den Vorschlag zur Erarbeitung einer solchen EU-Kommunikationsstrategie aufgegriffen und seine Umsetzung gefordert. Zudem wurde die Pariser Erklärung beim anschließenden Informellen Rat am 29. und 30.01.2015 in Riga von allen EU-Justiz- und Innenministern unterstützt. In der Folge forderte der Europäische Rat in seiner Erklärung vom 12.02.2015 Kommunikationsstrategien zur Förderung der Toleranz, der Nichtdiskriminierung, der Grundfreiheiten und der Solidarität in der gesamten Union, auch durch die Intensivierung des Dialogs zwischen den Religionen und anderen Gemeinschaften.¹¹

Österreich möchte nun mit der EU-Kommission, der EU-Grundrechteagentur und interessierten anderen Mitgliedstaaten an einem Erstkonzept für die Erstellung einer EU-Kommunikationsstrategie zu den Werten und Grundrechten der Union arbeiten. Dabei kann auf dem beispiellosen, beeindruckenden Engagement von Millionen Menschen aufgebaut werden, die in Frankreich und anderen Ländern, unter dem Leitspruch „Je suis Charlie“, für ihre Grundrechte und insbesondere die Meinungsfreiheit demonstriert haben.

Wichtige Ziel- bzw. Dialoggruppen für eine EU-Kommunikationsstrategie zu den Werten und Grundrechten der Union könnten junge Menschen, Vertreter von Religionsgemeinschaften, Menschen, die nach Europa zuwandern oder solche mit Ressentiments gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund sein.

Jungen Menschen sollte verstärkt bewusst gemacht werden, welche Freiheiten und Möglichkeiten die in der EU geltenden Grundrechte für sie persönlich bedeuten: Das Recht, selbst bestimmen zu können, wie man eine Religion im rechtsstaatlichen Rahmen ausüben (oder nicht ausüben) will, das Recht von jungen Frauen, sich nach Ende der Schulpflicht für einen weiteren Bildungsweg oder eine Arbeit zu entscheiden, das Recht, den Ehepartner frei zu wählen oder das Recht auf Informationsfreiheit sind Beispiele, die zeigen, wie sehr ein selbstbestimmtes Leben und gutes Zusammenleben davon abhängen, ob man die EU-Grundrechte kennt, selbst nützt bzw. nützen kann und sie auch anderen zugesteht.

Vertretern von Religionsgemeinschaften könnte etwa vermittelt werden, dass es letztlich keine Religionsfreiheit ohne Meinungsfreiheit gibt und Meinungsfreiheit selbstverständlich das Recht einschließt, abweichende Meinungen, beispielsweise zu Karikaturen, friedlich und im Rahmen der Möglichkeiten des Rechtsstaates, zum Ausdruck zu bringen. Die bessere Erläuterung der Rechte und Pflichten von Religionsgemeinschaften könnte ein grundlegendes Kommunikationsziel gegenüber ihren Funktionsträgern sein. Während durch die Religionsfreiheit die „innere Autonomie“ von Religionsgemeinschaften geschützt wird, müssen diese umgekehrt die „Autonomie“ ihrer Mitglieder respektieren, die selbst entscheiden können, wie sie ihre Religion im rechtsstaatlichen Rahmen ausüben oder ob sie allenfalls austreten bzw. die Religion wechseln wollen.

Menschen, die nach Europa zuwandern, sollten frühzeitig auf ein Leben in freien europäischen Gesellschaften und die Wahrnehmung der damit verbundenen Rechte und Pflichten vorbereitet werden.

Eine Kommunikationsstrategie zu den in der EU geltenden Werten und Grund-

rechten sollte sich auch an Vertreter der so genannten „Mehrheitsgesellschaft“ wenden, die Ressentiments gegenüber Menschen mit anderen kulturellen oder religiösen Hintergründen haben. Ihnen könnte etwa nahe gebracht werden, welchen Mehrwert ein zusätzliches sprachliches oder kulturelles Know-how in einer immer vielfältigeren Welt hat, wenn man sich auf gemeinsame Grundwerte, wie die Gleichberechtigung von Männern und Frauen, verständigen kann.

Der Wert einer solchen Kommunikation hängt natürlich letztlich davon ab, ob es die realen Verhältnisse der oder dem Einzelnen ermöglichen, die eigenen Rechte tatsächlich auszuüben. Das erfordert nicht zuletzt integrationspolitische Bemühungen. Zudem müssen Staat und Gesellschaft geeignete Vorkehrungen gegen Einschränkungen von individuellen Freiheitsrechten durch Dritte treffen, wie sie zum Beispiel im Rahmen der Familie oder innerhalb von Religionsgemeinschaften vorkommen können.

Schon dieses kurze Eingehen auf das Thema zeigt, wie viele Akteure im Rahmen einer proaktiven Sicherheitspolitik zu Grund- und Menschenrechten gefordert sind. In Österreich betrifft das allein auf Bundesebene, neben dem Innenressort, das Justizministerium, Unterrichtsressort, Familienministerium, Arbeits- und Sozialministerium und natürlich das Außen-, Europa- und Integrationsministerium. Auch eine Einbindung von Religionsgemeinschaften und der Zivilgesellschaft erscheint wichtig.

Die Grund- und Menschenrechte bilden das Fundament der gesamtheitlichen Jahresstrategie „Innen.Sicher“ des BMI. Sie müssen als Querschnittsmaterie in jedem Handeln verwirklicht werden. Das machte eine Bündelung der Kompetenz notwendig. Daher wurde im Innenministerium im Juni 2013 die „Abteilung für Grund- und

menschenrechtliche Angelegenheiten“ eingerichtet. Sie ist eine Kompetenz-, Koordinierungs- und Servicestelle für Fragen der Menschenrechte.

Dem Thema Menschenrechte wird nicht zuletzt im österreichischen Regierungsprogramm entsprechende Bedeutung zugemessen, sowohl im außen- als auch im sicherheitspolitischen Teil. Es sollte daher im Rahmen der integrierten österreichischen Sicherheitspolitik weiter an Bedeutung erlangen.

Im internationalen Kontext sind Österreich und die EU herausgefordert, verstärkt auf die Einhaltung und Ermöglichung von Menschenrechten hinzuwirken, etwa im östlichen und südlichen EU-Umfeld. Das ist im Interesse des Menschenrechtsschutzes und eines guten Zusammenlebens vor Ort notwendig, aber auch, um negativen Folgen für den eigenen Bereich entgegen zu wirken, die sich beispielsweise durch zunehmende illegale Migration oder extremistische Tendenzen zeigen können.

Wenn das Erfolg haben soll, müssen wirksame Hebel gefunden und gezielt im Rahmen einer gesamtheitlichen Politik eingesetzt werden. So könnte, nach dem Grundsatz „more for more“, in bestimmten, definierten Bereichen (etwa von Wirtschaft oder innerer Sicherheit), umso mehr mit Ländern in der EU-Nachbarschaft kooperiert werden, je mehr diese die sie bindenden Menschenrechte beachten und ihre Wahrnehmung durch die eigene Bevölkerung proaktiv fördern. Auch dafür ist also eine breite sicherheitspolitische Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure zweckmäßig.

Bei Mitgliedstaaten des Europarates, wie Russland oder der Türkei, sollte man sich daran orientieren, wie sie es mit der Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention halten, bei UN-Mitgliedern, etwa an der südlichen EU-Peripherie, ginge es vor allem um die praktische Rele-

vanz der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Der EU stehen unterschiedliche diplomatische oder ökonomische Mittel zur Förderung einer solchen proaktiven Politik im Bereich Grund- und Menschenrechte zur Verfügung. Sie könnte und sollte daher ein entsprechendes gesamtheitliches Konzept für ihr externes Handeln entwickeln.

6. SPEZIELLE HERAUSFORDERUNGEN FÜR INNEN- UND VERTEIDIGUNGSMINISTERIUM

Bei der praktischen Neuausrichtung der österreichischen Sicherheitspolitik sind das Innen- und Verteidigungsministerium schon deshalb speziell angesprochen, weil nur sie bewaffnete Kräfte für Aufgaben und Einsätze im Inland, innerhalb der EU und in Drittstaaten aufbieten können.

6.1. Sehr gute Zusammenarbeit

Die beiden Ressorts arbeiten seit Jahren in verschiedenen Feldern sehr gut zusammen. Das zeigen Kooperationen bei bisherigen Assistenzeinsätzen des Bundesheeres, zwischen Dienststellen, wie der Landesverteidigungsakademie und der Sicherheitsakademie oder im Bereich Sicherheitspolitik, etwa bei der Erstellung und Umsetzung der Österreichischen Strategie für Cyber Sicherheit und anderer sicherheitspolitischer Konzepte.

6.2. Probleme ausräumen

In anderen Bereichen gab und gibt es aber auch Probleme bzw. Irritationen. Zuletzt wurden diese bei der Diskussion über die Beschaffung weniger Hubschrauber und gepanzerter Fahrzeuge für das Einsatzkommando COBRA im BMI erkennbar. Dabei ging es natürlich nicht um eine „Militarisierung der Polizei“, wie manche im Heer befürchtet und proaktiv kommuniziert haben.¹² Ziel war und ist ausschließlich die Abdeckung des polizeilichen Bedarfs,

wie das auch in anderen Ländern geschieht. Die Erfahrungen aus Einsätzen in Österreich oder zuletzt in Frankreich verdeutlichen nämlich, dass Teams von Spezialeinsatzkräften der Polizei rasch auf dem Luftweg verlegt und/oder geschützt an Einsatzorte hergebracht werden können müssen.

Das BMI war und ist aber grundsätzlich immer an Unterstützungen seitens des Bundesheeres im Assistenzweg interessiert, sofern polizeiliche Erfordernisse abgedeckt werden können. Notwendig ist beispielsweise eine durchgehende Einsatzbereitschaft von Hubschraubern, schon weil bei Terrorbedrohungen schnelle Reaktionen möglich sein müssen.

Genau um Situationen, wie bei der jüngsten Beschaffungsdiskussion, zu vermeiden, wurde, auf Initiative des Innenministeriums, schon im Juni 2013 ein gemeinsamer Planungsprozess für Assistenzeinsätze im Wehrdienstbericht vereinbart. Das Regierungsprogramm bestätigt diese politische Vorgabe. Dieser hätte also schon länger gemeinsam aufgesetzt werden können. Damit wäre die öffentliche Diskussion über die angebliche Schaffung von „paramilitärischen Strukturen“ der Polizei¹³ zu vermeiden gewesen. Erfreulicherweise haben sich BMLVS und BMI danach über die Aufnahme der Arbeiten zum gemeinsamen Planungsprozess verständigt.

Auch ein anderes, grundlegendes Problem sollte im Interesse einer guten Zusammenarbeit rasch ausgeräumt werden: Seit mehr als zehn Jahren gibt es immer wieder Warnungen, meist im Hintergrund, vor einem „Sicherheitsministerium“, in dem das Bundesheer aufgehen könne. Dem BMI werden dabei „verborgene Ambitionen“ unterstellt. Zuerst würde das Bundesheer „zu Tode gespart“, bis es selbst für Assistenzeinsätze nicht mehr

brauchbar sei. Der Rest komme als Sektion ins Innenministerium. Entsprechende Mutmaßungen wurden zuletzt über die Medien verbreitet. Das „Misstrauen der Generäle“, so der Titel eines Beitrags, sei bis zu höchsten Verantwortungsträgern der Republik durchgedrungen.¹⁴

Solche Gerüchte werden, ohne Beleg, trotz mehrerer direkter Klarstellungen und obwohl sich natürlich in mehr als zehn Jahren keinerlei tatsächliche „Zusammenlegungstendenzen“ zeigen konnten, immer wieder verbreitet. Eine weitere Klarstellung soll dazu beitragen, mittlerweile vielleicht tatsächlich entstandenen Befürchtungen entgegenzuwirken.

6.3. Klarstellung

Jenen, die sich diesbezüglich angesprochen fühlen, sei gesagt: Nicht nur dem Autor ist niemand im BMI bekannt, der jemals Überlegungen zu einem solchen Sicherheitsministerium bzw. einer Zusammenführung von Polizei und Heer angestellt hätte. Solche wären auch kontraproduktiv. Vor allem die nachfolgenden Argumente erscheinen dafür ausschlaggebend:

1) Die Kernaufgaben beider Ressorts, nämlich die Gewährleistung von innerer Sicherheit und der militärischen Landesverteidigung im engeren Sinn, bedingen unterschiedliche Handlungsweisen und Instrumente: Im einen Fall geht es letztlich um polizeiliches Handeln (in Österreich) auf Grundlage von gemeinsamen, in der österreichischen Verfassung und im EU-Primärrecht (z.B. in der EU-Grundrechtecharta) definierten Werten und zum Schutz der darauf aufbauenden Rechtsordnung. Im anderen Fall ist ein militärischer Beitrag (im internationalen Kontext) zur Stabilität des für Österreich und die EU relevanten Umfeldes gefordert. Dieser muss, unabhängig von aktuellen Bedrohungen, eben deshalb im Interesse der Stabilität des in-

ternationalen Systems erbracht werden, weil es keine vergleichbare, mit justiziellen und polizeilichen Mitteln durchsetzbare internationale Werte- und Rechtsordnung gibt. Damit sind die Instrumente „Polizei“ und „Bundesheer“ unterschiedlich auszugestalten und zur Wirkung zu bringen. (Die Frage der Ausrichtung von Streitkräften kann genau daher nicht nur anhand möglicher Bedrohungen beantwortet werden. Sie hängt von der Gesamtsituation und den militärischen Potentialen im Umfeld genau so ab, wie von der eigenen Staatssituation, zum Beispiel davon, welchen geografischen Raum man selbst abzudecken hat oder ob ein Land Mitglied in einem Verteidigungsbündnis ist, womit der militärische Stabilitätsbeitrag arbeitsteilig erbracht werden kann). Das grundlegende Argument, wonach für die Gewährleistung äußerer und innerer Sicherheit, trotz enger Verknüpfungen, grundsätzlich verschiedene Voraussetzungen gegeben und daher andere, getrennte Instrumente erforderlich sind, ist im Übrigen nicht neu.¹⁵

2) Dem Denkmuster der Gewaltenteilung bzw. von „checks and balances“ folgend, sollte nicht zu viel Machtpotential in einer Hand konzentriert werden. Dieses bekannte demokratiepolitische Argument gewinnt an Gewicht, weil zu Herausforderungen in der realen Welt jene der digitalen Welt hinzutreten. Eine Machtkonzentration hätte daher doppelte negative Effekte.

3) Sowohl BMI als auch BMLVS müssen heute zur Bewältigung eines breiteren Aufgabenspektrums als je zuvor beitragen. Zu ihren weiter bestehenden Kernaufgaben kommen neue, sich ergänzende Aufgabenstellungen, etwa zur Stärkung der gesamtstaatlichen Resilienz, beispielsweise in den Bereichen Cyber Sicherheit und Schutz kritischer Infrastrukturen. Es wäre daher widersinnig, gerade jetzt über eine Zusammenlegung nachzudenken.

4) Eine Zusammenführung könnte zudem schnell bewirken, dass die ohnehin begrenzten Mittel für die äußere und innere bzw. zivile und militärische Sicherheit weiter verringert würden.

Insgesamt sind daher bestmöglich handlungsfähige, eigenständige Ressorts mehr denn je erforderlich. Auf Grund der beide betreffenden neuen Herausforderungen, wegen unterschiedlicher Kernkompetenzen und beschränkter Ressourcen, sollten BMI und BMLVS aber verstärkt zusammenarbeiten. Die Gewährleistung der Fähigkeiten im Bereich der jeweiligen Kernaufgaben wird dabei als Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit bei neuen Herausforderungen bewertet.

6.4. Kooperation zahlt sich aus

Zum Argument, wonach das Bundesheer angeblich auf Kosten von Investitionen in die innere Sicherheit finanziell benachteiligt würde, kann gesagt werden: Das Budget hängt, bei allen Ressorts, letztlich von der Darstellung der Herausforderungen, Aufgabenstellungen, beabsichtigten Strategie und daraus abgeleiteten Erfordernissen im eigenen Bereich ab. Treten zu den jeweiligen Kernaufgaben dabei solche hinzu, die neue, sich ergänzende bzw. gemeinsame Antworten notwendig machen, zahlen sich Kooperation und Kommunikation für alle Beteiligten aus.

Das bestätigt das jüngste Beispiel: Dem BMLVS wurden zuletzt ca. 600 Millionen Euro zusätzlich in Aussicht gestellt. Das erfolgte auch auf Grundlage der in den letzten Jahren gemeinsam mit dem BMI und anderen Ressorts erarbeiteten sicherheits- und verteidigungspolitischen Konzepte sowie der daraus ableitbaren Erfordernisse. Letztere betreffen etwa die Bereiche Wehrdienst, Miliz oder die zivil-militärische Zusammenarbeit, bei denen wiederum beide Ressorts angesprochen sind.

Auch das BMI erhält zusätzliche Mittel in der Höhe von ca. 260 Millionen Euro. Trotz der erhöhten Gefahr nach den Terroranschlägen in Paris ist das merkbar weniger, weil es für den Betrieb von Streitkräften eben spezielle Anforderungen gibt. Von einem Ungleichgewicht zu Lasten des BMLVS kann diesbezüglich jedenfalls nicht gesprochen werden. Wichtige Grundlagen für die zusätzlichen Investitionen in die innere Sicherheit waren ebenfalls gemeinsam erarbeitete Konzepte, wie die Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit. Darin wurde etwa mit dem BMLVS und anderen Ressorts der Aufbau eines Cyber Security Centers im BMI vereinbart (wobei in diesem Zusammenhang eine enge Kooperation zwischen BMI und BMLVS geplant ist). Dieser kann nun beschleunigt erfolgen. Das ist deshalb wichtig, da verstärkte Maßnahmen gegen Radikalisierung und Rekrutierung im Internet nötig sind.

6.5. Rolle und Positionen des BMI zum Thema Bundesheer

Bundesministerin Johanna Mikl-Leitner und ihre Beamten haben auch in der Praxis stets Positionen zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik vertreten, welche die an sich völlig unbestrittene Eigenständigkeit des BMLVS und das so genannte „Alleinstellungsmerkmal“ von Streitkräften¹⁶ stärken. So ist man, aufbauend auf eine Expertenanalyse zum Wehrsystem (genauer siehe unten), für die Erhaltung der allgemeinen Wehrpflicht eingetreten. Das geschah zum einen, um weiter eine optimale Erbringung von Assistenzleistungen durch das Bundesheer zu ermöglichen, erforderlichenfalls auch mit mehr Personal sowie unterschiedlichen, nicht zuletzt zivilen Fähigkeiten von Wehrdienstleistenden. Es erfolgte damit zum anderen aber auch im Interesse der Erhaltung von breiten Fähigkeiten des Bundesheeres im Be-

reich Landesverteidigung, als strategische Handlungsreserve der Republik sowie zur Sicherstellung seiner erfolgreichen Auslandseinsätze, die wesentlich von Milizsoldaten getragen wurden und werden.

Daher hat sich Bundesministerin Johanna Mikl-Leitner zuletzt auch dafür eingesetzt, dass die Kernaufgabe „Landesverteidigung“ als erste verteidigungspolitische Zielsetzung in der neuen Teilstrategie Verteidigungspolitik verankert und ausführlich beschrieben wird. Ebenso ist sie, logischerweise, bei den Verhandlungen zum Strukturpaket über Anpassungen im Bundesheer für die Erhaltung von schweren Waffen eingetreten; natürlich auch für eine Stärkung der zivil-militärischen Zusammenarbeit und die Sicherstellung der auf Grund der Sicherheitslage erforderlichen Assistenzfähigkeiten des Bundesheeres.

Die vielleicht bei Manchen auftauchende Frage, wieso die Innenministerin und ihr Ressort überhaupt verteidigungspolitische Konzepte mitgestalten, kann einfach beantwortet werden: Erstens werden Fragen der militärischen und der inneren Sicherheit, welche die Arbeit der derzeitigen Bundesregierung betreffen, zunächst grundsätzlich zwischen den so genannten „Spiegelressorts“ BMLVS und BMI abgestimmt. Zweitens sind grundsätzliche Fragen der Heeresorganisation, der Bewaffnung, Garnisonierung und Benennung der Truppen in Österreich gemäß § 7 Wehrgesetz von der Bundesregierung zu entscheiden, der auch die Spiegelministerin angehört. Zum dritten ist das BMI gemäß Bundesverfassung als assistenzanfordernde zivile Behörde betroffen und muss diesbezüglich eigene Einschätzungen, Positionen und Erwartungen einbringen. Das betrifft auch die zu stärkende zivil-militärische Zusammenarbeit.

6.6. Zivil-militärische Zusammenarbeit
Konzeptionelle Eckpfeiler für eine Stärkung der zivil-militärischen Zusammenarbeit wurden mit der ÖSS, dem Bericht zur Reform des Wehrdienstes¹⁷, dem aktuellen Regierungsprogramm¹⁸ und der neuen Verteidigungsstrategie eingeschlagen. Johanna Mikl-Leitner, Bundesministerin für Inneres, und Führungskräfte des BMI haben daran maßgeblich mitgewirkt. Sie hatten dabei nicht nur die innere Sicherheit (und mögliche künftige Assistenzleistungen des ÖBH) im Auge, sondern auch ein insgesamt bestmöglich handlungsfähiges Bundesheer.

Ein Beleg dafür ist das vor dem Referendum über die Wehrpflicht am 20. Jänner 2013 im BMI erstellte Papier „Die Bedeutung des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) für die österreichische Sicherheit. Anforderungen an das ÖBH aus Sicht der inneren Sicherheit“. Dieses kam unter Einbeziehung nationaler und internationaler Verteidigungsexperten zustande.¹⁹ Es wurde von der BMI-Ressortführung deshalb beauftragt, weil geprüft werden sollte, wie sich eine allfällige Änderung des Wehrsystems in Richtung Berufsheer auf die Fähigkeit des Bundesheeres zu Assistenzleistungen auswirken könnte. Das hat man anhand möglicher Einsatzszenarien analysiert. Dabei wurden sieben Einsatzszenarien für das Bundesheer angenommen²⁰ (und es wurde hinterfragt, ob diese jeweils besser mittels Wehrpflicht oder mit einem Berufsheer bewältigt werden könnten).

Die Analyse beschränkte sich bewusst nicht auf Einsatzszenarien, bei denen Assistenzleistungen für die innere Sicherheit denkbar erschienen. Sie beschäftigte sich vielmehr zunächst mit den Szenarien „Militärische Landesverteidigung“ – also der Kernaufgabe des Bundesheeres – sowie „Auslandseinsätzen“ und bekräftigte deren besondere Bedeutung. Beide Themen be-

treffen nicht unmittelbar die innere Sicherheit, sind aber auch für diese relevant. Das BMI ist daher sehr an der diesbezüglichen Handlungsfähigkeit des Bundesheeres interessiert: Ohne angemessene Fähigkeit zur Verteidigung gibt es nämlich letztlich auch keine innere Sicherheit, und internationale Einsätze des Heeres wirken sich positiv auf die Sicherheit in Österreich aus.

6.7. Der Bericht zur Reform des Wehrdienstes

Nach der Entscheidung der Bevölkerung für die Beibehaltung der Wehrpflicht am 20. Jänner 2013, wurden die sieben, im BMI-Papier angenommenen Einsatzszenarien, im Wehrdienstbericht zu sieben Aufgabenbereichen für das Bundesheer im Zusammenhang mit dem Wehrdienst weiter entwickelt. Darauf aufbauend hat das BMI im Zuge der Verhandlungen zum Wehrdienstbericht vier Wahlmöglichkeiten für die Ausbildung von Rekruten vorgeschlagen. Der Vorschlag umfasste wieder auch den militärischen Kernbereich: Die entsprechenden, gemeinsam vereinbarten Wahlmöglichkeiten für Wehrpflichtige lauten:²¹ „Militärische Spezialisierung“ (insbesondere für die Übernahme von Kaderfunktionen im Inland sowie Auslandseinsätze), „Schutz und Hilfe“²², „Cyber Sicherheit“ sowie „Militärisches Berufspraktikum“. Das zeigt, dass man im BMI den gesamten Aufgabenbereich des Bundesheeres im Auge hat, nicht nur Assistenzleistungen. Es verdeutlicht ebenso, wie ähnlich in den beiden Kernsicherheitsressorts unmittelbar nach der Wehrsystementscheidung gedacht wurde. Dieses, auf ressortübergreifende Zusammenarbeit abzielende Denken, zieht sich konzeptionell durch den gesamten Wehrdienstbericht. Insbesondere für Assistenzeinsätze soll daher „ein integriertes zivil-militärisches Führungssystem, einschließlich eines gemeinsamen Planungs-

prozesses“ entwickelt werden.²³ Geplant wurde weiters eine gesamtstaatliche Evaluierung und Bewertung zur Umsetzung des Wehrdienstberichtes.²⁴

6.8. Das aktuelle Regierungsprogramm

Auf dieser Grundlage sieht das österreichische Regierungsprogramm (2013–2018) die Anpassung des Bundesheeres insgesamt an die künftigen Herausforderungen und Aufgaben vor, auf der Basis der neuen Sicherheitsstrategie, des Wehrdienstberichtes, des Milizsystems und der österreichischen Neutralität. Weitere Vereinbarungen sind die Vertiefung der zivil-militärischen Zusammenarbeit und die Verbesserung der Kooperation zwischen Bundesheer, relevanten Behörden und Blaulichtorganisationen. In den Bereichen Personal, Ausbildung, Einsätze, Fähigkeitsentwicklung, Logistik, Infrastruktur, Forschung und Cyber sollen Synergien gewonnen werden.²⁵

6.9. Die neue Teilstrategie Verteidigungspolitik

Im Oktober 2014 hat sich die Bundesregierung auf die neue „Teilstrategie Verteidigungspolitik“ (TV) verständigt. Diese setzt die Vorgaben des Parlaments (ÖSS), des Regierungsprogramms und des Wehrdienstberichtes in ein verteidigungspolitisches Konzept der Bundesregierung um. Sie ist damit die politische Grundlage für die Anpassung des Bundesheeres an zukünftige Herausforderungen und Aufgaben, wie das im Regierungsprogramm vorgesehen ist. Das BMLVS hat die TV auf Beamtenebene mit dem Assistenz- und Spiegelressort BMI vor der abschließenden politischen Runde verhandelt. Das erfolgte unter einem gewissen Zeitdruck, aber in sehr konstruktiver, zügiger Weise.²⁶

Die neue Verteidigungsstrategie weist dem Bundesheer Aufgaben im Inland (Verteidigung, Assistenzleistungen sowie

Beiträge zur gesamtstaatlichen Umfassenden Sicherheitsvorsorge), Aufgaben in der EU (Beiträge zu GSVP-Missionen, zur Umsetzung der EU-Solidaritätsklausel sowie einer allfälligen EU-Verteidigung) und internationale Aufgaben (Stabilisierungseinsätze, humanitäre und Katastrophenhilfe) zu.

Das Bundesheer soll auf „einsatzwahrscheinliche Aufgaben“ ausgerichtet werden.²⁷ Gemäß der neuen Verteidigungsstrategie ist bei der Streitkräfteentwicklung aber auch die grundlegende Bedeutung des Bundesheers für die militärische Landesverteidigung gemäß Art. 79 (1) B-VG zu berücksichtigen, unabhängig von aktuell erwartbaren Bedrohungen. Das erfordere militärische Kapazitäten und Fähigkeiten, die auch gesamteuropäischen Stabilitätsanforderungen genügen, heißt es in der TV.²⁸ Zur Sicherstellung des lageangepassten Aufwuchses zur Landesverteidigung und als Absicherung gegen das bestehende militärische Restrisiko spricht die Verteidigungsstrategie daher von der Erhaltung eines robusten Rekonstruktionskerns mit mechanisierten Elementen, wobei auch deren Bedeutung für die gesamteuropäische Stabilität und die politische Handlungsfähigkeit Österreichs zu berücksichtigen sei.²⁹ Das Heer soll also nicht nur ein Instrument der Bedrohungsreaktionspolitik sein.³⁰

Gemäß Verteidigungsstrategie muss das Bundesheer zudem „weiterhin zur Bewältigung von Assistenzaufgaben befähigt sein“. Das betrifft Beitragsleistungen in den Bereichen Katastrophenhilfe, Schutz kritischer Infrastrukturen, Cyber Sicherheit, Grenzüberwachung sowie öffentliche Ordnung und Sicherheit im Inneren. Diese im Wehrdienstbericht festgelegten Schwerpunktbereiche für die Ausbildung im Wehrdienst wurden mit der neuen Verteidigungsstrategie zu wichtigen Aufgaben für das Bundesheer insgesamt.

Für Katastrophenhilfeeinsätze im Inland sind gemäß ÖSS mindestens 12.500 präsen- te Soldaten vorzusehen. In den anderen Assistenzbereichen sollen die erforderlichen Mannstärken und Fähigkeiten gemeinsam mit den zivilen Behörden festgelegt werden. Dafür ist, wie beschrieben, der im Wehrdienstbericht vereinbarte und im Regierungsübereinkommen bestätigte gemeinsame Planungsprozess vorgesehen.

6.10. Die neue Teilstrategie Innere Sicherheit

Das BMI kommt in diesem Zusammenhang in der neuen „Teilstrategie Innere Sicherheit“ dem Wunsch des BMLVS nach, genauere Informationen zur eigenen Fähigkeitsentwicklung aufzunehmen.

Insgesamt müssten damit Irritationen, wie sie zuletzt bei der öffentlich diskutierten Frage zur möglichen bzw. geplanten Beschaffung von Hubschraubern und gepanzerten Fahrzeugen für das BMI aufgetreten sind, proaktiv vermieden werden können. Künftig sollte bei ähnlichen, beide Seiten betreffenden Themen, von vorneherein eine abgestimmte Beurteilung von Herausforderungen, bestehenden Fähigkeiten und Erfordernissen im Rahmen des gemeinsamen Planungsprozesses erfolgen.

Die neue Teilstrategie Innere Sicherheit (TIS) wurde parallel zur Verteidigungsstrategie erarbeitet und mit den NSR-Ressorts sowie insbesondere dem BMLVS in ebenfalls sehr konstruktiven Gesprächen, abgestimmt. Da grundsätzliche Angelegenheiten des Bundesheeres von der Bundesregierung beschlossen werden müssen, war für die Annahme der Verteidigungsstrategie ein Ministerratsbeschluss notwendig. Das gilt für die Teilstrategie innere Sicherheit und Teilstrategien anderer Ressorts nicht. Diese wurden daher bisher, zum Teil nach kurzer Konsultation, selbstständig aus der ÖSS abgeleitet.

Trotz dieser weiter bestehenden Möglichkeit, hat sich das BMI bewusst Zeit (über drei Monate) für die Gespräche mit anderen Ressorts über die Teilstrategie innere Sicherheit genommen, um einen möglichst breiten Konsens zu erzielen (insbesondere mit dem BMLVS).

Mit der neuen Teilstrategie Innere Sicherheit setzt das Innenressort in seinem Zuständigkeitsbereich die politischen Vorgaben von Parlament (ÖSS), Bundesregierung (Wehrdienstbericht und Regierungsprogramm) sowie der EU (z.B. der EU-Strategie der inneren Sicherheit) um.

Die Teilstrategie Innere Sicherheit bildet den Rahmen für die mittelfristige Sicherheitspolitik des BMI über etwa fünf Jahre, der so genannten „Politik der inneren Sicherheit“. Sie ist die Grundlage für die Zusammenarbeit des Innenministeriums mit anderen NSR-Ressorts (BKA, BMEIA, BMLVS und BMJ). Daher werden in der TIS zunächst bzw. ausführlicher gesamtstaatliche Sicherheitsthemen behandelt, nämlich Beitragsleistungen des BMI zu den gesamtstaatlichen Resilienz- und Auslandsengagementkonzepten sowie den Querschnittsthemen zivil-militärische Zusammenarbeit, Daten- und Informationssicherheit, Forschung und Bildung, Grund- und Menschenrechte sowie Kommunikation. Traditionelle BMI-Handlungsfelder in der TIS sind Kriminalitätsbekämpfung, Migration, Extremismus und Terrorismus sowie die Korruptionsbekämpfung.³¹

Die Politik der inneren Sicherheit ist integraler Bestandteil der österreichischen Sicherheitspolitik. Sie umfasst alle Maßnahmen im Bereich innere Sicherheit auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, zur aktiven Gestaltung einer für Österreich und seine Bevölkerung sowie die Europäische Union insgesamt vorteilhaften sicherheitsrelevanten Situation, zur Verhinderung des Entstehens oder Wirksamwerdens von Bedrohungen und zum

Schutz gegenüber Bedrohungen bzw. zu deren Bewältigung.

Übergeordnete Gestaltungsziele der Politik der inneren Sicherheit sind die Stärkung des sozialen Friedens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts in Österreich sowie die Beitragsleistung zur gesamtstaatlichen Sicherheitspolitik.

6.11. Umsetzung der politischen Vorgaben

Nach der bisherigen Konzeptphase sind BMI und BMLVS damit 2015 gefordert, die politischen Vorgaben der beiden Teilstrategien sowie des Wehrdienstberichtes akkordiert und unter Nutzung von Synergien umzusetzen.

Ziel sollte es sein, gemeinsam bestmögliche Ergebnisse für die österreichische Sicherheit zu erzielen und die jeweiligen Ressortaufgaben durch die Nutzung von Synergien besser wahrnehmen zu können. Österreich und beide Ressorts können davon nur profitieren. Welche Vorteile das bringt, kann auf Landesebene gesehen werden: So arbeiten dort die Verantwortlichen von Bundesheer, Polizei oder Freiwilligen Feuerwehren in der Regel unkompliziert und zum Vorteil des gesamten Bundeslandes auf unterschiedlichen Ebenen zusammen.

7. CYBER SICHERHEIT ALS BEISPIEL GELUNGENER KOOPERATION

Noch stärker als in der realen Welt verschwimmt die traditionelle Trennung in innere und äußere bzw. die zivile und militärische Sicherheit bei der Cyber Sicherheit. Die „Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit“ (ÖSCS) sieht die Schaffung einer Struktur zur Koordination auf der operativen Ebene vor. In ihrem Rahmen soll ein periodisches und anlassbezogenes Lagebild Cyber Sicherheit erstellt und über zu treffende Maßnahmen auf der operativen

Ebene beraten werden. Die entsprechenden Arbeiten werden, unter Einbindung von anderen Ressorts und operativer Strukturen aus Wirtschaft und Forschung, vom BMI koordiniert. Dieses soll dabei vom BMLVS unterstützt werden, auf das die Zusammenarbeit im Cyber Defence Fall übergeht. Gleiches gilt für das übergeordnete Cyber Krisenmanagement.³² In der ÖSCS findet sich auch das wichtige Handlungsfeld „Kooperation Staat, Wirtschaft und Gesellschaft“. Dieses spiegelt den steigenden Stellenwert der Zusammenarbeit zwischen privaten und staatlichen Stellen wider.³³ Zur laufenden Kommunikation mit allen Stakeholdern aus Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft dient die „Österreichische Cyber Sicherheit Plattform“, als Public Private Partnership.³⁴ Einen wichtigen Beitrag dazu aus Sicht der Wirtschaft leistet das „KSÖ Cyber Sicherheit Forum“, in dem sich sieben der wichtigsten österreichischen Unternehmen zusammengeschlossen haben.³⁵

Auf der politisch-strategischen Ebene werden die Maßnahmen zur Cyber Sicherheit von der „Cyber Sicherheit Steuerungsgruppe“ koordiniert. Diese begleitet die Umsetzung der ÖSCS, erstellt einen jährlichen Bericht zur Cyber Sicherheit und berät die Bundesregierung in Angelegenheiten der Cyber Sicherheit. Sie besteht aus den Verbindungspersonen zum Nationalen Sicherheitsrat (NSR) und Cyber Sicherheitsexperten der im NSR vertretenen Ressorts.³⁶ Die Vertreter von BKA, BMEIA, BMI und BMLVS kooperieren auf der sicherheitspolitischen und operativen Ebene eng und vertrauensvoll bei der Gestaltung von Cyber Sicherheit.

Im BMI wird das „Cyber Security Center“ aufgebaut, im BMLVS das „Cyber Defence-Zentrum“. Diese sollen künftig eng kooperieren.

8. DATEN- UND INFORMATIONSSICHERHEIT ALS NEUES QUERSCHNITTSTHEMA

Eine breite gesamtstaatliche Kooperation erscheint ebenso beim damit zusammenhängenden Thema „Daten- und Informationssicherheit“ zweckmäßig. Dabei geht es vor allem um den wirksamen Schutz der Grund- und Freiheitsrechte der Menschen sowie die Integrität souveräner hoheitlicher Prozesse. Das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung definiert dazu im Teil „Sicherheitspolitik“ unterschiedliche Maßnahmen, wie die Stärkung der Analysefähigkeiten und Kooperationen relevanter Einrichtungen, die Förderung der Entwicklung und Produktion sicherheitsrelevanter technischer Kernkomponenten in Österreich und Europa, das Vortreiben der Arbeiten zur EU-Richtlinie für Cyber Sicherheit oder die Bekämpfung von Wirtschafts- und Industriespionage, auch im Zusammenwirken mit der Wirtschaft.³⁷ Ihre Umsetzung erfordert eine enge, bereichsübergreifende Kooperation, insbesondere zwischen Akteuren der inneren und äußeren Sicherheit sowie aus Wirtschaft und Forschung. Das BMI hat dazu ein entsprechendes Konzept erstellt. Dieses könnte im Rahmen der Zusammenarbeit der Verbindungspersonen zum NSR gemeinsam weiterentwickelt werden.

9. GESAMTSTAATLICHE KONZEPTE FÜR RESILIENZ UND AUSLANDSEINSÄTZE

Die „Österreichische Sicherheitsstrategie“ fordert die Erarbeitung gesamtstaatlicher Konzepte zur Steigerung der Resilienz Österreichs sowie für Auslandseinsätze. BKA, BMEIA, BMLVS und BMI sind diesbezüglich letztlich gleichermaßen als Kernakteure gefordert. Als zentraler, gesamtstaatlicher Schwerpunkt für Auslandseinsätze, bietet sich dabei der Westbalkan an. Dort sind BMEIA, BMLVS

und BMI jeweils bereits in höherem Maß aktiv, als das von einem Land der Größe Österreichs normalerweise zu erwarten ist. Eine verstärkte Abstimmung der unterschiedlichen Aktivitäten, auch unter Einbeziehung der Wirtschaft, erscheint daher naheliegend.

10. CONCLUSIO

Insgesamt gilt: Die für die österreichische Sicherheit besonders relevanten Ressorts BKA, BMEIA, BMLVS und BMI müssen verstärkt über den jeweiligen unmittelbaren Tellerrand hinaus denken, wenn sie die eigenen Aufgaben optimal erfüllen und die integrierte gesamtstaatliche Sicherheitspolitik bestmöglich mitgestalten wollen. Zusammenarbeit, untereinander und mit nicht staatlichen Akteuren, lautet das Gebot für die kommenden Jahre. Das österreichische Modell integrierter Sicherheitspolitik bietet dafür eine solide Grundlage.

Als Voraussetzung braucht es auch eine interne Organisation, die einen entsprechenden gesamtheitlichen, strategischen Zugang ermöglicht. Das Innenministerium hat entsprechende Strukturen mit dem Prozess zur Erstellung der Ressortstrategie INNEN.SICHER geschaffen. Daran arbeiten alle Spitzenführungskräfte aus der Zentralstelle und den Bundesländern sowie Bundesministerin Johanna Mikl-Leitner und ihr Kabinett mit. Damit wird die Einbeziehung aller relevanten Hand-

lungsebenen sichergestellt. Das Büro für Sicherheitspolitik im BMI wurde mittlerweile zur „Abteilung für Sicherheitspolitik“ weiterentwickelt. Diese unterstützt den Prozess INNEN.SICHER und koordiniert die Erarbeitung von BMI-Positionen für die sicherheitspolitische Zusammenarbeit im gesamtstaatlichen Rahmen. Im BMEIA hat Außenminister Kurz eine eigene Strategieabteilung geschaffen und einen Prozess zur verstärkten Einbindung externer Experten gestartet. Zudem arbeiten die anderen Ressorts sehr gut mit der dort seit geraumer Zeit bestehenden Abteilung für Sicherheitspolitik zusammen. Im BMLVS nimmt die Direktion für Sicherheitspolitik seit langem eine wichtige, konstruktive Rolle im Interesse einer integrierten gesamtstaatlichen Sicherheitspolitik wahr. Die von allen Beteiligten geschätzte Gesamtkoordination erfolgt in bewährter Weise durch die Abteilung für Sicherheitspolitik im Bundeskanzleramt.

BKA, BMEIA, BMLVS und BMI sind künftig etwa gemeinsam bei der Einrichtung eines gesamtstaatlichen Lagezentrums gefordert, das gemäß Regierungsprogramm errichtet werden soll. „Government Foresight“ ist schon deshalb eine gesamtstaatliche Herausforderung für die kommenden Jahre, weil es um den bestmöglichen, synergetischen Einsatz knapper Ressourcen geht.

¹ Die strategische Grundlage wurde 2003 mit der „Internationalen Strategie des BMI“ gelegt, zu der seither internationale Jahresstrategien erarbeitet werden; vgl. dazu Sandrisser 2012, 527 ff.

² Vgl. dazu Bundeskanzleramt et al. 2013a, 4; ebd. 9f.

³ Dieser vom Autor lange verfolgte konzeptionelle Zugang, spiegelt sich mittlerweile in der Definition von Sicherheitspolitik in der ÖSS und im BMI wider. Vgl. dazu Sandrisser 1998, 626 ff.

⁴ Vgl. Bundesministeriums für Inneres 2014, 11.

⁵ Österreich ist dabei weiter der einzige EU-Mitgliedstaat mit einer Abteilung für Sicherheitspolitik auch im Innenministerium.

⁶ Bundeskanzleramt et al. 2013b.

⁷ Hochrangige Beamte, welche die Ressorts BKA, BMEIA, BMI, BMJ und BMLVS vertreten.

⁸ Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Entwicklung einer erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union, Dokument des Rates 15670/14, 19.11.2014.

⁹ Joint Statement der Innenminister aus Frankreich, Lettland, Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Italien, den Niederlanden, Polen, UK und Schweden.

¹⁰ Vgl. „Paris Declaration“ of 11 January 2015, Council of the European Union, 5322/15, Brussels, 16 January 2015.

¹¹ Erklärung des Europäischen Rates, 5853/15 CO EUR-TREP 6, 3.

¹² Vgl. Kurier 2015.

¹³ Vgl. Der Standard 2015.

¹⁴ Vgl. ebd. und Kurier 2015.

¹⁵ Vgl. Sandrisser 1998, 626 ff.

¹⁶ Sicherstellung der Kernbefähigung für ein einsatzbezogenes Zusammenwirken militärischer Wirkmittel mit entsprechender Durchsetzungsfähigkeit, der notwendigen Autarkie und Durchhaltefähigkeit sowie der Fähigkeit zur disziplinenübergreifenden zivil-militärischen Führung.

¹⁷ Republik Österreich/Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport 2013.

¹⁸ Vgl. Österreichischen Bundesregierung 2013, 82 f.

¹⁹ Die Bedeutung des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) für die österreichische Sicherheit – Anforderung an das ÖBH aus der Sicht der inneren Sicherheit, BMI, Dezember 2012.

²⁰ Militärische Landesverteidigung, Auslandseinsätze, Cyber Sicherheit, Schutz kritischer Infrastrukturen und Objektschutz, Katastrophenhilfe, Grenzüberwachung, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Inneren.

²¹ Republik Österreich/Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport 2013, 40 ff.

²² Dieses umfasst insbesondere die Aus-

bildungsbereiche Schutz kritischer Infrastrukturen und Objektschutz, Grenzüberwachung, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Inneren sowie Katastrophenhilfe.

²³ Republik Österreich/Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport 2013, 15.

²⁴ Ebd., 89.

²⁵ Vgl. Österreichischen Bundesregierung 2013, 82 f.

²⁶ Daher konnten die Gespräche zum durchaus anspruchsvollen Themenspektrum in knapp drei Wochen erfolgreich abgeschlossen werden.

²⁷ Vgl. BMLVS 2014, 31.

²⁸ Ebd., 9.

²⁹ Ebd., 20.

³⁰ Vgl. zum Thema Bedrohungs-Reaktionskonzept, Sandrisser 1998, 615 ff.

³¹ Im Unterschied zur mittelfristig gültigen „Teilstrategie Innere Sicherheit“, welche das Pendant zur „Teilstrategie Verteidigungspolitik“ darstellt, wird die Ressortstrategie INNEN.SICHER jährlich erneuert. Sie beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den Kernaufgabenbereichen des BMI und beinhaltet alle BMI-Aufgabenfelder, auch jene, die nicht für die gesamtstaatliche Sicherheitspolitik relevant sind (wie das Thema Wahlen). Als Jahresstrategie ist INNEN.SICHER zudem viel detaillierter und definiert auch Projekte für das jeweilige Folgejahr, während die „Teilstrategie Innere Sicherheit“ nur grundsätzliche Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche beinhaltet.

³² Vgl. Bundeskanzleramt et al. 2013b.

³³ Ebd., 12 f.

³⁴ Ebd., 13.

³⁵ AI Telekom, APG, BRZ, Casinos Austria, Flughafen Wien, Raiffeisen-IT, Siemens.

³⁶ Vgl. Bundeskanzleramt et al. 2013b, 10.

³⁷ Vgl. Österreichischen Bundesregierung 2013, 79 f.

Quellenangaben

Bundeskanzleramt/Bundesministerium für Inneres et al. (2013a). Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien.

Bundeskanzleramt/Bundesministerium für Inneres et al. (2013b). Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit, Wien. Bundesministerium für Inneres (2014). INNEN.SICHER.FÜR.SICHERHEIT.FÜR.ÖSTERREICH.2014, Gesamtstrategie des Bundesministeriums für Inneres, Wien.

BMLVS – Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (2014). Teilstrategie Verteidigungspolitik.

Der Standard (2015). Die Polizei als Militär, 21.01.2015, 32.

Kurier (2015). Das Misstrauen der Generäle, 24.01.2015, 3.

Österreichische Bundesregierung 2013. Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018, Wien.

Republik Österreich/Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (Hg.) (2013). BMLVS, BMI, Bericht zur Reform des Wehrdienstes, Wien [im Folgenden „Wehrdienstbericht“].

Sandrisser, Wilhelm (1998). Zum sicherheitspolitischen Lagebild Österreichs. Von einem Bedrohungs-Reaktionskonzept zu wirklicher Sicherheitspolitik?, in: Reiter, Erich (Hg.) Österreich und die NATO, Schriftenreihe Forschungen zur Sicherheitspolitik, Graz.

Sandrisser, Wilhelm (2012). Innere Sicherheit neu denken, in: Pucher, Johann/Frank, Johann (Hg.) Strategie und Sicherheit 2012, Wien.

Vytiska, Herbert (2014). Das Bundesheer nur noch eine Sektion im Innenministerium?, Online: www.euractiv.de (22.04.2014).