

Gerald Brettner-Messler  
Gunther Hauser

# Militärische und polizeiliche Kooperationen in Mitteleuropa



**3/2013**

Schriftenreihe der  
Landesverteidigungsakademie



Schriftenreihe der  
Landesverteidigungsakademie

Gerald Brettner-Messler  
Gunther Hauser

## **Militärische und polizeiliche Kooperationen in Mitteleuropa**

**3/2013**  
Wien, April 2013

**Impressum:**

Amtliche Publikation der Republik Österreich / Bundesminister für  
Landesverteidigung und Sport  
Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie

**Medieninhaber, Herausgeber, Hersteller:**

Republik Österreich / Bundesminister für Landesverteidigung und Sport  
BMLVS, Rossauer Lände 1, 1090 Wien

**Redaktion:**

Institut für Strategie und Sicherheitspolitik  
Landesverteidigungsakademie  
Stiftgasse 2a, 1070 Wien  
Leiter (m.d.F.b.) HR Univ.-Doz. Dr. Erwin A. Schmidl  
brigitte.falk@bmlvs.gv.at

**Erscheinungsjahr:**

April 2013

**Druck:**

HDruckZ-ASt Stift  
1070 Wien, Stiftgasse 2a

## **Vorwort**

Ideen, einen politischen Raum in Mitteleuropa zu gestalten, gab es bereits seit Jahrhunderten. Wenn sich auch die dahinterstehenden Absichten und die politischen Rahmenbedingungen geändert haben, so ist in diesem Zeitraum das Faktum gleich geblieben, dass innerhalb verhältnismäßig geringer geographischer Distanzen Menschen verschiedenster Nationen leben, deren Geschichte sie sowohl trennt als auch verbindet. Heute sind die Voraussetzungen zur Zusammenarbeit und die Notwendigkeit zur zwischenstaatlichen Koordination in hohem Ausmaß – insbesondere durch gemeinsame außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen – gegeben. Die meisten Staaten des Sicherheitsraumes Mitteleuropa sind bereits seit 2004 bzw. 2007 Mitglieder der Europäischen Union und der NATO, das NATO-Mitglied Kroatien wird mit Juli 2013 Mitglied der EU; die Nicht-EU-Mitglieder Serbien, Montenegro und Mazedonien (FYROM), die gemeinsam mit Bosnien-Herzegowina und Albanien die südöstliche Flanke des geographischen Kerns von Europa bilden, sollen in die euro-atlantischen Sicherheitsstrukturen verstärkt eingebunden werden – mit dem Ziel, auch in die EU aufgenommen zu werden. Die angespannte Finanzlage in den Haushaltskassen in Europa verlangt von den Mitgliedstaaten der EU und der NATO, vor allem die Mittel und Fähigkeiten im Bereich Sicherheit stärker als bisher zu koordinieren – bei ansteigenden militärischen und polizeilichen Leistungsniveaus. Gleichzeitig führt die globale Mobilität dazu, dass Menschen sich über die offenen Grenzen dorthin bewegen, wo sie sich materielle Vorteile erhoffen – sei es auf legalem oder illegalem Weg. Politische Instabilitäten in den angrenzenden Regionen der EU, in Sub-Sahara-Afrika sowie in Zentralasien haben bei vielen Menschen die Flucht aus ihren Heimatländern bewirkt.

Für die EU gilt es, ihre außen- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen umzusetzen, vor allem Sicherheit und Stabilität auf ihre benachbarten Regionen zu projizieren. Der NATO obliegt es, ihre politisch-militärischen Zielsetzungen basierend auf dem Strategischen Konzept von Lissabon 2010 wirksam umzusetzen. Sowohl bei der EU als auch bei der NATO bedarf es dazu koordinierter multinationaler

Kooperationen, ebenso im regionalen Bereich, um gemeinsam sicherheitspolitische Ziele effizient und effektiv umsetzen zu können.

Die Mitte Europas wird von der Geschichte und von den aktuellen sicherheits- und wirtschaftspolitischen Entwicklungen weiterhin als Faktor der Integration verstanden, wobei nicht zu übersehen ist, dass jene Staaten, die der Mitte Europas zugezählt werden können, eine geopolitische Grundorientierung zu Kooperation, die über den rein ökonomischen Aspekt der Union hinausgeht, besitzen.

Die Autoren dieser Studie – Gerald Brettner-Messler und Gunther Hauser – haben sich zum Ziel gesetzt, die sicherheitspolitischen Kooperationen in Mitteleuropa, die besonders die mittelost- und südosteuropäischen Staaten umfassen, sowohl auf militärischer als auch auf polizeilicher Ebene umfassend darzustellen und zu erörtern. Damit soll dem sicherheitspolitischen Ansatz der integrierten Sicherheit Rechnung getragen werden – auf regionaler und auf europäischer Ebene. Diese Studie bezweckt, die umfassenden sicherheitspolitischen Kooperationen in Mitteleuropa und damit auch künftige Perspektiven vertiefter Zusammenarbeit aufzuzeigen.

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	6
Einleitung .....	8
Die Eingliederung mitteleuropäischer Länder in die transatlantischen Sicherheitsstrukturen.....	17
Die NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP) .....	20
Die Teilnahme eines Partnerlandes an der PfP – Das Beispiel Österreich.....	23
Einleitung.....	23
Nationale und internationale Mitwirkung innerhalb der PfP.....	27
Die NATO-Partnerschaft für den Frieden und Österreich.....	28
Zusammenarbeit innerhalb der PfP – Das Beispiel Bosnien- Herzegowina.....	33
Die Öffnung der NATO für neue Mitglieder .....	37
Neutrale und Bündnisfreie kooperieren mit der NATO.....	39
Die Entstehung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.....	44
Militärische Fähigkeitsziele – Die EU in der Transformation .....	49
Ziel: Die Verbesserung europäischer Fähigkeiten .....	54
Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU.....	61
Die militärische Dimension der GSVP.....	71
Die Entstehung der Battle Groups .....	80

Die zivil-militärische Zusammenarbeit/Koordination – CIMIC und CMCO.....	83
Die zivile Dimension der GSVP.....	88
Militärische Kooperationen in Mitteleuropa .....	99
Die Ungarisch-Italienisch-Slowenische Brigade MLF.....	107
Das Ungarisch-Rumänische Bataillon und das Ungarisch- Rumänisch-Slowakisch-Ukrainische Bataillon.....	109
Sicherheitspolitische Kooperationen auf Ebene der „Visegrad-4“ (V4).....	110
Das Polnisch-Ukrainische Bataillon.....	116
Die Multinational Peace Force Southeast Europe (MPFSEE) und SEEBRIG .....	118
Polizeiliche Kooperationen in Mitteleuropa .....	120
Die Koalition gegen den Terrorismus und die polizeiliche Zusammenarbeit .....	120
Die polizeiliche Dimension in Mitteleuropa .....	123
Das Stockholmer Programm .....	135
Strategie für die innere Sicherheit der EU .....	141
Das Europäische Polizeiamt (Europol) .....	143
Weitere Kooperationen innerhalb und außerhalb der EU .....	146
Vertiefte Kooperationen in Mittel- und Südosteuropa.....	150
Die Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA) .....	157
Die Europäische Polizeiakademie (EPA).....	159
Die FRONTEX als Organisation.....	161

Die Struktur und Arbeit der FRONTEX.....	164
FRONTEX-Operationen.....	171
Die „Festung Europa“.....	174
Recht auf ein faires Asylverfahren? .....	178
Ausblick.....	182
Schlussfolgerungen .....	185
Anhang .....	197
Literaturverzeichnis.....	204

## Abkürzungsverzeichnis

ACO	Allied Command Operations
ACT	Allied Command Transformation
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der EU
AGS	Alliance Ground Surveillance
BMI	Bundesministeriums für Inneres
BOMCA	Border Management Programme in Central Asia
CBRN	Chemisch, biologisch, radiologisch, nuklear
CCC	Capabilities Commitment Conference
CHOD	Chief of Defense
CIC	Capabilities Improvement Conference
CIMIC	Civil Military Cooperation/Civil Military Coordination
CivOpCdr	Civilian Operation Commander
CJTF	Combined Joint Task Forces
CMCO	Civil-Military Coordination
CNAD	Conference of National Armaments Directors
DCI	Defence Capabilities Initiative
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
EAPR	Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat
ECAP	European Capability Action Plan
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUBG	EU Battle Group
EUFOR	European Union Force
EUMC	EU-Militärausschuss
EUMS	EU-Militärstab
EUV	EU-Vertrag
FHQ	Force Headquarters
FSB	Forward Support Base
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IFOR	Implementation Force (in Bosnien-Herzegowina)
IPAP	Individual Partnership Action Plan
ISAF	International Stabilisation and Assistance Force

JHQ	Joint Headquarters
KFOR	Kosovo Force
NAKR	Nordatlantischer Kooperationsrat
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NRF	NATO Response Force
OCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OHQ	Operational Headquarters
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCC	Prague Capabilities Commitment
PfP	Partnership for Peace
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SFOR	Stabilization Force
SSR	Sicherheitssektorreform
UN	United Nations
UNO	United Nations Organisation
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VKSE	Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union

## Einleitung

Die Länderstruktur Mitteleuropas ist vorwiegend kleinstaatlich geprägt. Österreich allein ist von acht Nachbarländern umgeben, davon sind zwei – Deutschland und Italien – größere Staaten. Historisch, politisch und auch wirtschaftlich haben sich die mitteleuropäischen Staaten vor allem in den über vierzig Jahren des Kalten Krieges (1948-1989) unterschiedlich entwickelt. Nach 1989 hatten die mitteleuropäischen Staaten eindeutig ihren Willen bekundet, in die pluralistisch-politischen und marktwirtschaftlichen Strukturen Europas aufgenommen zu werden. Auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik war es seit der Auflösung der Warschauer Vertragsorganisation (*Warschauer Pakt*) am 30. Juni 1991 und der Auflösung der Sowjetunion<sup>1</sup> Ende 1991 Ziel der mittelosteuropäischen Länder, insbesondere der damaligen drei Visegrad-Länder Polen, Tschechoslowakei und Ungarn, noch dazu in die euro-atlantischen Sicherheitsstrukturen aufgenommen zu werden. Der Druck für die Öffnung der NATO nach Osten kam „zunächst ausschließlich von den Staaten Ostmitteleuropas selbst.“<sup>2</sup> Im Strategischen Konzept der NATO vom November 1991 („*The Alliance's New Strategic Concept*“) fand sich zunächst keine konkrete Perspektive zu einer Erweiterung des Bündnisses nach Osten. Vor der Herbsttagung des Nordatlantischen Rates (NATO-Rates) in Travemünde vom Oktober 1993 hatten sich „die zuvor öffentlich geäußerten Wünsche, maßgeblich seitens der ... Visegrad-Gruppe ...“, zu Forderungen nach einer Vollmitgliedschaft“ verdichtet.<sup>3</sup> Eine Osterweiterung der NATO war in Travemünde jedoch noch nicht auf der Tagesordnung vorgesehen. Der NATO wurde jedoch zunehmend bewusst, dass eine Erweiterung der Allianz nach Osten unausweichlich sein würde. Wesentliche Triebkräfte

---

<sup>1</sup> Die Sowjetunion wurde auf der Grundlage des so genannten „Sauna-Beschlusses“ vom 8. Dezember 1991, der seitens der drei Präsidenten Boris Jeltsin (Russland), Leonid Krawtschuk (Ukraine) und Stanislaw Schuschkjewitsch (Weißrussland) in den Wäldern von Beloweschsk bei Minsk zustande gekommen war, aufgelöst.

<sup>2</sup> Johannes Volker Heisig, *Warum eine Osterweiterung der NATO?*, Berlin 2004, S. 3.

<sup>3</sup> Ebenda.

für eine NATO-Osterweiterung waren vor allem die USA und Deutschland, unmittelbar vor dem Madrider „Erweiterungsgipfel“ der NATO im Jahr 1997 hatte Frankreich den Wunsch nach Aufnahme von Rumänien und Slowenien in die NATO geäußert.<sup>4</sup> Ablehnend einer NATO-Osterweiterung gegenüber standen Russland, Weißrussland (Belarus), Kirgisien sowie auch die Volksrepublik China. Die Regierung in Peking hatte diese NATO-Erweiterung als „Hegemoniestreben der USA“ verurteilt, die Regierung Indiens zeigte sich gegenüber der Osterweiterung besorgt.<sup>5</sup>

Polen, die Tschechische Republik und Ungarn wurden im März 1999 bzw. die Slowakei im Mai 2004 in die NATO aufgenommen. Die sich zu diesem Zweck ursprünglich koordinierten Visegrad-Länder gehen bei der Formulierung von Verteidigungszielen seither von den Bestimmungen des Nordatlantikvertrages und des Strategischen Konzeptes der NATO vom November 2010 aus. Das Visegrad-Dokument sah von Beginn an die vollständige Integration in die europäische und euro-atlantische Ordnung<sup>6</sup>, die Förderung des freien Verkehrs von Kapital und Arbeit sowie Rechtsgarantien für nationale Minderheiten vor. Ziel dieser Staaten war es zu Beginn, den sowjetischen Truppenabzug<sup>7</sup> aus ihren Ländern zu einem gemeinsamen Anliegen zu machen und eine Annäherung an die Außen-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik des Westens einzuleiten:

*„Die Polen, die während der gesamten Phase der Volksrepublik neidisch nach Westen geblickt haben, assoziierten die westeuropäischen Partner vor allem mit Wohlstand. Die Europäische Gemeinschaft und*

---

<sup>4</sup> Ebenda, S. 9.

<sup>5</sup> Ebenda, S. 11.

<sup>6</sup> Insbesondere in Ungarn wurde vermehrt von einer euro-atlantischen Integration gesprochen, weniger von einer europäischen Integration des Landes. Aus: Peter Kiss, Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011.

<sup>7</sup> Es ging hier auch um die Bewältigung der „negative Russian occupation experience“, so: Jaroslav Nad, István Gyarmati, Tomasz Szatkowski, Libor Frank, V4 Cooperation and Coordination in Defence and Security, in: Obrana a strategie (Defence & Strategy), Volume 10, 2/2010, herausgegeben von der Verteidigungsuniversität Brünn (Univerzita obrany Brno), S. 143-152, S. 152.

*die NATO, die in Opposition zum Ostblock und zu allem, was dieser Block repräsentierte, standen, waren das natürliche gemeinsame Ziel, das zu Beginn der unabhängigen Republik (Anmerkung des Verfasser: Polen) angestrebt wurde.“<sup>8</sup>*

Es ist kein Zufall, dass nach der Auflösung der Warschauer Vertragsorganisation am 30. Juni 1991 in Prag, dem Abzug der sowjetischen Truppen aus den ehemaligen kommunistischen Ländern Mittelosteuropas und dem Moskauer Putschversuch<sup>9</sup> vom August 1991 die Führung der damaligen ČSFR (Tschechoslowakische Föderative Republik bzw. Tschechische und Slowakische Föderative Republik)<sup>10</sup> bereits zur Schlussfolgerung kam, dass die Visegrader Zusammenarbeit ihre historische Aufgabe erfüllt habe.<sup>11</sup> Auch nach der Aufnahme der ostmitteleuropäischen Staaten in die NATO und EU im Mai 2004 schien gerade aus sicherheitspolitischer Sicht das ursprüngliche Ziel von

---

<sup>8</sup> Małgorzata Fałkowska-Warska, Die Geschichte aus der Perspektive der Bürger der Visegrad-Staaten – Verklärung der Vergangenheit oder gesellschaftliche Amnesie, Polen-Analysen Nr. 102, herausgegeben vom Deutschen Polen-Institut, der Forschungsstelle Osteuropa und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde e.V., 07.02.2012, S. 5.

<sup>9</sup> Während des Putschversuches in Moskau (18.-21. August 1991) hatte eine Gruppe von konservativen Funktionären der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) den Staatspräsidenten Michail Gorbatschow abgesetzt und versucht, die Kontrolle über das Land zu erlangen. Viele Teile der Bevölkerung hatten damals Widerstand gegen die einrollenden Panzer der Roten Armee geleistet.

<sup>10</sup> ČSFR: Československá federativní republika, Česká a slovenská federativní republika. Gemäß Radio Praha lautete der „damalige Kampf um den Namen des Staates, der so genannte ‚Krieg um den Bindestrich‘ – ‚pomlčková válka‘... die Trennung der Tschechoslowakei“ ein. Am 1. Januar 1993 entstanden zwei selbständige Staaten: die Tschechische Republik – Česká republika – und die Slowakische Republik – Slovenská republika. Verkürzt heißen die beiden Staaten Tschechien – Česko – und Slowakei – Slovensko. Aus: Markéta Kachlíková, Die Tschechoslowakei: ČSR, ČSSR, ČSFR, <http://www.radio.cz/de/print/artikel/121505> (abgerufen am 23.02.2012).

<sup>11</sup> László Kiss, Die Rolle der NATO für die Stabilität Mitteleuropas, in: Erich Reiter (Hg.), Österreich und die NATO, 1998, S. 369-392, S. 375.

Visegrad erfüllt zu sein.<sup>12</sup> Seit 2011 scheint die Visegrad-Initiative erstmals seit der erfolgten Westintegration der beteiligten Länder eine größere Rolle zu spielen, als die daran beteiligten Länder Mitte April 2012 in Mikulov/Nikolsburg nahe der österreichischen Grenze übereingekommen waren, bis 1. Januar 2016 eine Battle Group – also multinationale hochbereite Krisenbewältigungstruppen – für EU-Einsätze zu bilden. Eine Einladung erging auch an Österreich, 2016 an der V4-EU-Battle Group (V4 EUBG) mitzuwirken: *“We recommend to our political leadership to approach Austria, whose CHOD has already expressed their willingness to actively participate in the V4 EUBG I/2016, to clarify potential contribution to this formation.”*<sup>13</sup> Die Mitgliedschaft Österreichs in der Gruppe ist aber kein Thema. „Mit Österreich als Mitglied aber wäre das keine Visegrád-Gruppe“, meinte der Leiter der Mitteleuropa-Abteilung im tschechischen Außenministerium.<sup>14</sup>

Kooperationen auf militärischer Ebene werden heute grundsätzlich in Europa auf der Grundlage der NATO-Streitkräftestandards durchgeführt, Staaten arbeiten vor allem bei der Zusammensetzung von Hochbereitschaftstruppen wie den Gefechtsverbänden der EU (*EU Battle Groups*) und der *NATO Response Force* (NRF) sowie bei internationalen Einsätzen (wie EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina oder KFOR in Kosovo) eng zusammen, um gemeinsam Ziele der vertieften Streitkräftekooperationen wie insbesondere die Interoperabilität bei multinationalen Einsätzen zu erreichen.

Die Annäherungen der ehemaligen Warschauer Pakt-Länder in Ostmitteleuropa an die EU und NATO während der neunziger Jahre und deren Aufnahme sowohl in die NATO als auch in die EU haben die innereuropäische Zusammenarbeit im Bereich der umfassenden Sicherheitspolitik intensiviert. In Mitteleuropa gehören derzeit (1. Januar

---

<sup>12</sup> Peter Kiss, *Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?*, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011.

<sup>13</sup> Punkt 2, *Joint Communiqué of the Visegrad Group (V4) Chiefs of Defence Meeting held in Mikulov, Czech Republic, on 13 April 2012.*

<sup>14</sup> *Visegrád-Vier: Eine regionale Erfolgsgeschichte*, in: *Die Presse*, 15.12.2012, S. 7

2013) nur Kroatien<sup>15</sup>, Liechtenstein und die Schweiz nicht der EU an. Österreich und die Schweiz bilden nach wie vor einen militärisch-neutralen Alpenkeil, die Bevölkerungen und Politiker beider Länder äußern sich gegenüber einem NATO-Beitritt weiterhin äußerst skeptisch bzw. lehnen diesen kategorisch ab und ziehen die politische Neutralität bzw. Bündnisfreiheit vor. Bis auf Liechtenstein nehmen alle mitteleuropäischen Länder an der transatlantischen Sicherheitskooperation der NATO und auch in Form der NATO-Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* – PfP) teil.

Im Rahmen der Vereinten Nationen beteiligt sich Österreich bereits seit 1960 an umfassenden militärischen Kooperationen im Bereich friedenserhaltende Einsätze. Vor allem während der VN-Einsätze auf Zypern (1964-2001) und am Golan (seit 1974) haben sich zunächst militärische Kooperationen mit mitteleuropäischen Staaten entwickelt. Auf Zypern war zwischen 1995 und 2001 ein ungarisches Kontingent, zwischen 1998 und 2001 auch ein slowenisches Kontingent in das österreichische Bataillon integriert. Die ungarische Kompanie hatte damals den westlichen Teil des österreichischen Sektors überwacht. Auf den Golan-Höhen war zwischen 1998 und 2008 ein slowakisches Kontingent (ein Zug, seit 1999 eine von drei Kompanien) in das österreichische Bataillon (AUSBATT) integriert. 2008 ist das slowakische Kontingent durch ein kroatisches Kontingent ersetzt worden – auf der Basis einer Kompanie.<sup>16</sup> Seit November 2011 arbeitet Österreich im Rahmen der VN-Mission *UN Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) eng mit mitteleuropäischen Nationen wie Kroatien, Slowenien und Ungarn zusammen.

Alle mitteleuropäischen Staaten sind auch in die polizeiliche Zusammenarbeit – über INTERPOL, EUROPOL und auch multilateral – intensiv eingebunden. Das österreichische Bundesministerium für

---

<sup>15</sup> Kroatien soll am 1. Juli 2013 nach dem Zeitplan der Europäischen Union 28. Mitglied der EU werden. Am 22. Januar 2012 hatte sich die kroatische Bevölkerung mit 67 Prozent anlässlich eines Referendums für einen EU-Beitritt entschieden. Die Wahlbeteiligung lag allerdings bei unter 40 Prozent. Aus: Erich Rathfelder, „Ein Wendepunkt unserer Geschichte“, in: Die Presse, 23.01.2012, S. 4.

<sup>16</sup> Erwin A. Schmidl, *Im Dienste des Friedens. Die österreichische Teilnahme an Friedensoperationen seit 1960*, Graz 2010, S. 52.

Inneres (BM.I) entsendet seit 1964 Polizisten zu Auslandseinsätzen im Rahmen von VN-, EU- und OSZE-Einsätzen. Insgesamt haben bislang über 13.500 österreichische Exekutivbeamtinnen und -beamten weltweit an über 30 Missionen teilgenommen. Derzeit hat die österreichische Bundesregierung die Teilnahme an fünf Einsätzen beschlossen, darunter am Westbalkan, am Kaukasus sowie im Nahen und Mittleren Osten.<sup>17</sup> Polizeieinsätze können „*nur als Teil eines holistischen Ansatzes betrachtet werden [...], in dem die Polizei neben dem Gerichtswesen und dem Strafvollzug ein integriertes Element einer ‚Triade‘ bildet.*“<sup>18</sup>

Bei den internationalen Einsätzen geht es auch und vor allem um die Post-Conflict-Rehabilitation, d.h. die Stabilisierung der Lage nach Konflikten, auf der Grundlage eines umfassenden Sicherheitsansatzes. So geht insbesondere das Konzept der „*Integrated Missions*“ davon aus, dass ausschließlich

*„durch den gemeinsamen Einsatz von diplomatischen, zivilen, militärischen und polizeilichen Akteuren eine gesamtheitliche Lösung zur dauerhaften Konfliktlösung möglich ist. Dieser integrierte Ansatz beginnt bereits bei einer bereichsübergreifenden Planung von Missionen: Es bedeutet aber auch, dass die verschiedenen Akteure aus dem Bereich der Politik, Sicherheit und Administration im Einsatzgebiet aufeinander abgestimmt agieren müssen.“*<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Vorwort von Dr. Maria Fekter, Bundesministerin für Inneres, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 7.; UNO und innere Sicherheit, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 11-12/12, S. 73, <http://www.bmi.gv.at>; Homepage Bundesministerium für Inneres, Aufgabengebiete, Auslandseinsätze, Einsätze, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>18</sup> So der Zeithistoriker Erwin A. Schmidl in seinem Beitrag „Polizeiaufgaben im Rahmen internationaler Friedenseinsätze“, aus: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 13-134, S. 14.

<sup>19</sup> Berthold Hubegger, Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des

Umfassende Sicherheit erfordert komplexes Krisenmanagement, Notsituationen verlangen integrierte Lösungskonzepte – bezogen auf Akteure und Mittel. Zeitgemäße Sicherheitspolitik muss letztendlich nicht nur das gesamte, nicht bloß militärische Spektrum der Bedrohungen und Gefahren abdecken, sie hat auch bei den eigentlichen Ursachen der Konflikte anzusetzen. Es gilt, im Rahmen der Risikoanalyse auf Bedrohungen und auf Gefahren einzugehen. Sicherheit und Stabilität können also nicht nur militärisch und diplomatisch betrachtet werden, sondern auch wirtschaftliche und kulturelle Faktoren bestimmen die Sicherheits- bzw. Unsicherheitslage mit:

Typische Aufgaben der militärischen Sicherheitspolitik in Europa sind heute Konfliktverhütung, Konfliktvermeidung und insgesamt die Friedenssicherung. Dazu bedürfen die Streitkräfte moderner Operationsmethoden, Organisationsformen und Ausbildungsprogramme. Einen Bedarf an Soldaten gibt es heute weiterhin, aus diesem Grund wurden seitens der NATO und der EU ab 2002 (in Form der *NATO Response Force*) bzw. ab 2004 (in Form der *EU Battle Groups*)<sup>20</sup> Interventionstruppen gebildet, die seit 2006 (NATO) und seit 2007 (EU) einsatzbereit sein sollen. Ohne Streitkräfte kann auch heute keine Politik in Krisenregionen gemacht werden.

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und die Nordatlantische Vertragsorganisation (*North Atlantic Treaty Organisation* – NATO) haben traditionelle als auch neue

---

Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 144.

<sup>20</sup> Im Jahr 2003 bekundeten Frankreich und das Vereinigte Königreich beim Gipfel in Le Touquet die Notwendigkeit, Gefechtsverbände (*Battle Groups*) für gemeinsame Hochbereitschaftseinsätze der EU ins Leben zu rufen. Die Einrichtung der Battle Groups wurde im Jahr 2004 durch den Europäischen Rat der EU-Staats- und Regierungschefs beschlossen. Seit 1. Januar 2007 stehen pro Halbjahr jeweils zwei einsetzbare EU Battle Groups bereit, um auf zwei unterschiedliche Krisen rasch reagieren zu können. Eine Battle Group besteht aus einem Kommando, einem Infanteriebataillon, Logistik- und Sanitätselementen und kann bis zu 3.000 Soldaten umfassen – einschließlich Marine- und Luftstreitkräften. Ein Battle Group-Einsatz kann bis zu 120 Tage dauern, aus: Unser Heer. Das Magazin des Österreichischen Bundesheeres, Oktober 2011, S. 6-7, S. 6.

Elemente der Sicherheitspolitik entwickelt, wie dies im Krisenmanagement vor allem in Bosnien-Herzegowina sowie in Kosovo deutlich sichtbar wurde.

Die NATO und auch die 1994 ins Leben gerufene NATO-Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* – PFP) stehen sowohl für traditionelle militärische Fähigkeiten, aber auch für neue Formen militärischer und sicherheitspolitischer Kooperationen sowie für zivile Notstandsplanung und Katastrophenhilfe durch Zusammenarbeit mit fast allen Staaten Europas – unter Miteinbeziehung von Staaten Ost- und Südosteuropas, des südlichen Mittelmeerraumes, des Nahen und Mittleren Ostens und Zentralasiens. 1951 entstand seitens der NATO das Komitee für Zivilverteidigung, es wurde 1995 in *Civil Protection Committee* umbenannt. Das Komitee für Zivilverteidigung beschäftigte sich vorrangig – angepasst an die Bipolarität Anfang der fünfziger Jahre – mit den Folgen einer möglichen Bedrohung durch Nuklearwaffen. Mit Hilfe des 1998 gegründeten *Euro-Atlantic Disaster Relief Co-ordination Centre* (EADRCC) kann die NATO im Bereich der zivilen Notstandsplanung und des Katastrophenschutzes auf Ersuchen des betroffenen Staates unterstützende Maßnahmen ergreifen. Es erfolgen dazu – insbesondere gegen mögliche Terroranschläge – auch regelmäßig gemeinsame Übungen mit den Partnerländern.

Die OSZE umfasst derzeit 56 Teilnehmerstaaten und bildet den Rahmen sowohl für traditionelle Mittel kooperativer Sicherheitspolitik, wie Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle, als auch für die neue Kategorie der Präventivdiplomatie im Bereich ethnischer und kultureller Problembereiche. Die OSZE nimmt ebenso eine wesentliche Rolle bei der Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung mit nicht-militärischen Mitteln wahr.<sup>21</sup> Von Anfang an war die KSZE/OSZE von einem umfassenden Sicherheitsverständnis geprägt: von der Konfliktverhütung über ziviles *Peacebuilding* und *Peace Implementation* bis zu Bereichen der Demokratisierung (z.B. Wahlbeobachtung), der Einhaltung und Achtung der Menschen- und Minderheitenrechte, der „*menschlichen Dimension*“ (z.B. Eindämmung

---

<sup>21</sup> Gunther Hauser, Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, 6. Auflage, BMLVS/Landesverteidigungsakademie, Wien 2011, S. 51ff.

des Menschenhandels, Ziel der Verhinderung der Rekrutierung von Kindern in bewaffneten Konflikten), der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie des Umweltschutzes. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang die 1999 beim OSZE-Gipfeltreffen von Istanbul beschlossene Schaffung eines Programms für schnelle Einsatzgruppen (REACT) zur Entsendung von ausgebildeten und über eine Datenbank erfassten zivilen Experten in Krisenfällen. Der OSZE-Finanzhaushalt beträgt für 2012 maximal 148.055.400 Millionen Euro im Gegensatz zu 150.764.700 Euro im Jahr 2011.<sup>22</sup> Für die OSZE waren Anfang 2012 weltweit ca. 3.000 Personen in 16 OSZE-Feldoperationen in Ost- und Südosteuropa, am Kaukasus und in Zentralasien im Einsatz.<sup>23</sup> Die OSZE bleibt eine typische Ost-West-Organisation, deren Hauptaufgabe es ist, Spannungen zu beseitigen.<sup>24</sup> Als Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) stand sie 1989/90 Pate für den zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt zustande gekommenen Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE). Der Grundpfeiler für Europas Sicherheitsordnung ist jedoch weiterhin die NATO.

Die Europäische Union hat sich zwar mit dem Gipfel des Europäischen Rates von Helsinki im Dezember 1999 selbst militärische Kapazitäten und Mechanismen verordnet, verfügt jedoch weder über eine automatische militärische Beistandspflicht im EU-Vertrag von Lissabon noch über geeignete militärische Mittel und Kommandostrukturen für die effiziente Durchführung von Krisenbewältigungseinsätzen. Folglich ist die EU bei schweren Krisenbewältigungseinsätzen auf die NATO – und somit vorwiegend auf die USA – angewiesen.

All diese Entwicklungen haben enorme Auswirkungen auf die einzelnen sicherheitspolitischen Akteure in Mitteleuropa. Diese Studie hat sich zum Ziel gesetzt, methodisch aufbauend empirisch-analytisch, die Politik(en) der sicherheitspolitischen Kooperationen umfassend

---

<sup>22</sup> OSCE participating states approve 2012 OSCE budget, 22/12/2011 07:01 hours, [http://www.finchannel.com/news\\_flash/World/100920\\_OSCE\\_participating\\_States\\_approve\\_2012\\_OSCE\\_budget](http://www.finchannel.com/news_flash/World/100920_OSCE_participating_States_approve_2012_OSCE_budget) (abgerufen am 23.02.2012).

<sup>23</sup> Homepage der OSCE, OSCE Field Operations, <http://www.osce.org/item/43692> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>24</sup> Gunther Hauser, Europa und Österreich. Aus der Sicht von Akteuren, in: Der Soldat, 23.3.2005, S. 7.

darzustellen sowie die daraus entstehenden Möglichkeiten für die vorwiegend kleineren Staaten in Mitteleuropa aufzuzeigen und zu analysieren.

## **Die Eingliederung mitteleuropäischer Länder in die transatlantischen Sicherheitsstrukturen**

Mit dem Nordatlantischen Kooperationsrat (NAKR) war das erste sicherheitspolitische Forum der NATO- und Warschauer-Pakt-Staaten bzw. der OSZE im Dezember 1991 geschaffen worden. Ziel dieses 40 Staaten umfassenden Gremiums war von Beginn an Dialog, Partnerschaft und Konsultation sowie der Abbau der Grenzen zwischen West und Ost. Der NAKR setzte sich aus den Vertretern der damaligen 16 NATO-Staaten, den mittel- und osteuropäischen Ländern und den drei baltischen Republiken zusammen, zu denen die NATO 1990 und 1991 diplomatische Beziehungen aufgenommen hat. Nach Auflösung der Sowjetunion wurde die Mitgliedschaft auf die gesamte Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) ausgedehnt, Georgien und Albanien schlossen sich diesem Prozess 1992 an. Seit der NAKR-Tagung im Juli 1992 nahm auch Finnland als Beobachter an den Tagungen teil. Mindestens einmal im Jahr traf der NAKR zusammen. Konsultation und Kooperation im NAKR konzentrierte sich auf folgende Punkte:

- Wirtschaftsfragen (Verteidigungshaushalte – Wechselwirkung zur Wirtschaft),
- Verteidigungsplanung und militärische Themen – Rüstungsbeschaffung, nukleare Abrüstung,
- Streitkräfte und Kommandostrukturen,
- militärische Übungen,
- Entwicklung demokratischer Konzepte bei den Beziehungen im zivil-militärischen Bereich (z.B. zivile Notstandsplanung und humanitäre Hilfe, Vorbereitung auf Katastrophenfälle, Katastrophenverhütung),
- Koordination des Luftverkehrs (zivil/militärisch),
- Umstellung der Verteidigungsproduktion auf zivile Zwecke (Konversion),

- Erweiterung der Teilnahme an Wirtschafts- und Umweltprogrammen der NATO.<sup>25</sup>

Am 30. Mai 1997 wurde der NAKR aufgelöst und in seine Nachfolgeorganisation, den Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPR), übergeleitet. Um jenen Staaten, die im Juli 1997 noch keinen NATO-Beitrittsantrag gestellt haben, eine Perspektive auf Aufnahme in die NATO zu geben, sowie den weiteren Dialog und die Zusammenarbeit generell auf ein qualitativ höheres Niveau zu heben und schließlich die Mitgliedstaaten des NAKR und der Partnerschaft für den Frieden zu vereinen, wurde beim Außenministertreffen im portugiesischen Sintra im Mai 1997 der EAPR geschaffen. Der EAPR zählt derzeit 51 Mitgliedstaaten (28 NATO- und 22 Partnerstaaten), schafft ein Forum für regelmäßige politische Konsultationen zwischen der NATO und den Partnerländern und bildet den politischen Schirm für die Gestaltung und Umsetzung des Programms der Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace – PfP*) sowie gleichsam das politische Dach, unter dem künftig gemeinsame Operationen von NATO und Nicht-NATO-Staaten koordiniert werden können.<sup>26</sup>

Die Kooperationen innerhalb des EAPR sehen – insbesondere auf der Grundlage des jede zwei Jahre neu gefassten EAPR-Aktionsplanes – folgende Bereiche vor:

- Krisen- und Konfliktmanagement,
- Rüstungskontrolle,
- Verteidigungsplanung und -budgetierung sowie Verteidigungspolitik und -strategie,
- enge Zusammenarbeit in Wissenschaft und Umwelt,
- gemeinsame Operationen von NATO- und Nicht-NATO-Staaten,
- vertrauensbildende Maßnahmen und Konfliktprävention im euro-atlantischen Raum,
- Maßnahmen gegen den internationalen Terrorismus,
- Maßnahmen gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen (nuklear, biologisch, chemisch),

---

<sup>25</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 41.

<sup>26</sup> Ebenda.

- Rüstungskoooperation – auch unter der Ägide der Konferenz der Nationalen Rüstungsdirektoren (*Conference of National Armaments Directors* – CNAD),
- nukleare Sicherheit,
- zivil-militärische Koordination des Luftverkehrsmanagements bzw. der Luftverkehrskontrolle,
- zivile Notstandsplanung und Katastrophenschutz sowie die
- Bildung von Arbeitsgruppen zu Regionalthemen wie z.B. Kaukasus und Balkan, insbesondere auch im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus, der organisierten Kriminalität, Entminung und Verbesserung im Grenzschutz.<sup>27</sup>

Grünes Licht hatte 1997 der Madrider Gipfel für die Errichtung diplomatischer Missionen der PfP-Länder gegeben.

Seit Mai 1998 hat der EAPR ein *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* (EADRCC) eingerichtet; dies hat u.a. zur Aufgabe, das VN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) mit Hilfskräften für humanitäre Operationen in Krisenregionen (z.B. Kosovo) zu unterstützen. Ziel des EADRCC ist die Bewältigung der zivilen Notstandsplanung. In diesem Kontext werden auch verstärkte Erfahrungsaustausche und gemeinsame Übungen durchgeführt, z.B. auf dem Gebiet des Strahlenschutzes. Zu diesem Zweck hat die NATO am 1. Dezember 2003 im tschechischen Liberec/Reichenberg ein eigenes Schutzbataillon im Kampf gegen atomare, biologische, radiologische und chemische Waffen eingerichtet. Dieses *Multinational Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Defence Battalion* soll auch gegen Angriffe mit radioaktiven Waffen – so genannten „schmutzigen Bomben“ (*dirty bombs*) – vorbereitet sein. Geführt wurde das Bataillon zunächst von Tschechien, im Mai 2004 hatte Deutschland eine Zeit lang die Leitung über dieses Bataillon übernommen.<sup>28</sup> Mit Tschechien und Deutschland hatten zunächst Belgien, das Vereinigte Königreich, Italien, Kanada, Norwegen, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, die Türkei, Ungarn und die USA Fachkräfte für das Expertenteam gestellt. Der Kern dieser Einheit bestand vorerst aus mehr

<sup>27</sup> Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC) Action Plan 2002-2004, Section I: Short-Term Planning, para. 3, <http://www.nato.int> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>28</sup> NATO stellt ABC-Bataillon vor, Kurier Online, 1.12.2003.

als 160 Experten vom 31. *CBRN Defence Battalion* in Liberec.<sup>29</sup> Das multinationale CBRN-Bataillon hatte seine volle Operationsfähigkeit im Rahmen der hochbereiten *NATO Response Force* (NRF) im Juli 2004 erreicht.<sup>30</sup>

### **Die NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP)**

Die NATO hat über den eigentlichen Verteidigungsauftrag hinaus mit der „Partnerschaft für den Frieden“ (*Partnership for Peace* – PfP) immer mehr eine umfassende Sicherheitsstruktur für ganz Europa, Nordamerika und auch Teile Asiens entwickelt. Miteingebunden sind auch alle Staaten Mittel- und Osteuropas. Die PfP umfasst derzeit insgesamt 51 Staaten (28 NATO-Staaten und 23 Partnerländer) und reicht von Vancouver bis Wladiwostok. Mit dem am Prager NATO-Gipfel der Staats- und Regierungschefs (21.-22. November 2002) gefällten Beschluss, sieben mittel- und osteuropäische Länder im Mai 2004 aufzunehmen, sowie mit den Aufnahmen von Albanien und Kroatien 2009 ist die NATO auf 28 Mitgliedstaaten angewachsen. Die 1994 geschaffene PfP hatte ursprünglich beabsichtigt, einen „Wartesaal“ für die NATO-Beitrittswerber zu schaffen. Im Sinne der Vertrauensbildung zwischen NATO-Staaten und Partnerländern ermöglicht die PfP eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften mit dem Zweck, zu Stabilität und Sicherheit in Europa beizutragen, Konfliktrisiken einzudämmen und die Interoperabilität der Streitkräfte bei gemeinsamen Einsätzen zu koordinieren. Schon Ende September 1994 war die erste gemeinsame Übung für friedenserhaltende Einsätze zwischen amerikanischen und russischen Einheiten in Totskoje (Russland) abgehalten worden, die zweite gemeinsame Übung folgte 1995 in Fort Riley im US-Bundesstaat Kansas.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Launch of NATO Multinational CBRN Defence Battalion, Press Release, 26.11.2003, <http://www.nato.int> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>30</sup> Final Communiqué, Meeting of the North Atlantic Council in Defence Ministers Session held in Brussels on Monday, 1 December 2003, PR/CP (2003)148, para. 10.

<sup>31</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 42f.

Zur Konsultation und multinationalen Streitkräfteplanung der Partnerländer ist der 1995 geschaffene *Planning and Review Process* (PARP) – der Planungs- und Überprüfungsprozess – von zentraler Bedeutung für das gesamte Spektrum der PfP-Operationen, einschließlich friedensunterstützender Maßnahmen. Der PARP bildet somit die Basis für eine stärkere Einbindung von Partnerländern in Planungs- und Entscheidungsprozesse. Das PARP-Konzept wird den Partnerländern als Option angeboten. Mit jedem teilnehmenden Land werden Planungs- und Partnerschaftsziele ausgehandelt. Umfassende Überprüfungen dienen zur Beurteilung der Zielerreichung.<sup>32</sup>

Das erweiterte PfP-Programm erlaubt es den Partnerstaaten, Programme der Zusammenarbeit auszuarbeiten, die auf die politischen Wünsche und faktischen Möglichkeiten des jeweiligen Partnerstaates zugeschnitten sind. Jeder PfP-Staat hat die Möglichkeit, sein eigenes Programm mit der NATO abzusprechen und seine eigenen Präferenzen abzustecken. Der PfP-Staat bestimmt somit selbst – in Absprache mit der NATO – über die Inhalte seines Programms und ist auf dem Areal des NATO-Hauptquartiers in Brüssel diplomatisch vertreten. Falls der PfP-Staat an einer NATO-Operation teilnehmen möchte, bestimmt die Regierung eines jeden Teilnehmerstaates selbst, welche Einheiten sie entsendet und wie sie die Operation zu unterstützen beabsichtigt.

Das Arbeitsprogramm umfasst weit mehr als 1.000 Aktivitäten jährlich, inkludiert dabei sind Kurse, Konferenzen und Seminare und auch Übungen. Diese Aktivitäten werden jährlich in einem Partnerschaftsarbeitsprogramm (*Partnership Work Program – PWP*) – ein internationaler Ausbildungskalender – definiert. Das PWP unterteilt sich in insgesamt 24 Bereiche der Zusammenarbeit (*Areas of Cooperation*), diese beinhalten z.B. Verteidigungs- und Haushaltsplanung sowie Ressourcenmanagement (*Defence Planning, Budgeting and Resource Management – DPB*), Sprachausbildung (*Language Training – LNG*), operative, materialtechnische und administrative Aspekte der Standardisierung (*Operational, Material and Administrative*

---

<sup>32</sup> Astrid Hofer, Die Entwicklung der Partnerschaftsprogramme der NATO im Überblick – 1994-2006, Analysestandpunkt 9 (April 2007), hrsgg. von Alexander Siedschlag, Stiftungsprofessur für Europäische Sicherheitspolitik, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.

*Aspects of Standardisation – STD*), militärische Übungen und damit verbundene Ausbildungsaktivitäten (*Military Exercises and related Training Activities – TEX*) und militärische Aus- und Fortbildung sowie Militärdoktrin (*Military Education, Training and Doctrine – TRD*).<sup>33</sup>

Mit der NATO wird in diesem Zusammenhang das Individuelle Partnerschaftsprogramm (*Individual Partnership Programme – IPP*) entwickelt und vereinbart. Das IPP enthält zusätzlich zu den aus dem PWP ausgewählten Aktivitäten noch Erklärungen zu den politischen Zielen des Partnerstaates innerhalb der Pfp, gibt Aufschluss über die für Pfp-Zwecke bereitgestellten militärischen und sonstigen Kräfte sowie weiters über Mittel und die allgemeinen Ziele zwischen dem Partnerstaat und der Allianz auf den unterschiedlichen Gebieten der umfassenden Zusammenarbeit. Das IPP erstreckt sich über zwei Jahre, wird jedoch jedes Jahr erstellt.

Der Politisch-Militärische Lenkungsausschuss zur Pfp (*Political-Military Steering Committee, PMSC/Pfp*) ist das Hauptarbeitsgremium in der Pfp. Der Ausschuss tagt in unterschiedlichen Zusammensetzungen entweder nur mit Bündnisstaaten oder mit Bündnis- und Partnerstaaten. Der PMSC berät den Nordatlantischen Rat in Angelegenheiten der Pfp und ist zuständig für die Gesamtkoordination des Partnerschaftsarbeitensprogrammes, die Aufstellung politisch-militärischer Richtlinien zur Anwendung durch die NATO-Militärbehörden bei der Erarbeitung ihrer Beiträge zum Partnerschaftsarbeitensprogramm betreffend militärische Übungen und Aktivitäten, die Anleitung zur Entwicklung der Internationalen Partnerschaftsprogramme sowie ihre Vorlage beim Rat zur Genehmigung sowie die Koordination der Arbeiten bezüglich der Pfp-Planung und -Überprüfung.<sup>34</sup> Die militärischen Aspekte der Zusammenarbeit werden von den NATO-Militärinstitutionen erarbeitet. Das Pfp-Arbeitsgremium auf militärischer Seite ist die Arbeitsgruppe für Militärische Zusammenarbeit (*Military Cooperation Working Group – MCWG*), die als Konsultativorgan für den Militärausschuss dient. Der

---

<sup>33</sup> Die Partnerschaft für den Frieden und das Österreichische Bundesheer (I), verfasst vom Autorenteam der NATO-Abteilung des Österreichischen Bundesheeres, Militärvertretung Brüssel, in *Truppendienst* 1/2005, S. 8-15, S. 9.

<sup>34</sup> Astrid Hofer, *Die Entwicklung der Partnerschaftsprogramme der NATO im Überblick – 1994-2006*, Analysestandpunkt 9 (April 2007), Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.

NATO-Militärausschuss trifft sich auch mit den PfP-Staaten, um militärische Aspekte der Zusammenarbeit mit den jeweiligen Partnerländern zu erörtern. Aufgaben der Partnerschaftskoordinierungszelle sind die Koordinierung gemeinsamer militärischer Aktivitäten mit Partnerstaaten, die zur Umsetzung der militärischen Aspekte des Partnerschaftsarbeitsprogramms erforderliche militärische Planung sowie die Beurteilung derartiger Aktivitäten.<sup>35</sup> Die Zelle wird von einem Direktor geleitet und besteht seit 1998 auch aus Vertretern von Partnerstaaten, die zudem Staboffiziere für Verbindungszwecke in das Oberste Hauptquartier der Alliierten Streitkräfte in Europa (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe* – SHAPE) nach Mons/Belgien entsenden können.<sup>36</sup>

Partnerstaaten der PfP besitzen jedoch keinen Einfluss auf die politische und militärische Organisationsstruktur der Allianz. Es handelt sich dabei um eine Fülle von Maßnahmen, welche die kollektive Verteidigung der Bündnisstaaten und die Grundorientierung der Allianz zum Gegenstand haben. Ebenso bleiben diese Staaten vom Nordatlantischen Rat ausgeschlossen, in dem letztlich – auch PfP-Staaten betreffende Entscheidungen über Mitteleuropa – besiegelt werden.

## **Die Teilnahme eines Partnerlandes an der PfP – Das Beispiel Österreich**

### **Einleitung**

Seit 1995 gehört Österreich der NATO-Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* – PfP) an. Auf der Grundlage eines Ministerratsbeschlusses hatte Österreichs damaliger Außenminister Alois Mock am 10. Februar 1995 das für die Teilnahme an der PfP vorgesehene Rahmendokument unterzeichnet. Am 31. Mai 1995 war durch Österreich die Übergabe des im PfP-Rahmendokument als Basis für die Kooperation zwischen den jeweiligen Partnerstaaten und der NATO vorgesehenen Einführungsdokuments an die Nordatlantische Allianz erfolgt. Österreich wurde dadurch das 25. Partnerland der PfP.

---

<sup>35</sup> Ebenda.

<sup>36</sup> Ebenda.

Im Brüsseler NATO-Hauptquartier erfolgte daraufhin die Einrichtung diplomatischer und militärischer Verbindungsstellen (*Liaison Office of Austria*). Seitens des damaligen Bundesministeriums für Landesverteidigung wurde ein militärischer Repräsentant in die Partnerschafts-koordinationszelle nach Mons/Belgien entsandt. Die *Liaison Office of Austria* bekam mit der Wirksamkeit vom 18. August 1997 den Status einer offiziellen Vertretung Österreichs zur NATO (*Mission of Austria to NATO*), die seither sich aus einem diplomatischen und aus einem militärischen Element (NATO-Abteilung der Militärvertretung in Brüssel) zusammensetzt.<sup>37</sup> Als militärische Arbeits- und Kommando-sprache wird meist Englisch verwendet, obwohl innerhalb der Nordatlantischen Allianz mit Englisch und Französisch zwei offizielle Sprachen existieren. Innerhalb von internationalen PfP-Operationen wird ausschließlich Englisch gesprochen.

Die Ziele der Pfp haben sich seit deren Gründung im Jahr 1994 nicht verändert und umfassen gemäß dem Gründungsdokument die folgenden Bereiche:

- Förderung von Transparenz der nationalen Verteidigungsplanung und des Haushaltsverfahrens;
- Gewährleistung der demokratischen Kontrolle über die Streitkräfte;
- Bereitstellung von Fähigkeiten und die Aufrechterhaltung der Bereitschaft zu Einsätzen im Auftrag der Vereinten Nationen und im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE);
- Entwicklung kooperativer militärischer Beziehungen zur NATO mit dem Ziel einer gemeinsamen Planung, Ausbildung und mit der sich daraus ergebenden Absicht, Übungen zur Stärkung der Fähigkeiten der Pfp-Staaten abzuhalten. In der Folge, um auch Einsatzaufträge in den Bereichen der Friedenserhaltung, im Such und Rettungswesen (*Search and Rescue – SAR*), bei der humanitären Hilfe und bei anderen möglichen und noch zu

---

<sup>37</sup> Die Partnerschaft für den Frieden und das Österreichische Bundesheer (I), verfasst vom Autorenteam der NATO-Abteilung des Österreichischen Bundesheeres, Militärvertretung Brüssel, in: Truppendienst 1/2005, S. 8-15, S. 13.

vereinbarenden Bereichen übernehmen zu können. Ein derartiger Bereich wurde 1997 im Rahmen der vertieften PfP mit dem gesamten Spektrum an friedensunterstützenden Maßnahmen – also auch Friedenserzwingung durch Kampfeinsätze – definiert und von allen Staaten der PfP akzeptiert.

- Längerfristige Unterstützung in der Entwicklung von Streitkräften, die nicht der NATO angehören, um mit jener der Mitgliedstaaten der Nordatlantischen Allianz besser operieren zu können.<sup>38</sup>

Mit dem ersten Einsatz der NATO außerhalb des Bündnisgebietes (*out of area*) in Bosnien-Herzegowina war im Jahr 1994 ein Jahr später mit der *Implementation Force* (IFOR) die erste NATO-geführte PfP-Operation erfolgt, an der auch russische Streitkräfte teilnahmen.<sup>39</sup> Eine derartige Operation kommt erst dann zustande, wenn die Nordatlantische Allianz Partnerstaaten einlädt, an einer von ihr geführten militärischen Operation teilzunehmen. Zur Einbindung von Partnerstaaten in NATO-geführte Operationen erfolgte 1999 die Verabschiedung eines Politisch-Militärischen Rahmendokuments für NATO-geführte PfP-Operationen (*Political-Military Framework for NATO-led PfP Operations*). Dieses Dokument regelt die Einbeziehung von Partnerländern in politische Konsultationen, die operationelle Planung sowie die Einbindung der Partnerstaaten in Kommandostrukturen für Einsätze unter der Führung der NATO. Die Entscheidungshoheit obliegt dem Nordatlantischen Rat, dem höchsten Entscheidungsfindungsgremium der NATO. 1999 wurde auch das neue Konzept Operationelle Fähigkeiten (*Operational Capabilities Concept* – OCC) initiiert – zur Verbesserung der Koordination für gemeinsame Operationen. Die relevantesten Elemente des OCC sind eine Datenbank zur Erfassung der operationellen Fähigkeiten der von den Partnerstaaten eingemeldeten Streitkräfte (*Pool of Forces and Capabilities*) sowie die Beurteilungs- und Rückmeldungs-

---

<sup>38</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 45f.

<sup>39</sup> Russland hatte sogar ab 1995/96 ca. 1.340 Soldaten im Rahmen der NATO-geführten IFOR/SFOR in Bosnien-Herzegowina und ab 1999 ca. 1.500 Soldaten im Kosovo (KFOR) stationiert. Quelle: Alexander Nikitin, *Partners in peacekeeping*, in: *NATO review*, winter 2004.

mechanismen (*Evaluation and Feedback Mechanisms*) über Truppen und Mittel mit dem Ziel, die militärische Effizienz zu steigern.<sup>40</sup>

Zur Konsultation und multinationalen Streitkräfteplanung der Partnerländer ist der *Planning and Review Process* (PARP) – der Planungs- und Überprüfungsprozess – von zentraler Bedeutung für das gesamte Spektrum der PfP-Operationen. Der PARP bildet somit die Basis für eine stärkere Einbindung von Partnerländern in Planungs- und Entscheidungsprozesse. Der PARP resultiert aus der Verpflichtung der NATO-Staaten aus dem PfP-Rahmendokument, gemeinsam mit den Partnerstaaten Planungs- und Überprüfungsverfahren zu entwickeln – als Grundlage für die Evaluierung von Streitkräften und deren Fähigkeiten. Im PARP verpflichten sich die Staaten alle zwei Jahre, Informationen bereitzustellen – unter anderem über deren Verteidigungspolitiken, deren Kontrolle und Entwicklung von Streitkräften im Hinblick auf gegenwärtige und künftige PfP-Operationen und über PfP-relevante Wirtschafts- und Finanzpläne. Ziel des PARP ist es, die multinationale Ausbildung mittels Übungen und im Hinblick auf die Durchführung gemeinsamer friedensunterstützender Operationen (*Peace Support Operations* – PSO) auf NATO-Standards auf der Grundlage der Standardisierungsabkommen (*Standardization Agreements* – STANAGs) abzustimmen und in diesem Zusammenhang deren Interoperabilität zu verbessern. Im Rahmen des PARP beschließen die daran teilnehmenden Verteidigungsminister eine Richtlinie (*Ministerial Guidance*), auf deren Grundlage sowie nach den Angaben der Partnerländer länderbezogene Partnerschaftsziele (*Partnership Goals*) erarbeitet werden. Diese Ziele definieren die durch den jeweiligen Partnerstaat zu ergreifenden Maßnahmen zwecks Verbesserung der Interoperabilität der jeweiligen Streitkräfte mit jenen der Nordatlantischen Allianz. Zudem führt in dem zweijährigen Verfahren des PARP jeder Partnerstaat eine Erhebung zur PfP-Gesamtoperabilität (*Survey of Overall Pfp Interoperability*) durch. Diese beinhaltet nationale Stellungnahmen zum aktuellen Stand der Verteidigungspolitik,

---

<sup>40</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 46.

zum Erreichungsgrad der Partnerschaftsziele sowie zu den für PfP-Aktivitäten bestimmten Streitkräften.<sup>41</sup>

Die Einleitung des PARP erfolgte schon im Dezember 1994 und wird den Partnerstaaten als Option offeriert. Mit Ausnahme von vier Staaten – Kirgisien, Russland, Tadschikistan<sup>42</sup> und Turkmenistan – nehmen alle Partnerstaaten am PARP teil.

### **Nationale und internationale Mitwirkung innerhalb der PfP**

Die Angehörigen der Partnerstaaten üben ihren Dienst innerhalb der PfP in zwei Verwendungsformen aus: national und international. In nationaler ziviler Funktion agiert die diplomatische Vertretung des Partnerlandes im NATO-Hauptquartier in Brüssel auf der Ebene des jeweiligen nationalen Botschafters. Zudem wird eine nationale militärische Vertretung in den meisten Fällen von einem General geleitet. Des Weiteren existieren noch jeweils zwei militärische Repräsentationen der Partnerstaaten: einerseits im Rahmen der Partnerschaftskordinationszelle (*Partnership Coordination Cell – PCC*) in Mons/Belgien sowie andererseits im strategischen Alliierten Kommando für Transformation (*Allied Command Transformation – ACT*) in Norfolk/Virginia. Ferner werden nationale Interessen vor allem durch die Teilnahme an den Sitzungen der zahlreichen NATO-Ausschüsse und Arbeitsgruppen der Nordatlantischen Allianz sowie durch die schriftliche Einbringung nationaler Positionen bei den betroffenen Gremien der NATO wahrgenommen.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Die Partnerschaft für den Frieden und das Österreichische Bundesheer (I), verfasst vom Autorenteam der NATO-Abteilung des Österreichischen Bundesheeres, Militärvertretung Brüssel, in Truppendienst 1/2005, S. 8-15, S. 10.

<sup>42</sup> Tadschikistan gilt nicht zuletzt aufgrund der Nähe zu Afghanistan als der instabilste Staat in Zentralasien mit unsicherer Zukunftsperspektive.

<sup>43</sup> Die Partnerschaft für den Frieden und das Österreichische Bundesheer (I), verfasst vom Autorenteam der NATO-Abteilung des Österreichischen Bundesheeres, Militärvertretung Brüssel, in Truppendienst 1/2005, S. 8-15, S. 11f.

## **Die NATO-Partnerschaft für den Frieden und Österreich**

Die NATO hat sich seit der Wende 1989 neu orientiert und sich von einer Organisation der kollektiven Verteidigung zu einer Organisation zur Gewährleistung der gesamteuropäischen Stabilität gewandelt. Sie nimmt seither umfassende Aufgaben des Krisenmanagements, insbesondere Friedenserhaltung, Friedensschaffung und humanitäre Einsätze, wahr. Die klassischen Bündnisstrukturen wurden bereits im Zeitraum 1991-1997 durch neue Konsultations- und Kooperationsmechanismen ergänzt. Zudem hat die NATO 1999, 2004 und 2009 neue Mitglieder in Mittel- und Osteuropa sowie in Südosteuropa aufgenommen.

In Europa scheint der Ausbruch großräumiger Konflikte derzeit unwahrscheinlich zu sein. Lokale Konflikte wie jene in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens, der Terrorismus und die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme bilden neue sicherheitspolitische Herausforderungen, die eine umfassendere Sicherheitspolitik erfordern, auch unter Miteinbeziehung *neutraler* und *bündnisfreier* Staaten.

Die Kriege am westlichen Balkan in den 1990er Jahren hatten verdeutlicht, dass Nationalismus in Europa zum Krieg führen kann, dass Europa ein effizientes und wirksames Konfliktmanagement benötigt sowie die transatlantische Partnerschaft und Präsenz der USA für die gesamteuropäische Stabilität und für ein funktionsfähiges europäisches Krisenmanagement wesentlich sind. Neben der Konflikteindämmung und Krisenbewältigung ist es Ziel der transatlantischen Sicherheitsgemeinschaft, die europäische Stabilitätszone nach Osten und Südosten auszuweiten. Der Erweiterung der EU und der NATO kommt dadurch eine zentrale Rolle zu.

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) hat die NATO die ehemaligen kommunistischen Länder Mittel- und Osteuropas, der Sowjetunion und auch die *neutralen* und *bündnisfreien* Staaten eingeladen, mit der NATO in Fragen der Koordination und Organisation von gemeinsamen friedenserhaltenden und friedensschaffenden Einsätzen zusammenzuarbeiten, wobei jedes Partnerland selbst nach dem Prinzip der Selbstdifferenzierung das Ausmaß der Kooperation gemäß den jeweiligen Interessen des Partnerlandes bestimmt.

Mit der Unterzeichnung des PfP-Rahmendokuments am 10. Februar 1995 hat Österreich seine politische Absicht bekundet, gemeinsam mit den anderen Partnern auf die in der Pfp zugrunde liegenden Ziele hinzuarbeiten. Die konkreten Aktivitäten, an denen Österreich teilnimmt bzw. die Österreich selbst in das Pfp-Programm mit einbringt, werden im *Individuellen Partnerschaftsprogramm (IPP)* in Form eines *Political undertaking* vereinbart und jährlich fortgeschrieben. Die österreichische militärische Zusammenarbeit mit der NATO konzentriert sich insbesondere auf die Bereiche Friedenserhaltung, humanitäre Einsätze und Katastrophenhilfe sowie Such- und Rettungseinsätze. Dem Ziel einer erhöhten Interoperabilität des Bundesheeres mit NATO-Streitkräften dient die Teilnahme am Pfp-Planungs- und Überprüfungsprozess (PARP), in dessen Rahmen mit der NATO konkrete *Interoperabilitätsziele* vereinbart wurden.<sup>44</sup>

Ein wichtiger Schwerpunkt der österreichischen Pfp-Mitarbeit ist auch die zivile Notstandsplanung. Hier geht es um einen umfassenden Erfahrungsaustausch bzw. um gemeinsame Übungen – etwa auf dem Gebiet des Strahlenschutzes. Zur Teilnahme an der Pfp war es vor allem für Österreich erforderlich, eine Reihe von Regelungen zu treffen bzw. zu vereinbaren:

- das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG);
- das „*Pfp Status of Forces Agreement*“ / Pfp-SOFA, das den Status von Personen regelt, die sich im Rahmen von Pfp-Aktivitäten vorübergehend in anderen Teilnehmerstaaten aufhalten;
- das Regierungsübereinkommen zum Schutz von Informationen bzw. betreffend den Austausch von Dokumenten.

Als Pfp-Partner nahm Österreich unter anderem an dem von der NATO geleiteten multinationalen Friedenseinsatz in Bosnien-Herzegowina teil und stellte im Februar 2013 360 Soldaten (348 + 12

---

<sup>44</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 51.

ORF (Operational Reserve Forces)-Kräfte)<sup>45</sup> für die NATO-geführte KFOR im Kosovo. Seit dem Jahr 1995 hat sich Österreich mit über 12.000 Teilnehmern an weit über 100 NATO-PfP-Übungen und anderen Aktivitäten beteiligt. Die österreichischen Schwerpunkte konzentrieren sich dabei vorwiegend auf die Bereiche Ausbildung, Standardisierung hinsichtlich Führung und Logistik sowie zivile Notstandsplanung. Im Letzteren hat Österreich mittlerweile eine Vorreiterrolle übernommen. Als PfP-Partner ist Österreich Mitglied des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPR). Seit November 1997 hat Österreich bei der NATO einen Ständigen Vertreter akkreditiert.

Österreich kann sich im Rahmen der „vertieften PfP“ am vollen Spektrum friedenserhaltender Operationen beteiligen, also auch an Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen. Dies bedeutet die Teilnahme an Operationen in einem riskanteren Umfeld als jenem der klassischen Friedenserhaltung. Österreichs Kooperationsprogramm mit der NATO basiert auf

- der Fortsetzung der militärischen Kooperation;
- der Intensivierung der nicht-militärischen Kooperationen (Katastrophenschutz und ziviles Krisenmanagement);
- der Vertiefung des politischen Dialogs Österreichs mit der NATO. In diesem Zusammenhang sind für Österreich bilaterale Gespräche mit den NATO-Staaten vor allem bei der Stabilisierung des westlichen Balkan (Bosnien-Herzegowina, Kosovo) essentiell.<sup>46</sup>

In den Entscheidungsgremien der NATO selbst ist Österreich jedoch weder präsent noch hat es irgendeine Möglichkeit der Mitbestimmung. Österreich hat keine Mitgestaltung bei wesentlichen Weichenstellungen der europäischen Sicherheitsarchitektur, die vor allem im großen Maße in der NATO erfolgen. Die volle Mitwirkung an der „vertieften PfP“ bedeutet für Österreich auch keinerlei Beistandszusage durch die NATO. Österreich nimmt also als NATO-Partner am kollektiven Schutz vor

---

<sup>45</sup> Auslandseinsätze des Bundesheeres, <http://www.bundesheer.at> (abgerufen am 27.02.2013)

<sup>46</sup> Gunther Hauser, Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 52.

militärischen Übergriffen und am Kern der NATO-Entscheidungen im Nordatlantischen Rat nicht teil.

Das Österreichische Bundesheer war stets aktiv im gesamten Aufgabenbereich der PfP involviert. Österreich beteiligt sich seit Mai 1996 am Planungs- und Überprüfungsprozess (PARP) sowie seit Beginn an von der NATO geführten Operationen. Am 15. Februar 1996 war die Entsendung eines österreichischen Kontingents nach Bosnien-Herzegowina zur NATO-geführten *Implementation Force* (IFOR) erfolgt, die ab 20. Dezember 1996 in *Stabilization Force* (SFOR) umbenannt wurde. Im Jahr 1999 hatte die österreichische Bundesregierung Bundesheersoldaten nach Albanien (*Austrian Humanitarian Contingent/Albania – ATHUM/ALBA*) und in das Kosovo (*Austrian Contingent/Kosovo Force – AUCON/KFOR*) verlegt. Österreichische Soldaten nehmen an der *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan teil, 2002 hatte das Bundesheer bis zu 70, 2005 bis zu 85 Soldaten nach Afghanistan entsendet.

Seit 1995 beteiligt(e) sich das Bundesheer jährlich mit einigen hundert Soldaten in unterschiedlichen Funktionen (Truppen, Stabpersonal / Übungsleitung, Beobachter) an PfP-Übungen und Einsätzen. Die Bereitstellung des bisherigen größten österreichischen Auslandsübungskontingents mit insgesamt 510 Soldaten – darunter 180 Grundwehrdiener/Rekruten – erfolgte an der Übung *STRONG RESOLVE 2002* in Polen. Während dieser Übung leitete erstmals ein österreichischer Brigadekommandant eine multinationale Brigade im Rahmen der PfP.<sup>47</sup>

Seit 1995 besuchen jährlich Bundesheerangehörige zahlreiche Ausbildungsvorhaben und auch Sitzungen von NATO-Arbeitsgruppen, Konferenzen und Seminare, die im Arbeitsprogramm der PfP (PWP) angeboten werden.

Das Österreichische Bundesheer bietet auch selbst Ausbildungsvorhaben im PWP an und ist auch selbst Gastgeberation (*Host Nation*) für Übungen, Kurse und Veranstaltungen innerhalb der PfP. Als ein Beispiel für die Rolle als Gastgeber ist die PfP-Übung *COOPERATIVE BEST EFFORT 2001* zu nennen, an der sich im September 2001 auf dem Truppenübungsplatz Seetaler Alpe in der

---

<sup>47</sup> Ebenda, S. 52f.

Steiermark mehr als 450 ausländische Soldaten aus 20 NATO- und Partnerländern beteiligt hatten, so aus Aserbaidschan, Bulgarien, Georgien, Lettland, Litauen, Mazedonien (FYROM), Moldawien, Rumänien, der Slowakei, der Ukraine und Usbekistan, sowie aus Griechenland, Italien, Kanada, Polen, der Türkei, den USA und dem Vereinigten Königreich. Rund 1.000 Soldaten wurden dafür vom Bundesheer bereitgestellt. In der Übung kamen rund 20 Pandur-Radpanzer, 16 Helikopter und ca. 400 Räderfahrzeuge zum Einsatz.<sup>48</sup> Diese Übung – sie lief in drei Phasen ab – war ein Jahr lang vorbereitet worden und hatte die Erprobung von militärtechnischen Verfahren und die Professionalisierung der Stabsarbeit auf internationaler Ebene für friedensunterstützende Operationen zum Inhalt.<sup>49</sup> Rund die Hälfte der veranschlagten Übungskosten von ca. 3,5 Millionen US-Dollar blieb für Verpflegung, Transportmittel, Telekommunikationseinrichtungen und Unterkünfte in der Region. Der Kostensatz pro Soldat und Übungstag betrug rund 13 US-Dollar. Dieser Beitrag wurde von den teilnehmenden Ländern selbst getragen. Übungsteilnehmer aus wirtschaftlich weniger prosperierenden Staaten erhielten Zuschüsse aus den Mitteln der PfP.<sup>50</sup>

Im Rahmen des Konzeptes operationeller Fähigkeiten hat Österreich im März 2004 als erste PfP-Nation überhaupt ein eigenes *Assessment* im Rahmen des *Assessment and Feedback* (A&F) für die Landstreitkräfte (*Land Forces Self-Assessment*) durchgeführt und dazu Vertreter der NATO sowie von NATO- und PfP-Ländern eingeladen.<sup>51</sup> Aufgrund des Erfolges dieser Veranstaltung nahm Österreich die Vorreiterrolle im Evaluierungsprogramm *Operational Capabilities Concept* (OCC) ein. Das OCC-Programm wurde im April 1999 während des NATO-Gipfels der Staats- und Regierungschefs in Washington als Teil der *Enhanced and More Operational Partnership* (EMOP) ins Leben gerufen. Innerhalb des OCC ist es möglich, jene Einheiten, die für PfP-Operationen bereitgestellt werden sollen, nicht nur innerhalb einer

---

<sup>48</sup> Bundesministerium für Landesverteidigung, Soldaten aus 20 PfP-Nationen üben in Österreich, [http://www.bmlv.gv.at/archiv/a2001/akt\\_20010908\\_cbe.html](http://www.bmlv.gv.at/archiv/a2001/akt_20010908_cbe.html), ausgedruckt am 13.01.2005.

<sup>49</sup> Ebenda.

<sup>50</sup> Ebenda.

<sup>51</sup> Josef Pulko, OCC and A&F: More than just an Abbreviation?, in: Truppendienst 4/2004, S. 337-339.

Datenbank (*Tool for Operational Planners, Force Activation and Simulation* – TOFAS) zu erfassen, sondern auch von der NATO auf Interoperabilität zu prüfen.<sup>52</sup>

Unmittelbar nach der Aufnahme Österreichs in die PfP 1995 wurden militärische Vertreter in nationaler Verwendung zum NATO-Hauptquartier nach Brüssel und zur Partnerschaftskordinierungszelle nach Mons entsandt. Seit 1998 beteiligt sich Österreich am Konzept der PfP-Stabselemente und entsendet seither regelmäßig Angehörige des Bundesheeres in internationale Verwendungen. Die NATO bietet den Partnerstaaten an, so genannte „Partnership Staff Elements“ (PSE) in die NATO-Kommandostruktur zu entsenden. Österreich hat derzeit (Mai 2012) sechs Vertreter in diesem Rahmen in unterschiedlichen Kommandoebenen eingesetzt. Österreichische Heeresangehörige waren und sind in Brüssel und Mons (Belgien), in Norfolk (Virginia/USA), in Brunssum (Niederlande), in Neapel (Italien) sowie in Oberammergau (Deutschland) vertreten.<sup>53</sup>

### **Zusammenarbeit innerhalb der PfP – Das Beispiel Bosnien-Herzegowina**

Das strategische Interesse Österreichs ist es, die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens in die euro-atlantischen Strukturen zu integrieren. So hatte zwischen 1995 und 2004 Österreich als PfP-Partner zunächst an der von der NATO geleiteten multinationalen Friedensoperation<sup>54</sup> in Bosnien-Herzegowina (IFOR/SFOR) teilgenommen, an

---

<sup>52</sup> Ebenda, S. 337.

<sup>53</sup> Die Partnerschaft für den Frieden und das Österreichische Bundesheer (I), verfasst vom Autorenteam der NATO-Abteilung des Österreichischen Bundesheeres, Militärvertretung Brüssel, in Truppendienst 1/2005, S. 8-15, S. 14.

<sup>54</sup> Der Oberbegriff „Friedensoperation“ bezeichnet „internationale Bemühungen um die Verhütung oder Stabilisierung von Konflikten. Als gewissermaßen ‚untere Begrenzung‘ sind rein diplomatische Bemühungen anzusetzen“, also die „guten Dienste“, „ohne die dauernde Präsenz von Personal oder Truppen in der Konfliktzone.“ Aus: Erwin A. Schmidl, Polizeiaufgaben im Rahmen internationaler Friedenseinsätze, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 13-134, S. 17.

jener im Kosovo beteiligt sich Österreich seit Herbst 1999. Im Hinblick auf die sicherheitspolitische Bedeutung des westlichen Balkans für Österreich sowie die wachsende Rolle der EU in diesem Raum wurde 2004 eine Aufstockung des Engagements Österreichs bei SFOR und KFOR unternommen.

Grundlage für den SFOR-Einsatz waren die am 12. Dezember 1996 vom VN-Sicherheitsrat beschlossene Resolution 1088, die Resolution 1031 vom 15. Dezember 1995 über den internationalen Einsatz in Bosnien-Herzegowina, das Pariser Friedensübereinkommen vom 14. Dezember 1995 sowie das Abkommen von Dayton vom 10. November 1995. Die SFOR wurde von der NATO geführt, dabei erging auch die Einladung an PFP-Länder, sich an dieser Mission zu beteiligen. Am 6. Dezember 1995 war aus diesem Grund ein offizielles Ersuchen an Österreich gestellt worden, Kapazitäten für die *Implementation Force* (IFOR) – seit 20. Dezember 1996 *Stabilization Force* (SFOR) – zur Verfügung zu stellen. Bereits Ende Januar 1996 war die Verlegung des Vorkommandos unter dem Namen *Austrian Logistics / Implementation Force* (AUSLOG/IFOR) in den Einsatzraum erfolgt – insgesamt wurden zehn Kontingentsrotationen durchgeführt. Am 10. Februar 1996 war schließlich der Großteil des vorgesehenen Truppenkontingents verlegt worden. AUSLOG I hatte sich damals aus rund 300 Soldaten zusammengesetzt. Grundlage war die Ministerweisung 147/95 vom 15. Dezember 1995 gewesen. Insgesamt hatten 36 Länder an der Mission SFOR teilgenommen – darunter alle NATO-Staaten außer Island, das keine Streitkräfte besitzt. Dem österreichischen Ministerratsbeschluss vom 6. Juni 2000 zufolge wurde die Mission in Bosnien-Herzegowina mit März 2001 seitens des österreichischen Kontingents auf Stabspersonal reduziert.<sup>55</sup>

Der Kommandant der SFOR (COMSFOR) war US-General. Er war dem Befehlshaber des NATO-Regionalkommandos Süd in Neapel unterstanden, dieser wiederum dem NATO-Oberbefehlshaber Europa (SACEUR). Der COMSFOR hatte drei multinationale Großverbände geführt, die ihre Hauptquartiere in Tuzla, Banja Luka und Mostar hatten. Die SFOR hatte den Auftrag, die militärische Absicherung des

---

<sup>55</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 55.

Friedensvertrages von Dayton/Ohio sicherzustellen, die Volksgruppen von Feindseligkeiten abzuhalten und die Bewegungsfreiheit eigener Kräfte, internationaler Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen zu gewährleisten. Darüber hinaus hatte SFOR die Einhaltung der Rüstungskontrollabkommen für Bosnien-Herzegowina überwacht und das Internationale Kriegsverbrechertribunal bei seiner Arbeit unterstützt. Die Sicherheitslage in Bosnien-Herzegowina kann zwar als ruhig eingestuft werden, ein sich selbst tragender Friede ist jedoch noch immer nicht in Sicht. Für den Fall, dass sich innere Spannungen zwischen den Volksgruppen wieder gewaltsam entladen, muss auch die EU-Krisenbewältigungsgruppe in Bosnien-Herzegowina, die am 2. Dezember 2004 von der SFOR die Operation übernommen hat, über eine hinreichende Abschreckung und robuste Fähigkeiten zur Selbstverteidigung verfügen. Die Verhinderung der Wiederaufnahme von Feindseligkeiten kann in Bosnien-Herzegowina nur erfüllt werden, wenn dazu militärische Mittel bereit stehen. Insgesamt nahmen an der SFOR 2.000 Soldaten des Bundesheeres teil. Zwischen 1. Januar 2002 und 27. Juni 2004 waren zu SFOR nur noch Stabsmitglieder entsendet worden.<sup>56</sup>

Ein größeres österreichisches Kontingent AUCON1/SFOR war erst wieder am 28. Juni 2004 im Camp Butmir (Sarajewo) eingetroffen – es hatte sich aus einem kompaniestarken Infanteriekontingent zusammengesetzt (Infanteriekompanie mit ergänzenden Führungs-, Sondereinsatz-, Informationsgewinnungs- und Versorgungselementen, mit insgesamt max. 150 Personen). AUCON1/SFOR war bis 2. Dezember 2004 anberaumt. Der Einsatz in Bosnien-Herzegowina hatte sich auf die VN-Resolution 1551 vom 9. Juli 2004 gestützt (Fortsetzung SFOR) und auf einen Beschluss der österreichischen Bundesregierung. Die Bundesheersoldaten waren Teil einer *Multinational Specialized Unit* (MSU) – gemeinsam mit slowenischen und italienischen Armeeangehörigen. Die Aufgaben der MSU waren:

- Durchführung von Exekutivaufgaben der Polizei (inklusive kriminalistischer Untersuchungen) zur Unterstützung oder in Vertretung der örtlichen Polizei, um die Sicherheit und die öffentliche Ordnung wieder herzustellen und bis zur Übertragung

---

<sup>56</sup> Ebenda, S. 55f.

- der Verantwortung auf die Zivilbehörden der Bevölkerung ein Gefühl der Sicherheit zu vermitteln,
- Unterstützung und Überwachung der örtlichen Polizei bei der Wiederaufstellung und Reorganisation auf der Grundlage internationaler demokratischer Polizeistandards, und die
  - Unterstützung der Rückkehr von Flüchtlingen.<sup>57</sup>

Für Österreich ist die PfP und somit der Planungs- und Überprüfungsprozess jenes Instrument, das es dem Bundesheer ermöglicht, nicht nur mit allen Partnerländern der NATO zwischen Vancouver und Wladiwostok zusammenzuarbeiten, sondern auch effizient mit den 21 (ab Juli 2013 mit Kroatien 22) NATO-Mitgliedern der Europäischen Union. Die EU ist weiterhin auf NATO-Mittel und Fähigkeiten zur Durchführung von Krisenmanagementoperationen auf der Grundlage der *Berlin-Plus*-Vereinbarungen (Bereitstellung von Führungs- und Logistikkapazitäten seitens der NATO) vom März 2003 angewiesen. So bleibt die NATO das wesentliche sicherheitspolitische Forum der Zusammenarbeit in Europa. Österreich wird im Rahmen seiner politischen und militärischen Möglichkeiten auch weiterhin die Kooperationen innerhalb der PfP wahrnehmen. Österreichs damaliger Verteidigungsminister Günther Platter hatte 2005 erklärt, dass Österreich trotz seiner Neutralität *„alle Möglichkeiten hat, bei friedenserhaltenden und auch friedensschaffenden internationalen Operationen mitzumachen“*.<sup>58</sup> Das Partnerschaftsprogramm der NATO bilde dabei für Österreich einen geeigneten Rahmen.

2005 hatte sich die Teilnahme Österreichs an der PfP – also als Partner der Nordatlantischen Allianz – zum zehnten Mal gefährdet. Für ein Land wie Österreich sei es wichtig, dass es *„möglichst nah an der NATO sei“*, hatte der damalige Generalsekretär der Nordatlantischen Allianz, Jaap de Hoop Scheffer, am 18. November 2004 während seines Besuches in der Landesverteidigungsakademie betont: *„Wien muss so früh wie möglich in Entscheidungen des Bündnisses in jenen Fragen einbezogen werden, bei denen Österreich im Rahmen der Partnerschaft*

---

<sup>57</sup> Ebenda, S. 56.

<sup>58</sup> NATO-Partnerschaft, Khol: *„Wir sind keine Trittbrettfahrer“*, in: Die Presse, 15.03.2005, S. 5.

*für den Frieden selbst mitmacht, Bosnien und Kosovo zum Beispiel.*<sup>59</sup> Die Neutralität sei dabei ausschließlich eine Entscheidung Österreichs. Die NATO, so de Hoop Scheffer, sei *„nur daran interessiert, dass Österreich ein geschätzter Partner der Allianz bleibt“*.<sup>60</sup> Innerhalb der transatlantischen Sicherheitsgemeinschaft verhält sich Österreich bereits wie ein Mitglied – unter Berücksichtigung auf seine verfassungsrechtlich-neutralitätspolitische Situation.<sup>61</sup>

## **Die Öffnung der NATO für neue Mitglieder**

Beim Brüsseler NATO-Gipfel von 1994 hatten die Staats- und Regierungschefs erklärt, dass die NATO grundsätzlich bereit sei, sich für neue Mitglieder zu öffnen. Sie hatten betont, dass eine Erweiterung *„niemanden bedrohe“*. Die Kriterien für die Beitrittskandidaten auf Streitkräfteebene definieren sich wie folgt:

- Westliche Standards hinsichtlich der politischen Führung und demokratischen Kontrolle, Einbindung in den Rechtsstaat;
- Interoperabilität mit NATO-Mitgliedern, d.h. Vorhandensein eines geeigneten Kommando- und Kontrollsystems mit entsprechenden Kommunikationseinrichtungen, internationaler Sprachausbildung und Übungen;
- Gut nachbarschaftliche Beziehungen (z.B. Freundschaftsvertrag zwischen Ungarn und Rumänien, Deutsch-Tschechische Aussöhnung) und die Beseitigung von Grenzstreitigkeiten.<sup>62</sup>

Die NATO-Erweiterung ist das sicherheitspolitische Pendant zur politisch-wirtschaftlichen Integration im Rahmen der EU. Am 12. März 1999 erfolgte die Aufnahme von drei ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten – Polen, Tschechien und Ungarn – in die NATO, die feierliche

---

<sup>59</sup> „Allianz muss wieder politischer werden“, Die Presse, 19.11.2004, S. 9.

<sup>60</sup> Ebenda.

<sup>61</sup> So Österreichs ehemaliger Verteidigungsminister Werner Fasslabend während eines Vortrages zum Thema *“Experiences of Austria as a Member of Partnership for Peace”*, veranstaltet am 27. Oktober 2004 von der NATO-Kontaktbotschaft Slowenien in Wien.

<sup>62</sup> Gunther Hauser, *Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele*, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008, S. 74.

Zeremonie fand in der Harry-S.-Truman-Bibliothek in Independence/Missouri statt.

Im April 1999 wurde auf dem NATO-Gipfel von Washington der Mitgliedschaftsaktionsplan (*Membership Action Plan – MAP*) verabschiedet; er sieht den Beitritt von Aspirantenstaaten gemäß Artikel 10 des NATO-Gründungsvertrags vor, denen sich dadurch die „*Tür zur NATO-Mitgliedschaft*“ öffnet. Der MAP sollte den damaligen Aspiranten Albanien, Kroatien sowie dem heutigen Aspirant Mazedonien (FYROM) dabei helfen, „*bündnisfähig*“ zu werden. Beim MAP handelt es sich ähnlich wie beim PfP-Programm um eine Liste möglicher Aktivitäten, aus denen ein Land individuell und nach eigenem Ermessen jene auswählen soll, die es für das Erreichen eines Zieles am sinnvollsten erachtet. Es wird von den Aspiranten erwartet, dass sie über finanzielle Mittel verfügen, um die von der NATO geforderten Maßnahmen im Falle einer Aufnahme umsetzen und an den gemeinsamen Ausgaben der Allianz teilhaben zu können.<sup>63</sup>

Auf dem NATO-Gipfel in Prag (21.-22. Dezember 2002) wurde die größte Aufnahme von Staaten in der Geschichte der Nordatlantischen Allianz beschlossen. Die Staats- und Regierungschefs der NATO hatten sich damals entschieden, Bulgarien, Rumänien, die Slowakei, die ehemalige jugoslawische Teilrepublik Slowenien und erstmals auch drei ehemalige Sowjetrepubliken – Estland, Lettland und Litauen – in das Bündnis aufzunehmen. 2009 wurden Albanien und Kroatien Mitglieder der Allianz. Seit 2009 umfasst das Bündnis insgesamt 28 Mitgliedstaaten. Die Aufnahme von sieben Staaten in die NATO im Jahr 2004 war fast zeitgleich mit der Aufnahme von zehn mittel-, ost- und südlichen Staaten in die Europäische Union erfolgt. Der Prager NATO-Gipfel ging dem EU-Erweiterungsgipfel von Kopenhagen (12.-13. Dezember 2002) voran.<sup>64</sup> Die mögliche Aufnahme der sieben Kandidatenländer aus 2004 geht auf einen Ausspruch von US-Präsident George W. Bush zurück, der in Warschau am 15. Juni 2001 Folgendes verkündet hatte: *“All of Europe’s new democracies, from the Baltic to the Black Sea and all that lie between, should have the same chance for*

---

<sup>63</sup> Ebenda.

<sup>64</sup> Ebenda, S. 75.

*security and freedom, and the same chance to join the institutions of Europe, as Europe 's old democracies.*”<sup>65</sup>

## **Neutrale und Bündnisfreie kooperieren mit der NATO**

Gemäß dem Sicherheitspolitischen Bericht aus dem Jahr 1999 waren bzw. sind eine Aufnahme zur Organisation der Vereinten Nationen (Organisation der VN) und zur EU strategische Ziele des Schweizer Bundesrates. Während die Schweiz am 10. September 2002 in die Organisation der VN aufgenommen wurde, ist ein Beitritt der Eidgenossenschaft zur EU aufgrund der fehlenden Bevölkerungsmehrheit derzeit unwahrscheinlich. Eine Integration der Schweiz in die NATO wird im Sicherheitspolitischen Bericht aus 1999 völlig ausgeschlossen.<sup>66</sup>

Ende 1995 hatte die Schweizer Regierung entschieden, Land- und Lufttransporte von NATO-Gerät nach Bosnien-Herzegowina zuzulassen. Drei Jahre nach der Einladung unterzeichnete in Brüssel der damalige Schweizer Außenminister Flavio Cotti im Dezember 1996 das PfP-Rahmendokument. Seit der Aufnahme der Schweiz in die NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP) im Jahr 1996 arbeitet die Alpenrepublik eng mit der NATO zusammen. Nachdem der VN-Sicherheitsrat die Resolution 1244 zur VN-Mission im Kosovo (UNMIK) erlassen hatte, hatte die Schweizer Regierung am 23. Juni 1999 entschieden, den Beitrag der Schweiz zur militärischen Zusammenarbeit zu erweitern, in dem sie den Aufbau einer Militäreinheit in der Stärke von 160 zunächst unbewaffneten Freiwilligen für die Entsendung in das Kosovo genehmigt hatte. Diese *Swiss Company* (SWISSCOY) hatte im Oktober 1999 ihre Tätigkeit im Rahmen der NATO-geführten KFOR aufgenommen und setzt sich aus „bis zu 235 freiwilligen zum Selbstschutz mit Pistole, Sturmgewehr und

---

<sup>65</sup> Paul E. Gallis, NATO Enlargement, CRS Report for Congress, Updated November 4, 2002, S. 2.

[http://www.usembassy.at/en/download/pdf/nato\\_enlarge.pdf](http://www.usembassy.at/en/download/pdf/nato_enlarge.pdf).

<sup>66</sup> „Sicherheit durch Kooperation“: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999, S. 43-46.

*Reizstoffsprüngerät (RSG) bewaffneten Angehörigen der Armee zusammen.*<sup>67</sup> Seit Februar 2004 hatten sich auch zwei bis vier Schweizer Stabsoffiziere an der NATO-geführten ISAF in Afghanistan beteiligt.

Schweizer Soldaten waren auch im Rahmen der PfP gemeinsam mit NATO-Staaten sowie folgenden acht weiteren Partnerländern der PfP an einer internationalen Krisenmanagementübung (CMX 2005, 26. Januar bis 1. Februar 2005) in Brüssel beteiligt gewesen: Armenien, Aserbaidschan, Finnland, Irland, Kroatien, Mazedonien, Österreich und Schweden. Die CMX 2005 war in Koordination zwischen dem Internationalen Stab, dem Internationalen Militärstab und den beiden strategischen Kommanden der NATO (*Allied Command Operations – ACO*, *Allied Command Transformation – ACT*) durchgeführt worden. Das Szenario selbst war von einem VN-mandatierten Friedenseinsatz außerhalb des euro-atlantischen Bereiches aus mit dem Ziel, Spannungen zwischen zwei fiktiven Staaten zu reduzieren, ausgegangen.<sup>68</sup> Die Lage hatte das Risiko eines konventionellen Konfliktes und der Asymmetrie – wie Terrorismus – und der mögliche Einsatz von Massenvernichtungswaffen gegen NATO-Truppen und Soldaten verbündeter PfP-Länder beinhaltet. Die politischen und militärischen Entscheidungsträger waren im NATO-Hauptquartier geschult worden. Aufgrund einer simulierten Ereigniskette hatten die NATO-Vertreter und jene der Partnerstaaten Verfahren im Bereich politisch-militärische Konsultationen bzw. zivil-militärische Zusammenarbeit (*Civil-Military Co-operation – CIMIC*)<sup>69</sup> und

---

<sup>67</sup> SWISSCOY Factsheet, Schweizer Beteiligung an Kosovo Friedenstruppe KFOR, sowie ISAF Factsheet, <http://www.vtg.admin.ch>, beide ausgedruckt am 18.05.2012.

<sup>68</sup> NATO Crisis Management Exercise with Partners, CMX 2005 from 26 January to 1 February 2005, PR/CP (2005)003, 19 January 2005.

<sup>69</sup> In der Allied Joint Publication (AJP) 9 legte die NATO ihre Doktrin der zivil-militärischen Zusammenarbeit (CIMIC) mit folgender Definition fest: “*The co-ordination and co-operation, in support of the mission, between the NATO Commander and civilian actors, including nation population and local authorities, as well as international, national and non-governmental organisations and agencies.*” Aus: AJP-9, NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, June 2003, Seite 1-1. Langfristige Absicht von CIMIC ist die

Entscheidungsfindungsprozesse durchgespielt. Vertreter der Organisation der VN, EU und OSZE waren als Beobachter eingeladen worden.<sup>70</sup> Die Schweiz hatte 2005 zum zweiten Mal nach 2001 im Rahmen von PfP an einer multinationalen Krisenmanagementübung teilgenommen. Dabei hatte sich die Gelegenheit geboten, die multilaterale Zusammenarbeitsfähigkeit im Krisenfall zu üben. Die Brüsseler Übung war eine von insgesamt acht PfP-Übungen gewesen, an denen die Schweiz im Jahr 2005 teilgenommen hatte. Diese Übungen waren und sind allesamt Bestandteil des individuellen Partnerschaftsprogramms der Schweiz und der NATO, das am 22. Dezember 2004 vom Bundesrat genehmigt worden war.<sup>71</sup>

Finnland und Schweden arbeiten als bündnisfreie Staaten ebenso sehr eng mit der NATO zusammen. Einen Beitritt zur NATO erachten beide Regierungen jedoch aufgrund der fehlenden Mehrheiten in der Bevölkerung als nicht für sinnvoll. Finnland wurde im Juni 1992 als erstes neutrales bzw. allianzfreies Land Beobachter im damaligen Nordatlantischen Kooperationsrat (NAKR), dem ersten Konsultationsforum zwischen Staaten der NATO und NATO-Partnerländern. 1994 schlossen sich Finnland und Schweden der NATO-Partnerschaft für den Frieden an. Anders als im benachbarten Schweden, das seine Sicherheitspolitik im Sinne der Allianzfreiheit eng mit Finnland abgestimmt hat, erfolgte in Finnland Anfang November 2003 eine lebhafte Diskussion über eine Aufnahme des Landes in die NATO. Als erste führende Regierungspolitikerin hatte sich die damalige sozialdemokratische Vorsitzende des außenpolitischen Ausschusses im Reichstag, Liisa Jaakonsaari, für einen Beitritt des nordeuropäischen Staates in die NATO ausgesprochen: Es sei demnach *„jetzt Zeit, eine langwährende eheähnliche Lebensgemeinschaft zu registrieren“* und verwies darauf, dass die finnische Armee in Fragen der Rüstung, Ausbildung und Strategie seit langem in die NATO eingebunden ist. Der

---

Schaffung eines nachhaltigen und stabilen Umfeldes zur Erfüllung der militärischen Kernaufgaben.

<sup>70</sup> NATO Crisis Management Exercise with Partners, CMX 2005 from 26 January to 1 February 2005, PR/CP (2005)003, 19 January 2005.

<sup>71</sup> Schweiz und NATO üben für den Ernstfall, aus: eBund, Onlineseite der Berner Zeitung „Der Bund“, [http://www.espace.ch/artikel\\_53706.html](http://www.espace.ch/artikel_53706.html), ausgedruckt am 20.1.2005, 08:05 Uhr.

finnische Außenminister Erkki Tuomioja – er gilt als Sympathisant der Friedensbewegung der späten sechziger Jahre – steht einem NATO-Beitritt seines Landes noch skeptisch gegenüber, genauso wie mehr als die Hälfte der finnischen Bevölkerung. Tuomioja meinte, Finnland sei mit der gegenwärtigen Regelung, aktiv mit der NATO zu kooperieren, und mit seinem sicherheitspolitischen Einfluss zufrieden und habe „kein Sicherheitsdefizit“. Laut Tuomioja soll auch eine Entscheidung abgewartet werden, ob sich die NATO „hin zu einer Wahren der Bürgerrechte entwickle oder ob sie zu einem Weltpolizisten werde“.<sup>72</sup>

In Österreich verkündete am 15. Oktober 2004 der damalige Nationalratspräsident Andreas Khol von der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) anlässlich des dreitägigen ÖVP-Bundeskongresses in Alpbach / Tirol, dass im Katalog für Österreichs Verfassungsreform ein Bekenntnis zur Neutralität enthalten sein soll. Dieser Schritt bedeutete folglich das Ende des bis vor kurzem noch von Teilen der ÖVP geforderten NATO-Beitritts – und auch, so Khol, einen endgültigen Abschied von Überlegungen zu einer Aufnahme des Landes in die Nordatlantische Allianz: „Das ist der Schnee von heute Früh. Sie sehen, es gibt ihn nicht mehr.“<sup>73</sup> Die österreichische Sicherheitspolitik wollte Khol in einem Artikel „Friedenspolitik“ verankern – keine Teilnahme Österreichs an Kriegen, kein Beitritt zu einem Bündnis, keine Stationierung fremder Truppen.<sup>74</sup> Das am 26. Oktober 1955 beschlossene Neutralitätsgesetz solle als „Trabantengesetz“<sup>75</sup> „integral im Anhang der Verfassung aufgenommen werden“, so wie andere Gesetze besonderer Bedeutung – das Habsburgergesetz, das Verbot des Adels und das NS-Verbotsgesetz.<sup>76</sup>

In Österreich, so Bundespräsident Heinz Fischer während seiner Ansprache zum Nationalfeiertag 2004, ist die Option eines NATO-

---

<sup>72</sup> Robert von Lucius: Finnland in die NATO?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.11.2003, S. 7.

<sup>73</sup> ÖVP schwenkt um: „Friedenspolitik“ statt NATO-Beitritt, Die Presse Online, 15.10.2004, <http://diepresse.at>.

<sup>74</sup> Andreas Khol: Neutralität in die Neue Verfassung?, Meinung zum Tag, Die Presse, 23.10.2004, S. 38.

<sup>75</sup> Ebenda.

<sup>76</sup> ÖVP schwenkt um: „Friedenspolitik“ statt NATO-Beitritt, Die Presse Online, 15.10.2004, <http://diepresse.at>.

Beitritts obsolet und wird auch seitens Österreichs nicht angestrebt. Laut Aussagen des Bundespräsidenten hat sich die Zustimmung der Öffentlichkeit für einen NATO-Beitritt vermindert.<sup>77</sup> Die Mehrheit der österreichischen Bevölkerung – laut Meinungsumfragen an die 70 Prozent – befürwortet nach wie vor die Beibehaltung der Neutralität. Während die im Dezember 2001 von den Regierungsparteien Österreichische Volkspartei (ÖVP) und Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) beschlossene Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin Österreich – als Mitglied der EU und als Partner der NATO innerhalb der NATO-Partnerschaft für den Frieden – nicht mehr als völkerrechtlich neutral, sondern als allianzfreien Staat definierte, hatten 2003 beide Regierungsparteien (ÖVP und BZÖ<sup>78</sup>) die Neubeschaffung von Luftraumüberwachungsflugzeugen des Typs *Eurofighter* mit dem Schutz des Luftraumes zur Verteidigung der Neutralität begründet. Im Frühjahr 2004 hatte sich bei den Bundespräsidentenwahlen die ÖVP-Kandidatin und ehemalige Außenministerin Benita Ferrero-Waldner für die Beibehaltung der „*dynamisch interpretierten*“, d.h. jeweils der außenpolitischen Situation angepassten, Neutralität Österreichs eingesetzt. Eine Beitrittsoption Österreichs in die NATO schien auch für Ferrero-Waldner nicht mehr gegeben. Österreich hatte auch am 28. November 2003 gemeinsam mit den damaligen neutralen und bündnisfreien Staaten der EU – Finnland, Irland und Schweden – die Aufnahme einer militärischen Beistandspflicht in den EU-Verfassungsvertrag – wie insbesondere von Deutschland und Frankreich vorgeschlagen – verhindert; mit dem Hinweis auf den besonderen Charakter der Sicherheitspolitiken der neutralen und bündnisfreien EU-Mitgliedstaaten. Von 2000-2003 hatte Österreich jedoch als Vorreiter der Verankerung der militärischen Beistandspflicht in den EU-Verfassungsvertrag gegolten, der von den EU-Staats- und Regierungschefs in Rom am 29. Oktober 2004 unterzeichnet worden war.

Die Neutralität, hatte am 17. Januar 2001 der damalige Hohe Beauftragte für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)

---

<sup>77</sup> Ansprache des Bundespräsidenten der Republik Österreich, Dr. Heinz Fischer, zum Nationalfeiertag, 26.10.2004, ORF1, 19:54 Uhr, <http://www.bundespraesident.at> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>78</sup> BZÖ: Bündnis Zukunft Österreich, aus der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) hervorgegangen.

der Europäischen Union, Javier Solana, erklärt, war zu einem „*Konzept der Vergangenheit*“ geworden. Die Terminologie der Neutralität könnte „*zu Missverständnissen in der GASP führen*“. <sup>79</sup> Dem Neutralitätsrecht auf der Grundlage des Völkerrechts ist der österreichische Begriff „*solidarische Neutralität*“ nicht bekannt.

## **Die Entstehung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik**

Das Konzept der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) – seit dem Inkrafttreten des EU-Vertrags in der Fassung von Lissabon am 1. Dezember 2010 Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) – wurde während der ersten österreichischen EU-Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 1998 initiiert. Während dieser Zeit erfolgte auf Initiative des damaligen amtierenden österreichischen Verteidigungsministers Werner Fasslabend das erste EU-Verteidigungsministertreffen (3.-4. November 1998). Bei dieser informellen Tagung in Wien erörterten erstmals EU-Verteidigungsminister Fragen der Verteidigung im institutionellen Rahmen der EU. Es handelte sich um ein Treffen im Sinne eines „*brain stormings*“. Frankreichs damaliger Staatspräsident Jacques Chirac und Großbritanniens damaliger Premierminister Tony Blair <sup>80</sup> entschieden daraufhin beim 21. Franco-Britischen Gipfel in Saint Malo (3.-4. Dezember 1998), die europäische Verteidigungssäule zu stärken. In Saint Malo wurde vor dem Hintergrund der Kosovo-Krise eine „*gemeinsame Erklärung über die europäische Verteidigung*“ verabschiedet, in der zur Schaffung von „*autonomen und glaubhaften*

---

<sup>79</sup> Waldemar Hummer, Solidarität versus Neutralität, Das immerwährend neutrale Österreich in der GASP vor und nach Nizza, ÖMZ 2/2001, S. 147-166, S. 163.

<sup>80</sup> Noch Anfang der 1990er Jahre sprachen sich die britische Labour Party wie auch die Konservativen Großbritanniens gegen eine EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus. Beide favorisierten die Beibehaltung der Westeuropäischen Union (WEU), die unabhängig von den Strukturen der Europäischen Gemeinschaften sein sollte. Die WEU sollte ihre Rolle als Brücke zwischen der NATO und der EU wahrnehmen. Aus: Giovanna Bono, NATO's 'Peace enforcement' Tasks and 'Policy Communities': 1990-1999, S. 38.

*militärischen Mitteln*<sup>81</sup> aufgerufen wird. Folglich wurde der Kompromiss erzielt, dass – gemäß der französischen Position – die Union künftig in die Lage versetzt werden soll, Kapazitäten für autonome Operationen bereitzustellen, während ebenso die britische Position ihren Eingang fand, die Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO bei der Bildung eines europäischen Sicherheits- und Verteidigungspfeilers zu stärken.<sup>82</sup> Jolyon Howorth, Experte für EU-Sicherheit, fasste diesen Schritt wie folgt zusammen: *“The EU was to be given the capacity for autonomous action, whilst at the same time enhancing the robustness of the Atlantic Alliance.”*<sup>83</sup> Zudem wurde in der Saint-Malo-Erklärung das Konzept eigener Verteidigungsminister-treffen auf EU-Ebene übernommen, obwohl gerade Frankreich und das Vereinigte Königreich dem Vorschlag eines EU-Verteidigungsminister-treffens in Wien vorerst äußerst zurückhaltend begegnet waren.<sup>84</sup>

Zuvor hatte Tony Blair während des informellen Europäischen Rates in Pörschach/Kärnten (24.-25. Oktober 1998) erstmals als britische Position die Notwendigkeit der Stärkung des europäischen Verteidigungspfeilers im Rahmen einer ESVP befürwortet. Blair bezeichnete zu dieser Zeit die europäischen Politiken im Hinblick auf die *„ethnischen Vertreibungen“* in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo als *„unakzeptabel“*, sie seien durch *„Schwäche und Konfusion“* charakterisiert.<sup>85</sup> Im Frühjahr 1999 wurde während der NATO-Luftangriffe gegen die Bundesrepublik Jugoslawien deutlich, dass Europa von den militärischen Fähigkeiten der USA abhängig ist. Pörschach war daher

---

<sup>81</sup> Franco-British Summit, Joint Declaration on European Defence, Saint-Malo, 4 December 1998, Punkt 2, <http://www.consilium.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013): *“To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them and a readiness to do so, in order to respond to international crisis.”*

<sup>82</sup> Peter van Ham, *Europe’s New Defense Ambitions: Implications for NATO, the US, and Russia*, The Marshall Center Papers, No. 1, S. 6.

<sup>83</sup> Jolyon Howorth, *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?*, Chaillot Papers Nr. 43, November 2000, Institute for Security Studies of the Western European Union (WEU), Paris 2000, S. 2.

<sup>84</sup> Alexander Schallenberg / Christoph Thun-Hohenstein, *Die EU-Präsidentschaft Österreichs*, Manz Verlag, Wien 1999, S. 92.

<sup>85</sup> Peter van Ham, *Europe’s New Defense Ambitions: Implications for NATO, the US, and Russia*, The Marshall Center Papers, No. 1, S. 5.

Auftakt in der Bildung von Fähigkeiten für das EU-Krisenmanagement – unterstützt durch effizientere militärische Infrastruktur. Die NATO sollte jedoch dadurch keinesfalls geschwächt werden:

*“While Paris considered that the emergence of a CESDP [Anm.: Common European Security and Defence Policy] with teeth would consolidate and enhance a more balanced – and therefore stronger – Atlantic Alliance, London feared that the opposite would be the case: that if Europe demonstrated a serious capacity to manage its own security affairs, Washington would retreat into isolation and NATO would eventually collapse.”<sup>86</sup>*

Die Bedingungen des Vereinigten Königreichs für die Schaffung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) bzw. der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) waren und sind die Bildung von mehr militärischen und zivilen Kapazitäten anstatt von mehr Institutionen, die Bewahrung der Intergouvernementalität sowie die Ausschließung des Bestrebens, die EU nicht der NATO entgegenzusetzen. So war bis zur Rückkehr Frankreichs in die integrierte Kommandostruktur der NATO im Jahr 2009 Frankreich sicherheitspolitisch näher zur NATO sowie das Vereinigte Königreich näher zur EU gerückt. Durch die Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik werden die transatlantischen Beziehungen<sup>87</sup> gestärkt, nicht geschwächt, betonte im Jahr 2000 der

---

<sup>86</sup> Jolyon Howorth, *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?*, Chaillot Papers Nr. 43, November 2000, Institute for Security Studies of the Western European Union (WEU), Paris 2000, S. 2.

<sup>87</sup> Als die drei tragende Säulen der transatlantischen Beziehungen gelten die Wirtschaft, die Sicherheitspolitik sowie die gemeinsame Interpretation politischer Grundwerte. So hatten die Europäischen Gemeinschaften seit ihrer Gründung in den 1950er Jahren vor allem eine sicherheitspolitische Dimension. Aus der Truman-Doktrin vom 12. März 1947 zur Eindämmung des Kommunismus und zum Wiederaufbau der zerstörten (west)europäischen Volkswirtschaften ging der europäische Integrationsprozess hervor. US-Präsident Harry S. Truman formulierte vor beiden Häusern des US-Kongresses somit die Bereitschaft der USA zu weltweiter Hilfe gegen totalitäre Unterdrückung. Demnach stellte Truman Griechenland und die Türkei unter Schutz Washingtons und bezog erstmals gegen die sowjetischen Expansionsbestrebungen Stellung. Vgl. dazu ausführlich: Johannes

damalige WEU-Generalsekretär und Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union, Javier Solana.<sup>88</sup> Zudem sollen die militärischen Fähigkeiten der europäischen NATO-Verbündeten effizient ausgebaut werden:

*„Die im Kosovo-Konflikt 1999 offenkundig gewordene militärische Asymmetrie, die dazu führte, dass die USA einen überproportional hohen Anteil der militärischen Lasten zu tragen hatte, ist auf lange Sicht politisch nicht haltbar“*,

stellte der damalige NATO-Generalsekretär Lord Robertson of Port Ellen fest.<sup>89</sup> Die USA erwartet sich von den Europäern eine *„fairere transatlantische Lastenteilung“*. Nicht jeder Regionalkonflikt wird die strategischen Interessen der USA in gleicher Weise berühren wie die Europäer:

*„Als Euro-Atlantische Gemeinschaft [Anm.: gemeint war die NATO] haben wir die Verantwortung, uns auf Situationen vorzubereiten, in denen Amerika keine Führungsrolle übernehmen will. In einer solchen Lage müssen die Europäer so organisiert sein, dass sie selbst die Führung übernehmen können – politisch und militärisch.“<sup>90</sup>*

Bei der seitens der NATO Mitte der 1990er Jahre initiierten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) ging es nicht *„um Rivalität zwischen NATO und EU, sondern um Synergie. Es geht darum, unser Handlungsspektrum zur Krisenreaktion zu verbreitern.“<sup>91</sup>* Vorhandene Strukturen sollen demnach flexibler gemacht werden, und es so einer künftigen EU-geführten Operation zu

---

Kerschbaumer, 60 Jahre Europäische Sicherheitspolitik, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2007, S. 19ff.

<sup>88</sup> *“The creation of a European Security and Defence Policy is aimed at strengthening, not weakening transatlantic ties.”* Aus: Vortrag von Dr. Javier Solana, WEU-Generalsekretär, im Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik zum Thema: *“Where does the EU stand on Common Foreign and Security Policy?”*, Berlin, 14.11.2000, <http://www.weu.int/eng/speeches/s001114a.htm>, ausgedruckt am 15.12.2000.

<sup>89</sup> Lord Robertson of Port Ellen, *Wer hat Angst vor ESVI?*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.12.2000, S. 2.

<sup>90</sup> Ebenda.

<sup>91</sup> Ebenda.

erlauben, auf Fähigkeiten der NATO – einschließlich wichtiger amerikanischer Fähigkeiten bei Aufklärung und Logistik – zurückzugreifen. Die neue transatlantische Partnerschaft sollte laut Lord Robertson an die Realitäten eines neuen Jahrhunderts angepasst werden; in der Folge sollte die Zusammenarbeit zwischen Nordamerika und Europa im Rahmen flexibler Strukturen und mit verbesserten militärischen Fähigkeiten ausgebaut werden – vor allem innerhalb der 1998 eingeleiteten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).<sup>92</sup> Die EU-Verteidigungsminister hatten sich erstmals offiziell im Rahmen des Rates Allgemeine Angelegenheiten am 18. und 19. Februar 2002 in Brüssel getroffen.<sup>93</sup> Insgesamt war die ESVP also „*a reaction to the Balkan disasters*“,<sup>94</sup> sollte sich jedoch nicht mit der NATO duplizieren oder gar von der NATO abkoppeln oder NATO-Mitgliedstaaten, die nicht der EU angehören (wie Norwegen oder die Türkei) diskriminieren. Die damalige US-Außenministerin Madeleine Albright gab dies wie folgt unter dem Kürzel „3 D“ zu verstehen:

- keine Abkoppelung der USA von den Europäern (*no decoupling*);
- keine Diskriminierung von NATO-Mitgliedstaaten, die nicht der EU angehören (*no discrimination*);
- keine Verdoppelung von militärischen Mitteln (wie Planungshauptquartiere) (*no duplication*).<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Ebenda.

<sup>93</sup> Waldemar Hummer, Grundlagen und Rahmenbedingungen internationaler Sicherheit auf regionaler Ebene – am Beispiel der europäischen Sicherheitsarchitektur, in: Waldemar Hummer (Hrsg.): Sicherheit und Terrorismus, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2005, S. 129-208, S. 180.

<sup>94</sup> Richard Gowan, ESDP and the United Nations, in: Giovanni Grevi / Damien Helly / Daniel Keohane, European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999-2009), EU Institute for Security Studies (EU ISS), Paris 2009, S. 117-126, S. 119.

<sup>95</sup> Madeleine K. Albright, „The right balance will secure NATO’s future“, in: Financial Times, 07.12.1998, zitiert in: Daniel Keohane, ESDP and NATO, in: Giovanni Grevi / Damien Helly / Daniel Keohane, European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999-2009), EU Institute for Security Studies (EU ISS), Paris 2009, S. 127-138, S. 128f.

## Militärische Fähigkeitsziele – Die EU in der Transformation

Als Transformation wird die ständige Anpassung der Aufträge, Fähigkeiten, Strukturen und Prozesse an sich verändernde Umweltbedingungen verstanden. Transformation setzt voraus, dass auch bei internationalen Operationen und Missionen wirkungsorientierter, ressortübergreifender und effizienter zivil-militärisch kooperiert wird. Streitkräftegemeinsam kämpfen transformierte Streitkräfte nach dem Prinzip der Wirkungsorientierung (*Effects Based Operations* – EBO). Der Gegner wird dabei in seinem materiellen und nicht-materiellen Umfeld als System betrachtet. Möglichst viele Hintergrunddaten über Politik, Militär, Wirtschaft, Sozialstruktur und Infrastruktur werden benutzt, um die eigenen Streitkräfte für den militärischen Auftrag vorzubereiten. Die Operationen werden durch einen streitkräftegemeinsamen multinationalen komplexen Systemverbund geführt. Die Voraussetzung für eine derartige Vorgehensweise ist die informationstechnische Vernetzung aller Akteure. Moderne Streitkräfte überführen so das ehemalige exponierte Waffensystem einer Teilstreitkraft, wie das Flugzeug oder den Panzer, in die Rolle eines streitkräftegemeinsamen Netzwerkknotens. Diese Vernetzung erlaubt eine neue Qualität der Führung. Im Idealfall steht im vernetzten System allen Beteiligten ein aktuelles und vollständiges Lagebild zur Verfügung. Führungs- und Aufklärungssysteme sowie Vernetzungstechnologien bilden einen Schwerpunkt bei der Streitkräfteausrüstung.<sup>96</sup> Transformierte Streitkräfte sollen ohne Zeitverzug auf überraschende militärische Herausforderungen reagieren können.

Die NATO hat sich auf der Grundlage der Beschlüsse von Istanbul aus 2004 zum Ziel gesetzt, 40 Prozent der Soldaten verlegbar und 8 Prozent längerfristig einsetzbar zu machen.<sup>97</sup> Diese „Usability“-

---

<sup>96</sup> Die wehrtechnische Industrie im Zeichen von Streitkräftetransformation und Internationalisierung, März 2005, <http://www.rheinmetall-ag.com/print/php?fid=1517&lang=3>, ausgedruckt am 28.06.2008.

<sup>97</sup> Sven Biscop, Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration, Presented at the 3rd Seminar in the EUISS-coordinated series on the European Security Strategy “Strengthening ESDP: The

Kriterien wurden 2012 auf 50 bzw. 10 Prozent gesteigert, dennoch hatten 2007 nur das Vereinigte Königreich und Irland knapp mehr als 8 Prozent ihrer Streitkräfte verlegt. Der EU-Durchschnitt lag 2007 bei 3,7 Prozent und 18 Mitgliedstaaten waren in der Lage, weniger als 4 Prozent ihrer Streitkräfte zu verlegen.<sup>98</sup> Zwischen 1995 und 2007 erhöhte sich die Anzahl jener Soldaten, die an internationalen Operationen teilnahmen, von 39.000 auf über 71.000.<sup>99</sup> 2003 waren mit dem Irak-Krieg insgesamt 79.000 europäische Soldaten im Auslandseinsatz.<sup>100</sup> 2007 waren an die 63.000 Soldaten aus EU-Staaten in internationalen Krisenbewältigungseinsätzen involviert, über 4 Prozent der aktiven Streitkräfte in der Union waren somit außerhalb der EU stationiert.<sup>101</sup> Bei der Streitkräftekoordination innerhalb der EU, die von jener innerhalb der NATO völlig abhängt (21 von derzeit 27 EU-Staaten gehören der NATO an, ca. 96 Prozent der EU-Bevölkerung lebt in NATO-Staaten) – geht es jedoch nun um das Erreichen qualitativer als quantitativer Kriterien.

Insgesamt waren 2007 in der EU-27 ca. zwei Millionen Soldaten eingemeldet, nur 10-15 Prozent der Soldaten waren damals als verlegfähig einzuschätzen. Die Gründe lagen und liegen nach wie vor insbesondere in den internen EU-Duplizierungen, die übergroße Anzahl von nicht-verlegbaren Grundwehrdienern<sup>102</sup>, Defizite in den militärischen Fähigkeiten (wie strategischer Transport, C3)<sup>103</sup> sowie die langsam vor sich gehende Transformation von Territorialverteidigung

---

EU's Approach to International Security", Helsinki, 18-19 September 2008, Introduction.

<sup>98</sup> Ebenda, S. 4.

<sup>99</sup> IISS, European Military Capabilities. Building Armed Forces for Modern Operations, The International Institute for Strategic Studies (IISS), London 2008, S. 13.

<sup>100</sup> Ebenda.

<sup>101</sup> Vgl. dazu: Bastian Giegerich, European Military Crisis Management.

Connecting ambition and reality, Adelphi Paper No. 397, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Routledge Publishing, London 2008, S. 8.

<sup>102</sup> Hier hatte es 2010 große Veränderungen gegeben: Deutschland und Schweden hatten die Wehrpflicht sistiert bzw. abgeschafft.

<sup>103</sup> C3: Command, Control and Communications.

bis hin zu Auslandseinsätzen:<sup>104</sup> *“There is massive overcapacity of the wrong types of forces and equipment.”*<sup>105</sup>

Aufgrund militärischer Ausrüstungsdefizite in den EU-Mitgliedstaaten – vor allem in den Bereichen strategischer Lufttransport und Satellitenaufklärung – kann eine EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik noch auf unabsehbare Zeit nur über Kräfte und Mittel wirksam werden, über die ausschließlich die NATO verfügt.

Die EU-Mitgliedstaaten haben gemeinsame Fähigkeitsziele vereinbart in den Bereichen Führung, Aufklärung und strategischer Transport. Diejenigen Mitgliedstaaten, die auch NATO-Mitglieder sind, benötigen ihre Militärkapazitäten auch für NATO-Operationen.

Die Beschlüsse des Europäischen Rates von Helsinki (10.-11. Dezember 1999) hatten die Kriterien für eine wirksame Krisenbewältigung festgelegt: Verlegefähigkeit, Durchhaltefähigkeit, Interoperabilität, Flexibilität, Mobilität, Überlebensfähigkeit sowie Streitkräfteführung. Dies unterstrich auch die *Defence Capabilities Initiative* (DCI) zuvor im NATO-Kommuniqué von Washington im April 1999, die insgesamt 58 separate militärische Fähigkeitsbereiche betraf. Bei der DCI ging es darum, die umfassenden qualitativen Lücken zu schließen, die die NATO bei der Mehrzahl der europäischen Verbündeten festgestellt hat. Mit 28. Juli 2000 erfolgte die Schaffung der EU-NATO ad-hoc Arbeitsgruppe über kollektive Fähigkeiten mit dem Ziel, ehest möglich Fähigkeitslücken zu schließen. Diese Arbeitsgruppe wurde geschaffen, um zu überprüfen, wie die NATO auf operative Weise die EU bei Krisenbewältigungseinsätzen unterstützen kann.

Mängel der europäischen Streitkräfte wurden zunehmend von den USA kritisiert. Es ging um fehlende „intelligente Waffensysteme“ der

---

<sup>104</sup> Sven Biscop, Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration, Presented at the 3rd Seminar in the EUISS-coordinated series on the European Security Strategy “Strengthening ESDP: The EU’s Approach to International Security”, Helsinki, 18-19 September 2008, Introduction.

<sup>105</sup> Serge van Camp, Can Permanent Structured Co-operation contribute to more efficient military capabilities in Europe?, in: Sven Biscop (ed.), *E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union*, Egmont Papers No. 7, Royal Institute for International Relations (IRRI – KIIB), Academia Press, Brussels, June 2005, S. 21-27, S. 21.

Kampfbomber, unzureichende Transportkapazitäten sowie um fehlende Satellitenaufklärung. Im Jahr 2000 hatte der damalige französische Verteidigungsminister Alain Richard deshalb vorgeschlagen, dass die EU-Mitgliedstaaten künftig für Waffensysteme und übrige Militärgeräte rund 0,7 Prozent des jeweiligen BIP ausgeben sollten. Der damalige Ratsvorsitz, Portugals Verteidigungsminister Julio Castro Caldas, hatte eine Erhöhung der nationalen Verteidigungsbudgets gefordert. Nach seinen Angaben hatten die Europäer zu dieser Zeit im Durchschnitt gerade die Hälfte der Zielvorgaben erreicht.<sup>106</sup> Der damalige US-Verteidigungsminister William Cohen hatte den europäischen NATO-Partnern vorgeworfen, sich zu sehr auf die USA zu verlassen und zu wenig Mittel für die Streitkräfte bereitzustellen. Während damals in den USA eine Erhöhung des Militärhaushaltes vorbereitet wurde, wurde schon zu dieser Zeit in Europa immer weniger für die Verteidigung ausgegeben.<sup>107</sup>

Die *Ständige Strukturierte Zusammenarbeit* (SSZ) – mit dem Vertrag von Nizza noch explizit ausgeschlossen (Artikel 27b EUV) – hat zum Ziel, militärische Bedürfnisse zu harmonisieren, zu poolen,<sup>108</sup> und „wo geeignet“ sollte eine Spezialisierung erfolgen, um Interoperabilität, Flexibilität und die Verlegefähigkeit zu erhöhen.<sup>109</sup> An dieser Form der Zusammenarbeit kann sich nach Artikel 42 (6) des EU-Vertrags in der

---

<sup>106</sup> Verteidigungsministertreffen in Sintra, APA609 5 AA 0517, 28.02.2000.

<sup>107</sup> APA730 5 AA 0181 vom 08.03.2000, 20:52 Uhr.

<sup>108</sup> Als künftiges Beispiel für „Pooling“ kann hier das Europäische Lufttransportkommando mit Sitz in Eindhoven dienen. Zunächst beschlossen sieben Mitgliedstaaten der EU die Einrichtung einer „*European Air Transport Coordination Cell*“ (EACC) mit September 2001 mit dem Ziel, koordiniert Menschen und Material rasch und in großen Mengen in Krisengebiete transportieren zu können. Die EACC war in der Folge seit 2002 einsatzfähig. Um diese Koordinationszelle zu verbessern, erfolgte mit 1. Juli 2004 die Schaffung des „*European Airlift Centre*“ (EAC) mit mehr Planungsbefugnissen und zudem mehr Aufgabenfeldern wie Ausbildung und Logistik. Die EACC ging in das EAC auf. Aus: Nina-Louisa Remuß, Europäisches Lufttransportkommando, <http://www.bmvg.de>, ausgedruckt am 19.02.2009.

<sup>109</sup> Ein anderes Verfahren der flexiblen Zusammenarbeit, die so genannte „verstärkte Zusammenarbeit“, wurde mit dem Vertrag von Nizza auf die GASP ausgedehnt (Art. 27a-e EUV) – ohne dass diese Bestimmungen unter „Nizza“ genutzt worden sind.

Fassung des Vertrags von Lissabon jeder Mitgliedstaat beteiligen, der sich verpflichtet

- seine Verteidigungsfähigkeiten durch Ausbau seiner nationalen Beiträge und gegebenenfalls durch Beteiligung an multinationalen Streitkräften, an den wichtigsten europäischen Ausrüstungsprogrammen und an den Tätigkeiten der Europäischen Forschungsagentur intensiver zu entwickeln und
- spätestens 2010 über die Fähigkeiten zu verfügen, entweder als nationales Kontingent oder als Teil von multinationalen Truppenverbänden bewaffnete Einheiten (wie Battle Groups) bereitzustellen.<sup>110</sup>

Trotz zahlreicher Verhandlungen sind sich die EU-Mitgliedstaaten noch nicht über jene Details einig, die die „*Ständige Strukturierte Zusammenarbeit*“ (SSZ) zum Durchbruch verhelfen soll. Stattdessen haben die EU und die NATO neue Mechanismen betreffend militärische Kapazitäten geschaffen, wie „*Pooling & Sharing*“ und „*Smart Defence*“, die die gleiche Idee projizieren, nämlich engere Zusammenarbeit voranzutreiben;<sup>111</sup> am 9. Dezember 2010 hatte die EU dazu den Genter Rahmen (*Ghent Framework for Pooling & Sharing*) für militärische Kapazitäten ins Leben gerufen<sup>112</sup>, der NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen kündigte in der Folge bei der Münchner Sicherheitskonferenz Anfang Februar 2011 die „*Smart Defence*“ an: „*The genesis of the two processes is closely linked. ... Smart Defence was very much a NATO reaction to the dynamic thus initially generated in the CSDP.*“<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Vgl. Protokoll über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit nach Artikel 42, EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon, Fassung vom 9. Mai 2008.

<sup>111</sup> Bence Németh, How to bridge the ‘three islands’: The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012; S. 3.

<sup>112</sup> Der Genter Rahmen fußt auf einem deutsch-schwedischen Initiativpapier vom November 2010 zum Thema „*European Imperative – Intensifying Military Cooperation in Europe*“, aus: Sven Biscop und Jo Coelmont, *Europe, Strategy and Armed Forces. The Making of a Distinctive Power*, Cass Military Studies, Routledge Publishing, London und New York 2012, S. 81.

<sup>113</sup> CSDP: Common Security and Defence Policy of the European Union (Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union);

Hauptaugenmerke liegen vor allem in der gemeinsamen Nutzung von Fähigkeiten sowie folglich in der Bildung eines gemeinsamen Pools von Fähigkeiten und Ausrüstungspools.

Als gemeinsamen Pool von Fähigkeiten besonderer Art hatten im April 2012 Belgien, Luxemburg und die Niederlande ein Übereinkommen für engere militärische Zusammenarbeit unterzeichnet. Dieses Übereinkommen soll längerfristig den Weg zu einer gemeinsamen „Benelux-Armee“ der drei Staaten öffnen, betonte der niederländische Verteidigungsminister Hans Hillen am 17. April 2012 in Brüssel. Mit diesem Schritt sind die Benelux-Staaten bestrebt, Geld zu sparen und in der Folge Ressourcen sinnvoll gemeinsam einzusetzen. Die gemeinsamen Streitkräfte könnten ebenso ein Vorbild für andere Staaten sein, erklärte Hillen. Belgien und die Niederlande kooperieren militärisch seit längerer Zeit eng. So existiert seit 1996 ein gemeinsames Marinekommando der beiden Staaten, auch erfolgen seit längerem Absprachen bei gemeinsamen Rüstungsanschaffungen. Beide Staaten besitzen nunmehr dieselben Schiffstypen und Helikoptermodelle. Im Gespräch sind nun auch die Schaffung einer gemeinsamen Luftraumüberwachung und gemeinsame Truppenausbildung.<sup>114</sup>

### **Ziel: Die Verbesserung europäischer Fähigkeiten**

Am 10. November 2008 hatten sich 12 EU-Staaten zusammengeschlossen, um eine Absichtserklärung zur Schaffung einer Europäischen Lufttransportflotte (*European Air Transport Fleet*) abzugeben mit dem Ziel, Kapazitäten im Flugzeugtransport vom Typ *Lockheed C-130 Hercules* und *Airbus A400M* auch für Einsätze außerhalb der EU zusammenzulegen. Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg hatten noch eine Absichtserklärung unterzeichnet, eine multinationale *A400M*-Formation einzurichten. Zeitgleich hatten sich Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, die Niederlande, Portugal, Spanien und das Vereinigte Königreich

---

<sup>114</sup> aus: Sven Biscop, As the EU Said at the NATO Summit, Security Policy Brief No. 33, February 2012, Egmont Royal Institute for International Relations, S. 1. Benelux-Staaten: Vertrag für gemeinsame Armee, <http://orf.at/stories/2116023/> (abgerufen am 23.04.2012).

zusammengetan, um die *European Carrier Group Interoperability Initiative* ins Leben zu rufen. Diese Initiative hat zum Ziel, die Interoperabilität zwischen europäischen Seestreitkräften zu erhöhen, sodass sich teilnehmende Staaten leichter an einem Flugzeugträgerverband beteiligen können. Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland und Italien hatten noch dazu die Schaffung einer neuen Generation von Erdbeobachtungssatelliten (MUSIS-Programm) beschlossen.<sup>115</sup> Seitens europäischer Staaten wurde am 23. Oktober 2009 eine Helikopterinitiative ins Leben gerufen, die sich zum Ziel gesetzt haben, für internationale Einsätze Helikopter bereitzustellen. Diese Helikopterinitiative auf der Basis von aus ehemaliger sowjetischer und russischer Produktion stammenden Mi-8, Mi-17 und Mi-171 Transporthubschraubern richtet sich auch besonders an jene Länder, die keine Ressourcen haben, um Helikopter für internationale Operationen bereitzustellen. Unter der Führung der Tschechischen Republik hatten Albanien, Norwegen, Polen, die Slowakei, Spanien, die Türkei, Ungarn und das Vereinigte Königreich diese Absichtserklärung unterzeichnet.<sup>116</sup> Dieses Programm beinhaltet auch eine britisch-französische Multinationale Helikopterinitiative (MHI), die mitunter auch die Verlegung von Transporthubschraubern für internationale Einsätze finanziell unterstützt.<sup>117</sup>

Um die militärischen Fähigkeiten der EU zu verbessern, war 2004 die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) geschaffen worden. Ziel ist die Entstehung eines EU-Verteidigungsmarktes. Die EVA ist dem Rat der EU unterstellt und versteht sich nicht als Beschaffungsagentur, sondern ist derzeit lediglich für Strategieentwicklung und Bewertung zuständig. Unter der Führung eines Leitungsteams gliedert sich die EVA in fünf operative Direktorien für Fähigkeiten, Forschung und Technologie, Rüstung, Verteidigungsindustrie und -markt sowie Corporate

---

<sup>115</sup> Bastian Giegerich, Stand und Perspektiven der militärischen und zivilen Kapazitätenentwicklung in Europa, in: Johann Pucher / Johann Frank: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 277-286, S. 282.

<sup>116</sup> Allies sign declaration of intent for HIP helicopter initiative, [http://www.nato.int/cps/en/SID-6192D9E0-EF20FCAC/natolive/news\\_58509.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-6192D9E0-EF20FCAC/natolive/news_58509.htm), 23.10.2009, ausgedruckt am 3.11.2009.

<sup>117</sup> Ebenda.

Services.<sup>118</sup> Die EVA wirkt vor allem nach Artikel 45 EU-Vertrag (EUV) bei der Harmonisierung militärischer Bedarfsforderungen der daran beteiligten EU-Staaten mit. Hier existieren noch Hindernisse, vor allem jene, die sich auf Artikel 346 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) beziehen: Artikel 346 AEUV sieht eine Ausnahmeregelung vor, um wesentliche Interessen der nationalen Sicherheit der EU-Staaten zu schützen, die gemäß Ziffer (1) b)

*„die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen; diese Maßnahmen dürfen auf dem Gemeinsamen Markt die Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der nicht eigens für militärische Zwecke bestimmten Waren nicht beeinträchtigen.“*

Der Europäische Gerichtshof hatte festgestellt, dass die Inanspruchnahme dieses Artikels nur dann gerechtfertigt ist, wenn dieser *„für das Ziel der Wahrung der einschlägigen Sicherheitsinteressen erforderlich ist, und dass der betroffene Mitgliedstaat der Beweispflicht nachkommen muss“*.<sup>119</sup> Artikel 346 gewährt keine allgemeine automatische Ausnahme, seine Anwendung muss somit von Fall zu Fall gerechtfertigt werden. Die in Artikel 346 erwähnte Liste der militärischen Ausrüstungen wurde am 15. April 1958 als Ratsentscheidung 255/58 angenommen, die darin angeführten militärischen Güter sind jedoch nicht automatisch von den Regeln des Binnenmarktes ausgenommen. Artikel 346 kann jedoch auch für die Beschaffung von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck zu militärischen wie nichtmilitärischen Sicherheitszwecken in Anspruch genommen werden, falls die Anwendung der Gemeinschaftsregeln einen Mitgliedstaat zwingen würde, Informationen preiszugeben, die wesentlichen Sicherheitsinteressen des betroffenen Staates schaden (Artikel 346 Ziffer (1) a).<sup>120</sup>

Während der britischen EU-Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1998 hatten die Außenminister der damaligen 15 EU-Staaten den Europäischen Verhaltenskodex gegenüber Waffenexporten beschlossen,

---

<sup>118</sup> Gunther Hauser, Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, 6. Auflage, Wien 2011, S. 45.

<sup>119</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zum Grünbuch über die Beschaffung von Verteidigungsgütern (2005/2030(INI)), Punkt C.

<sup>120</sup> Ebenda.

ein politisch verbindlicher Verhaltenskodex, der vor allem garantieren soll, dass Lizenzen für Waffenexporte u.a. in folgenden Fällen ausgesetzt werden:

- wenn das Zielland internationale Verpflichtungen nicht einhält;
- wenn das Zielland gegen Menschenrechte schwerwiegend verstößt;
- wenn aufgrund des Ziellandes der regionale Frieden, die regionale Sicherheit und die Stabilität in Gefahr sind;
- oder auch das Zielland gegen manche internationale Verhaltensnormen verstößt, so z.B. in der Terrorismusbekämpfung.<sup>121</sup>

Die durch die Gemeinsame Aktion des Rates 2004/551/GASP vom 12. Juli 2004 geschaffene *Europäische Verteidigungsagentur* (EVA) soll insbesondere eine koordinierende Funktion zwischen bereits existierenden Strukturen und Organisationen übernehmen, Aktivitäten bündeln und möglichst große Synergieeffekte in ihren Aufgabengebieten erzielen. Die Aufgabe der Agentur besteht u.a. darin, gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten die notwendigen militärischen Fähigkeiten zu identifizieren und zu entwickeln, die zur Durchführung des Krisen- und Konfliktmanagements notwendig sind.<sup>122</sup> In Artikel 45 EU-Vertrag (EUV) sind die Aufgaben der EVA wie folgt festgeschrieben

- Mitwirkung bei der Ermittlung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der Beurteilung, ob die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Fähigkeiten eingegangenen Verpflichtungen erfüllt werden;
- Hinwirkung auf eine Harmonisierung des operativen Bedarfs sowie Festlegung effizienter und kompatibler Beschaffungsverfahren;
- Koordinierung und Planung gemeinsamer Forschungsaktivitäten;
- Vorschlag multinationaler Projekte zur Erfüllung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten;
- Koordinierung der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Programme und Verwaltung spezifischer Kooperationsprogramme

---

<sup>121</sup> European Code of Conduct on Arms Exports, adopted by the Council of Ministers on 11 June 1998, <http://www.eubusiness.com/guides/arms-exports>, ausgedruckt am 09.03.2005.

<sup>122</sup> So der damalige Hauptgeschäftsführer der Europäischen Verteidigungsagentur, Alexander Weis. Im Soldat zu Gast, in: Der Soldat, 8.10.2008, S. 3.

Die EVA ist rechtlich selbständig. Sie arbeitet unter der politischen Kontrolle des EU-Ministerrates und wird fachlich durch den Lenkungsausschuss der beteiligten Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Hohen Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik geleitet.<sup>123</sup> Am 1. Juli 2006 hatte die EVA einen Verhaltenskodex eingeführt, um den EU-Verteidigungsmarkt zu öffnen und somit auch den Wettbewerb in dieser Branche sicherzustellen. Dadurch wurde das *“International Regime to Encourage Competition in the European Defence Equipment Market”* geschaffen. Dem steht jedoch – wie bereits zuvor erwähnt – noch Artikel 346 AEUV entgegen. Die EU-Verteidigungsminister haben zudem im Oktober 2006 die EVA beauftragt, in enger Abstimmung mit dem EU-Militärausschuss einen Prozess zur Ermittlung zukünftiger Fähigkeitsforderungen zu entwickeln (*Capability Development Plan*), der es der EU ermöglichen soll, in einem möglichst umfassenden Ansatz eine Abschätzung der benötigten Fähigkeiten für EU-Einsätze im Jahre 2025 und darüber hinaus durchzuführen. Das Direktorat für Rüstungsfragen der EVA versucht, auf der Basis der gemeinsamen Systemspezifikation Rüstungskooperationsprogramme zu initiieren. Das Management derartiger Programme würde jedoch der OCCAR, anderen internationalen Organisationen oder einer Führungsnation obliegen, jedoch nicht der EVA. Die *Organisation Conjointe de Coopération en matière d’Armement* (OCCAR) ist eine multinationale Organisation, die am 12. November 1996 durch die Vereinbarung der Verteidigungsministerien Italiens, Frankreichs, Deutschlands und des Vereinigten Königreichs zum effizienten Management von gemeinsam existierenden und künftigen Rüstungsvorhaben gegründet wurde. OCCAR bekam rechtlichen Status mit der *OCCAR-Konvention*, die am 28. Januar 2001 in Kraft trat. Belgien und Spanien sind 2003 bzw. 2005 der OCCAR

---

<sup>123</sup> Gunther Hauser, *Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure*, 6. Auflage, hrsgg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport und der Landesverteidigungsakademie Wien 2011, S. 45.

beigetreten. Derzeit verwaltet OCCAR acht Programme, u.a. den *Airbus A400M*, das gepanzerte Transportkraftfahrzeug *Boxer GTK* sowie den Kampfhelikopter *Tiger*.

Am 6. Juli 1998 hatten die sechs größten Waffenproduzenten der EU – Deutschland, Frankreich, Italien, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich – zwecks verstärkter Harmonisierung ihrer Verteidigungsmärkte ein Abkommen („*Letter of Intent – LoI*“) unterzeichnet, das zwar transnationalen Firmen den grenzüberschreitenden Handel mit Rüstungsgütern erleichterte, jedoch die Etablierung eines gemeinsamen Verteidigungsmarktes zwischen den Unterzeichnerstaaten bis heute nicht realisierte.<sup>124</sup> Die sechs Bereiche für die Zusammenarbeit im LoI wurden wie folgt festgelegt: “*Security of supply, export procedures, security of information, research and technology, processing of technical information, and harmonization of operational requirements.*” Die Unterzeichnung des dazugehörigen Rahmenabkommens war seitens der sechs Nationen am 27. Juli 2000 erfolgt.<sup>125</sup>

Die EVA wird ihre Arbeit an vier strategischen Schlüsseldokumenten bzw. -prozessen fortsetzen:

- dem *Capability Development Plan*, der ein umfassendes Bild der militärischen Fähigkeitserfordernisse, -trends und -lücken bereitstellen und konkrete Kompensationsmöglichkeiten identifizieren soll,
- der Strategie für die rüstungstechnologische und -industrielle Basis, auf die sich die EU-Verteidigungsminister im Mai 2007 geeinigt hatten und die darauf zielt, die rüstungsökonomische Basis in Europa zu stärken und die Abhängigkeiten von Anbietern außerhalb der EU in ausgewählten Schlüsselbereichen zu reduzieren,
- der europäischen Forschungs- und Technologiestrategie, die die in Europa zu erhaltenden oder zu entwickelnden Schlüsseltechnologien definieren soll und

---

<sup>124</sup> Daniel Keohane, *Towards a European Defence Market*, Chaillot Paper No. 113, November 2008, Institute for Security Studies of the European Union, Paris 2008, S. 6.

<sup>125</sup> *L'Accompagnement des restructurations industrielles en Europe/Support for Industrial Restructuring in Europe*, published by LoI, Paris 2001.

- der Rüstungskooperationsstrategie, mit der die EVA den Prozess der Überführung eines gemeinsamen Fähigkeitsziels in ein europäisches Rüstungskooperationsprogramm definieren will.<sup>126</sup>

Die EVA ist darüber hinaus bestrebt, mehrere große Projekte zu verwirklichen, so z.B. im Bereich *Software-Defined Radio* (SDR), der Integration ferngelenkter Luftfahrzeuge in den zivilen Luftraum und der Seeraumüberwachung. Unter das Dach der EVA wurden zwei größere Projekte gebracht: das Projekt eines zukünftigen Transporthubschraubers, an dem Deutschland und Frankreich gemeinsam arbeiten und mit dem die existierende Helikopterflotte ab 2020 teilweise ersetzt werden soll, sowie das Projekt eines militärischen Aufklärungssatelliten, an dem mehrere Länder in Europa interessiert sind und der die derzeitige Generation von Aufklärungssatelliten zwischen 2015 und 2020 ersetzen soll.<sup>127</sup>

Mit dem „*Baveno Manifesto*“ vom 19. Mai 1998 hatten die Europäischen Raumfahrtagenturen eine Erklärung formuliert, die die Basis für den Aufbau der *Global Monitoring for Environment and Security Initiative* (GMES-Initiative) bildet. GMES – es heißt nun *Kopernikus Earth Observation System* – ist neben *Galileo* eines der wichtigsten europäischen Rüstungsprojekte im Bereich der Raumfahrt. Im Luftfahrtbereich war am 11. Mai 2000 die Genehmigung des Zusammenschlusses der deutschen Dasa mit dem französischen (*Aérospatiale Matra*) und dem spanischen (CASA) Partner zum Konzern *European Aeronautic Defence and Space Company* (EADS) erfolgt.

Die EU-Mitgliedstaaten hatten auch zugesagt, den garantierten Zugang der Union zu Satellitenbildern – insbesondere durch die Entwicklung von neuen Satellitensystemen mit optischer Ausrüstung und mit Radarausrüstung (*Helios II* – Frankreich, *SAR Lupe* – Deutschland und *Cosmos skymed* – Italien) – zu verbessern.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> So der damalige Hauptgeschäftsführer der Europäischen Verteidigungsagentur, Alexander Weis. Im Soldat zu Gast, in: *Der Soldat*, 8.10.2008, S. 3.

<sup>127</sup> Ebenda.

<sup>128</sup> Bericht des Vorsitzes über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Press Release: Brussels (04-12-2000), Nr. 14056/2/00, Punkt 5, letzter Absatz, S. 12.

Am 14. November 2001 hatten die Minister der ESA-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament die EU und die *European Space Agency* (ESA) aufgefordert, gemeinsam eine europäische Weltraumstrategie auszuarbeiten. Das Satellitennavigationssystem *Galileo* ist ein erstes Beispiel der engen Zusammenarbeit zwischen EU und ESA. Am 21. Dezember 2000 wurde bereits seitens der EU-Verkehrsminister grünes Licht für die Entwicklung des *Galileo*-Systems gegeben.<sup>129</sup> Die Forschungs- und Industrieminister aus 29 europäischen Staaten hatten am 26. September 2008 erklärt, dass *Galileo* auch für europäische Streitkräfte zur Verfügung stehen wird.<sup>130</sup> Dem waren Diskussionen vor allem zwischen dem Vereinigten Königreich und Frankreich über die Nutzung von *Galileo* vorangegangen: Das Vereinigte Königreich hatte sich im Gegensatz zu Frankreich stets dagegen ausgesprochen, *Galileo* militärisch zu nutzen. Frankreich hatte schon angekündigt, seine Streitkräfte mit *Galileo*-Fähigkeiten auszustatten.<sup>131</sup> Spätestens im Jahr 2018 soll die EU mit *Galileo* über ein eigenes Navigations- und Positionssystem verfügen, um vom amerikanischen System *Global Positioning System* (GPS) unabhängig zu werden.<sup>132</sup> Das GPS-Signal kann von der US-Regierung jederzeit unterbrochen oder verändert werden, etwa aus strategischen Gründen wie während des Kosovo-Konflikts im Jahr 1999, als die Satelliten für andere Zwecke verwendet wurden.

## **Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU**

Das EU-Vertragsrecht nach dem EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon gliedert sich in folgende drei Verträge:

---

<sup>129</sup> EU-Satellit *Galileo* erhält grünes Licht, in: Die Presse, 21.12.2000, S. 6.

<sup>130</sup> Peter B. de Selding, *European Leaders Endorse Military Role for Galileo*, Defense News, October 6, 2008, S. 58.

<sup>131</sup> Ebenda.

<sup>132</sup> *Galileo* sollte ursprünglich ab 2013 als Konkurrenz zum US-System GPS mit 30 Satelliten im All metergenaue Ortsbestimmungen für Verkehr und Landwirtschaft ermöglichen. Insgesamt sollen mit *Galileo* über 100.000 Arbeitsplätze geschaffen werden. Aus: EU beschließt *Galileo*-Finanzierung, in: Die Presse, 26.11.2007.

- Vertrag über die Europäische Union (EUV), u.a. mit den allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP);
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV);
- Vertrag über die Errichtung einer Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom).

Der EUV und auch der AEUV „haben keinen Verfassungscharakter.“<sup>133</sup> Das Drei-Säulen-Modell nach den EU-Verträgen in den Fassungen von Maastricht, Amsterdam und Nizza<sup>134</sup> wurde mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 aufgegeben.<sup>135</sup> Die EU erhielt mit „Lissabon“ volle Rechtspersönlichkeit. Im Vertrag von Lissabon wurden in Artikel 2 EUV die Werte der Union verankert: Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit, Beachtung der Menschenrechte einschließlich der Schutz von Minderheiten und die Gewährleistung von Pluralität, Nicht-Diskriminierung, Gerechtigkeit, Solidarität, Toleranz sowie von Geschlechtergleichbehandlung.<sup>136</sup>

Im EU-Vertrag von Lissabon gilt das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Demnach verbleiben alle Zuständigkeiten, die der EU nicht übertragen worden sind, in nationaler Kompetenz. Gemäß der Flexibilitätsklausel kann aber die EU auch dann tätig werden, wenn keine ausdrückliche Zuständigkeitszuweisung erfolgt ist, ein Handeln der Union jedoch zur Realisierung und für das Funktionieren des

<sup>133</sup> Carl Otto Lenz / Klaus-Dieter Borchardt, EU-Verträge, Textfassungen nach dem Vertrag von Lissabon, 4. Auflage, Bundesanzeiger-Verlag, Köln 2008, S. 15.

<sup>134</sup> Drei-Säulenmodell: 1. Säule: die drei Gründungsverträge EGKS (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl – galt bis 23. Juli 2002), EG und Euratom (gemeinschaftsrechtliche Säule). 2. Säule: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) als zwischenstaatliche Säule; 3. Säule: Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit (PJZS) ebenfalls als zwischenstaatliche Säule. Die PJZS wurde mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon gemeinschaftsrechtlich.

<sup>135</sup> Vgl. dazu auch: Waldemar Hummer, Der Vertrag von Lissabon aus europarechtlicher Perspektive, AIES Fokus 2/2010.

<sup>136</sup> Vgl.: Carl Otto Lenz / Klaus-Dieter Borchardt, EU-Verträge, Textfassungen nach dem Vertrag von Lissabon, 4. Auflage, Bundesanzeiger-Verlag, Köln 2008, S. 16.

Binnenmarktes sowie zur Gewährleistung eines unverfälschten Wettbewerbes unerlässlich ist.<sup>137</sup>

Neue gemeinschaftsrechtliche Kompetenzen für die EU finden sich mit dem Vertrag von Lissabon u.a. in den Bereichen Energieversorgung, Raumfahrt, Tourismus, Sport sowie im Katastrophenschutz.

Die Grundsätze und Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sind in Artikel 21 EUV festgelegt. Darunter fallen die Umsetzung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten, die Grundsätze des Völkerrechts, die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt – auch in Entwicklungsländern – mit dem vorrangigen Ziel, Armut zu beseitigen. Die Union zielt weiters auf die nachhaltige Bewirtschaftung von Energieressourcen, jenen „Völkern, Ländern und Regionen, die von Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachten Katastrophen betroffen sind, zu helfen“ sowie „eine Weltordnung zu fördern, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht.“

Gemäß Artikel 28 (1) EUV erlässt der Rat die erforderlichen Beschlüsse, falls „eine internationale Situation ein operatives Vorgehen der Union“ verlangt: „In den Beschlüssen sind ihre Ziele, ihr Umfang, die der Union zur Verfügung zu stellenden Mittel sowie die Bedingungen und erforderlichenfalls der Zeitraum für ihre Durchführung festgelegt.“ Zudem erlässt der Rat auf der Grundlage von Artikel 29 EUV „Beschlüsse, in denen der Standpunkt der Union für eine bestimmte Frage geografischer oder thematischer Art bestimmt wird. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ihre einzelstaatliche Politik mit den Standpunkten der Union in Einklang steht.“

Vertreten die Mitglieder des Rates nach Artikel 31 EUV, „die bei ihrer Stimmenthaltung eine solche Erklärung abgeben, mindestens ein Drittel der Mitgliedstaaten, die mindestens ein Drittel der Unionsbevölkerung ausmachen, so wird der Beschluss nicht erlassen“ („konstruktive Enthaltung“). Ein derartiger Mitgliedstaat akzeptiert, dass der Beschluss für die Union bindend ist, der Mitgliedstaat ist jedoch nicht verpflichtet, einen solchen Beschluss durchzuführen und unterlässt gemäß Artikel 31 (1) EUV alles, was den Beschluss zuwiderläuft oder

---

<sup>137</sup> Ebenda, S. 18.

behindern könnte. Beschlüsse werden vom Europäischen Rat oder vom Rat einstimmig gefasst. Abwechselnd von Absatz 1 beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, wenn er gemäß Artikel 31 (2) EUV

- auf der Grundlage eines Beschlusses des Europäischen Rates über die strategischen Interessen und Ziele der Union nach Artikel 22 (1) einen Beschluss erlässt, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird;
- auf einen Vorschlag hin, den ihm der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik auf spezielles Ersuchen des Europäischen Rates unterbreitet hat, das auf dessen eigene Initiative oder auf Initiative des Hohen Vertreters zurückgeht, einen Beschluss erlässt, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird;
- einen Beschluss zur Durchführung eines Beschlusses, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird, erlässt.

Der Rat kann gemäß Artikel 33 EUV *„auf Vorschlag des Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik einen Sonderbeauftragten für besondere politische Fragen ernennen. Der Sonderbeauftragte übt sein Mandat unter der Verantwortung des Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik aus.“*

Die Mitgliedstaaten koordinieren ihr Handeln in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen und treten dort gemäß Artikel 34 EUV für Standpunkte der Union ein. Deren Koordination erfolgt durch den Hohen Beauftragten für Außen- und Sicherheitspolitik.

Im Vertrag von Lissabon wird der Europäische Rat – bestehend aus den Staats- und Regierungschefs und dem Präsidenten der Europäischen Kommission – selbständiges Organ der EU. Der Europäische Rat legt gemäß Artikel 22 (1) EUV die strategischen Interessen und Leitlinien der Union fest und wird seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon geführt von einem Präsidenten, der auf zweieinhalb Jahre mit qualifizierter Mehrheit vom Europäischen Rat gewählt wird. Eine einmalige Wiederwahl ist zulässig. Der Ratspräsident – im November 2009 wurde der Belgier Herman van Rompuy gewählt – repräsentiert die EU auf internationalen Gipfeltreffen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Die alle sechs Monate

wechselnde Präsidentschaft der Mitgliedstaaten bleibt mit dem Vertrag von Lissabon erhalten. Die Präsidentschaft der Mitgliedstaaten leitet alle Fachräte auf der Grundlage jenes Arbeitsprogramms, das mit den folgenden zwei Präsidentschaften abgestimmt wird („Team-Präsidentschaft“ in der Dauer von 18 Monaten).

Das Amt der neuen Hohen Beauftragten für die Außen- und Sicherheitspolitik – seit 1. Dezember 2009 Baroness Catherine Margaret Ashton of Upholland (Vereinigtes Königreich) – wurde mit dem Vertrag von Lissabon mit jenem der Kommissarin für auswärtige Angelegenheiten, zuletzt Benita Ferrero-Waldner (Österreich), zusammengeführt. Die Hohe Beauftragte ist nun auch Vizepräsidentin der Europäischen Kommission für auswärtige Angelegenheiten, führt den Vorsitz im Rat für auswärtige Angelegenheiten und sorgt gemäß Artikel 18 (4) EUV „für Kohärenz des auswärtigen Handelns der Union.“ Gewählt wird der/die Hohe Beauftragte für Außen- und Sicherheitspolitik vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit sowie mit Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Kommission. Der/die Hohe Beauftragte für Außen- und Sicherheitspolitik wird seit Herbst 2010 unterstützt von einem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), der sich zusammensetzt aus Beamten der Europäischen Kommission, des Generalsekretärs des Rates sowie Vertretern der diplomatischen Dienste der Mitgliedstaaten (insgesamt bis zu ca. 8.000 Mitarbeiter).

Mit dem Inkrafttreten des EU-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Lissabon wurde die *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik* (ESVP) in *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik* (GSVP) umbenannt.<sup>138</sup> Gemäß Artikel 42 (1) EU-Vertrag von Lissabon ist die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik „integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“. Sie sichert der Union – wie bereits seit dem Europäischen Rat von Laeken 2001 gefordert – eine „auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen“, um bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der

---

<sup>138</sup> Franco Algieri, Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP): Mehr als nur ein Vertragstext, AIES Fokus 10/2009, S. 1.

Vereinten Nationen beizutragen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe derjenigen „Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden.“ Die Bereitstellung von Mitteln und Fähigkeiten bildet nach wie vor eine „Grundschwäche“ der EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik.<sup>139</sup> So wird in der Folge „die Möglichkeit zum Rückgriff auf Fähigkeiten der NATO für unbestimmte Zeit für die GSVP relevant bleiben.“<sup>140</sup>

Unter „Missionen außerhalb der EU“ werden in Artikel 43 (1) EUV festgehalten: „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“

Nach Artikel 42 (2) EUV umfasst die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik die „schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Diese führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat (Anm.: Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten) dies einstimmig beschlossen hat.“ Klargestellt wird bereits, dass „die Politik nach diesem Abschnitt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten nicht berührt.“ Den neutralen und bündnisfreien Staaten innerhalb der EU bleibt es „somit weiterhin im Einzelfall vorbehalten, darüber im Einzelfall zu entscheiden.“<sup>141</sup>

Laut Artikel 42 (2) EUV stellen die Mitgliedstaaten der Union für die Umsetzung einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik „zivile und militärische Fähigkeiten“ als Beitrag zur Verwirklichung der vom Rat festgelegten Ziele zur Verfügung. Die Mitgliedstaaten, die gemeinsam multinationale Streitkräfte aufstellen, können diese auch für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Verfügung

---

<sup>139</sup> Ebenda, S. 2.

<sup>140</sup> Ebenda.

<sup>141</sup> Christoph Moser, Militärrelevante Bestimmungen des „Lissabon-Vertrages“, MILIZ info 1/2010, S. 15-16, S. 15, und Martin Reichard, The EU-NATO Relationship. A Legal and Political Perspective, Ashgate Publishing 2006, S. 355.

stellen. Die EU-Mitgliedstaaten verpflichten sich, *„ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern.“*

Die im Artikel 45 EUV näher beschriebene Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung („Europäische Verteidigungsagentur“) ermittelt nach Artikel 42 (3) 2. Absatz EUV *„den operativen Bedarf und fördert Maßnahmen zur Bedarfsdeckung, trägt zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors bei und führt diese Maßnahmen gegebenenfalls durch, beteiligt sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung und unterstützt den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten.“*

So wie bisher werden auch künftig alle Entscheidungen in Militärfragen vom Rat einstimmig beschlossen werden (Artikel 42 (4) EUV). Das Vorschlags- bzw. Initiativrecht für Beschlüsse zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik kommt jedoch nicht der Europäischen Kommission zu, sondern entweder dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik oder jedem einzelnen EU-Mitgliedstaat.

Laut Artikel 42 (5) kann der Rat *„zur Wahrung der Werte der Union und im Dienste ihrer Interessen eine Gruppe von Mitgliedstaaten mit der Durchführung einer Mission im Rahmen der Union beauftragen.“* Freiwillige Gruppenbildungen waren bereits in den früheren Phasen der europäischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Integration Realität, wie zum Beispiel bei den ESVP-Einsätzen in Mazedonien 2003 oder in der Demokratischen Republik Kongo 2003 oder 2006.<sup>142</sup>

Artikel 42 (6) EUV sieht vor, dass *„diejenigen Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander weiter gehende Verpflichtungen eingegangen sind, eine ständige strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union begründen. Diese Zusammenarbeit erfolgt nach Maßgabe von Artikel 46 EUV“* (in Verbindung mit Protokoll Nr. 10). Anspruchsvollere Kriterien

---

<sup>142</sup> Franco Algieri, Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP): Mehr als nur ein Vertragstext, AIES Fokus 10/2009, S. 4.

setzen die Teilnahme an der Europäischen Verteidigungsagentur oder an den EU-Gefechtsverbänden (*EU Battle Groups*) voraus.

Gemäß einer Initiative des französischen EU-Ratsvorsitzes 2008 soll die EU künftig in der Lage sein, folgende zivile/militärische Aktivitäten gleichzeitig zu planen und durchzuführen:

- 2 umfangreiche Operationen zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau mit einer entsprechenden zivilen Komponente, die mindestens 2 Jahre lang mit bis zu 10.000 Personen im Einsatz gehalten werden kann;
- 2 zeitlich befristete Krisenreaktionsoperationen insbesondere unter Einsatz von EU-Gefechtsverbänden (*EU Battle Groups*);
- 1 Operation zur Notevakuierung von EU-Staatsbürgern in weniger als 10 Tagen;
- 1 Mission zur Überwachung/Abriegelung des See- oder Luftraumes;
- 1 bis zu 90 Tage dauernde zivil-militärische Operation zur Leistung humanitärer Hilfe;
- 1 Dutzend zivile Missionen unterschiedlichen Formats – vorrangig Polizeieinsätze, Missionen zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit, der Zivilverwaltung, des Bevölkerungsschutzes, zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors<sup>143</sup> wie auch Beobachtermissionen – einschließlich einer größeren Mission, die mehrere Jahre andauern könnte.<sup>144</sup>

Die EU-Beistandspflicht – also der Beistand im Falle eines bewaffneten Angriffes – stellt sich im EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon in Artikel 42 (7) nun wie folgt dar:

---

<sup>143</sup> Gemäß den Ausführungen der Europäischen Kommission ist Sicherheitssektorreform (SSR) “an important part of conflict prevention, peace building and democratisation and contributes to sustainable development ... the objective is to contribute ... to the strengthening of good governance, democracy, the rule of law and the protection of human rights and the efficient use of public resources ...”, in: Michael Lidauer (Hrsg.), Report on the Pilot Course on Security Sector Reform (SSR), 6-14 June 2009, Schlaining Working Papers 1/2009, S. 10.

<sup>144</sup> Franco Algieri, Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP): Mehr als nur ein Vertragstext, AIES Fokus 10/2009, S. 2.

*„Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.*

*Die Verpflichtungen und die Zusammenarbeit in diesem Bereich bleiben im Einklang mit den im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation eingegangenen Verpflichtungen, die für die ihr angehörenden Staaten weiterhin das Fundament ihrer kollektiven Verteidigung und das Instrument für deren Verwirklichung ist.“*

Somit bleibt den neutralen und bündnisfreien Staaten der EU *„weiterhin im Einzelfall vorbehalten, über allfällige militärische Beistandsleistungen – sowohl dem Grunde nach als auch über Art und Umfang – zu entscheiden.“*<sup>145</sup> In der Folge wurde in Artikel 4 Abs. 2 EU-Vertrag von Lissabon jedoch – erstmalig in dieser Form<sup>146</sup> – festgeschrieben, dass *„die nationale Sicherheit weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten“* fällt. So sichert der EU-Vertrag von Lissabon *„nicht nur den neutralen Staaten innerhalb der EU Ausnahmen bezüglich der Beistandsgarantien zu, sondern betont auch den Vorrang der NATO in diesem Bereich.“*<sup>147</sup>

Artikel 222 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU zufolge handeln die Union und ihre Mitgliedstaaten *„gemeinsam im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedsaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Die Union mobilisiert alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel, um*

---

<sup>145</sup> Christoph Moser, Militärrelevante Bestimmungen des „Lissabon-Vertrages“, MILIZ info 1/2010, S. 15-16, S. 16.

<sup>146</sup> Ebenda, S. 15.

<sup>147</sup> So der österreichische Politikwissenschaftler Heinz Gärtner, in: Heinz Gärtner, Die NATO und Europa, 2010, in: Johann Pucher /, Johann Frank: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 51-57, S. 53.

- (a) - *terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden;*
  - *die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;*
  - *im Falle eines Terroranschlags einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen;*
- (b) - *im Fall einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebietes zu unterstützen.“*

Aus der Sicht der neutralen und bündnisfreien EU-Mitglieder „*bleibt es somit weiterhin vorbehalten, über allfällige militärische Beistandsleistungen – sowohl dem Grunde nach als auch über Art und Umfang – im Einzelfall zu entscheiden; zivile Beiträge werden aus solidarischen Überlegungen hingegen jedenfalls zu leisten sein.*“<sup>148</sup>

Bereits 2003 hatten bei der Klausurtagung der EU-Außenminister in Neapel (28/29. November 2003) die Außenminister Finnlands und Schwedens einen Vorschlag zur „Beistandspflicht“ (damals Artikel 40 Abs. 7 des Entwurfes des EU-Verfassungsvertrags) präsentiert, in dem sie lediglich ein Recht, und keine Pflicht, auf Beistand verankern wollten. Für einen EU-Mitgliedstaat, der bewaffnet angegriffen wurde, sollte nur das Recht, und nicht die Pflicht, bestehen, in einem derartigen Fall andere Mitgliedstaaten um Hilfe zu rufen. Österreich schloss sich dieser Initiative an. Nachdem auch Irland von dieser Initiative überzeugt war, hatten die Außenminister dieser vier neutralen und bündnisfreien Staaten in einem gemeinsamen Brief vom 4. Dezember 2003 versucht, folgende Textversion für den Artikel 40 Abs. 7 des EU-Verfassungsvertrags zum Durchbruch zu verhelfen:

*“If a member State is victim of armed aggression, it may request that the other Member States give its aid and assistance by all the means in*

---

<sup>148</sup> Ebenda.

*their power, military or other, in accordance with article 51 of the UN Charter.*”<sup>149</sup>

Die vier neutralen und bündnisfreien Staaten hatten zudem weiters betont:

*“However, provisions containing formal binding security guarantees would be inconsistent with our security policy or with our constitutional requirements.”* So zielten die vier neutralen und bündnisfreien Staaten, *„den Automatismus der Beistandsverpflichtung zu relativieren und ihn bloß fakultativer auszugestalten, obwohl es gerade Österreich war, das jahrelang die Einführung eines Systems kollektiver Selbstverteidigung in die EU gefordert hatte, so z.B. in den beiden Koalitionsübereinkommen der beiden Kabinette Schüssel I und II und der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001.“*<sup>150</sup>

### **Die militärische Dimension der GSVP**

Die militärische Komponente der EU wurde formell begründet durch die Europäischen Räte von Helsinki (10.-11. Dezember 1999) und Nizza (7.-9. Dezember 2000). Der Europäische Rat von Helsinki initiierte das so genannte *„Headline Goal“* für die Schaffung einer EU-Krisenreaktionstruppe (*EU Rapid Reaction Force – EU RRF*), die ab spätestens Anfang 2004 innerhalb von weniger als sechzig Tagen für mindestens ein Jahr verlegbar sein sollte. Der Umfang der EU RRF ist mit 50.000-60.000 Soldaten – also bis zu 15 Brigaden – festgelegt worden, davon 40.000 Soldaten für Bodentruppen und 20.000 Soldaten für Luft-, Marine- und Logistikoperationen. Aus diesen Beiträgen, die in einem Streitkräftecatalog (*Headline Goal Catalogue*) erfasst sind, ergibt sich

---

<sup>149</sup> Vgl.: CIG 62/03 vom 5.12.2003 (DELEG 30), zitiert von: Waldemar Hummer, Grundlagen und Rahmenbedingungen internationaler Sicherheit auf regionaler Ebene – am Beispiel der europäischen Sicherheitsarchitektur, 2005, in: Waldemar Hummer (Hrsg.): Sicherheit und Terrorismus, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2005, S. 129-208, S. 195.

<sup>150</sup> Waldemar Hummer, Grundlagen und Rahmenbedingungen internationaler Sicherheit auf regionaler Ebene – am Beispiel der europäischen Sicherheitsarchitektur, in: Waldemar Hummer (Hrsg.): Sicherheit und Terrorismus, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2005, S. 129-208, S. 195.

das Erfordernis einer Reserve<sup>151</sup> von mehr als 100.000 Personen. Zudem sollten die Mitgliedstaaten in der Lage sein, kleinere flexiblere Krisenreaktionselemente mit sehr hoher Bereitschaft (10-15 Tage) zu verlegen. Diese Streitkräfte müssen folgende Anforderungsprofile aufweisen: hohe Durchhaltefähigkeit und volle Interoperabilität, ausgestattet mit den dafür notwendigen Fähigkeiten in den Bereichen Führung, Logistik, Nachrichtenwesen, andere kampfunterstützende Elemente und zusätzliche Unterstützung in den Bereichen Luft und See. Seit dem Jahr 2004 sollten Streitkräfte in der Stärke von 5.000 Soldaten in einem Status der permanenten Bereitschaft gehalten werden – für humanitäre Operationen und Rettungsoperationen von Teilen der zivilen Bevölkerung. Es ist derzeit seitens der EU-Mitgliedsländer nicht geplant, aus der EU RRF eine EU-Armee zu bilden. Die Bereitstellung und die Verlegung von Truppen, aus der sich die EU RRF zusammensetzt, sind von der souveränen Entscheidung der jeweiligen EU-Mitgliedstaaten abhängig.

An den EU-Einsätzen können auch Soldaten aus Russland, der Ukraine und aus anderen europäischen Staaten teilnehmen, die einen politischen Dialog mit der EU führen.

Die Mitgliedstaaten hatten anlässlich der ersten *Capabilities Commitment Conference* (CCC) am 20. November 2000 bzw. im Rahmen der *Capabilities Improvement Conference* (CIC)<sup>152</sup> (19.-20. November 2001) die Stärkung ihrer militärischen Fähigkeiten festgesetzt und die Bildung eines Pooles von Ressourcen angepeilt.<sup>153</sup> Dänemark hatte als einziger EU-Staat keine Soldaten versprochen, da sich die

---

<sup>151</sup> Als Reserve ist in diesem Fall die Bereitstellung von zusätzlichen verlegbaren Einheiten und Unterstützungselementen mit einem geringen Bereitschaftsgrad gemeint.

<sup>152</sup> Konferenz zur Verbesserung der Kapazitäten der EU für Operationen der Krisenvorbeugung und des Krisenmanagements.

<sup>153</sup> Am 20. November 2000 wurden in der CCC von den EU-Staaten nationale Beiträge für die EU-Krisenbewältigungstruppe bekannt gegeben. Diese Truppe sollte vorerst 70.870 Soldaten, davon aus Italien 13.550, aus Deutschland und Frankreich je 12.000, aus Spanien 9.000, aus dem Vereinigten Königreich 8.000, aus den Niederlanden 4.900 und aus Griechenland 3.550 Soldaten umfassen. Österreich meldete damals 2.000 Soldaten ein, Finnland und Schweden je 1.500, Belgien und Portugal je 1.000, Irland 800 und Luxemburg 70.

dänische Regierung in militärischen Fragen ein „*Opt out*“ vorbehalten hat.

Beim Gipfel des Europäischen Rates von Laeken am 14./15. Dezember 2001 hatten die EU-Mitgliedstaaten die Schaffung des *European Capabilities Action Plan* (ECAP) beschlossen, der auf dem *Helsinki Headline Goal Catalogue* basiert und der permanent den neuen Herausforderungen in der Sicherheitspolitik angepasst wird. In Laeken hatte die EU in der „Erklärung zur Einsatzbereitschaft auf dem Gebiet der ESVP“ ihre Fähigkeit signalisiert, „*nunmehr in der Lage [zu sein], einige Operationen der Krisenbewältigung durchzuführen.*“<sup>154</sup> Es wurde in dieser Erklärung aber auch betont, dass, um jene Operationen durchzuführen, die „*größte Anforderungen im Hinblick auf Größenordnung, Verlegungsfrist und Komplexität stellen, (...) noch erhebliche Fortschritte erzielt werden*“ müssen. Die dafür notwendigen militärischen und zivilen Fähigkeiten sollten im Rahmen eines Aktionsplanes zur Stärkung der militärischen Fähigkeiten (ECAP) und auch eines entsprechenden Aktionsplanes im Polizeibereich (Police Action Plan), die anlässlich einer Beitragskonferenz im November 2001 entwickelt wurden, festgelegt werden.<sup>155</sup> Der EU werden laut den Beschlüssen der Mitgliedstaaten im Rahmen des ECAP ein Pool von mehr als 100.000 Soldaten, ca. 400 Kampfflugzeuge und 100 Schiffe bereitgestellt.<sup>156</sup> Die Schwachstellen für die EU bleiben der strategische Transport, die Telekommunikation und die Satellitenaufklärung. Der *European Capabilities Action Plan* (ECAP) ist nun *das* Instrument der Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Stärkung ihrer militärischen Fähigkeiten, der ebenso vorerst in Übereinstimmung mit dem *Prague*

---

<sup>154</sup> Schlusserklärung des Vorsitzes anlässlich des Europäischen Rates von Laeken vom 14./15. Dezember 2001, Anlage II: Bull. EU 12-2001, Ziff. I. 28, zitiert in: Kathrin Blanck, *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur*, hrsgg. vom Europainstitut der Wirtschaftsuniversität Wien, Schriftenreihe Band 26, Springer Verlag, Wien – New York 2005, S. 116f.

<sup>155</sup> Vgl. Kathrin Blanck, *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur*, hrsgg. vom Europainstitut der Wirtschaftsuniversität Wien, Schriftenreihe Band 26, Springer Verlag, Wien – New York 2005, S. 117.

<sup>156</sup> Agence Europe, 28.11.2001; sowie: Doris Kraus, EU-Truppe „ohne einzigen neuen Soldaten“, in: *Die Presse*, 21.11.2000, S. 6.

*Capabilities Commitment* (PCC) der NATO vom November 2002 umgesetzt wurde sowie derzeit auf der Grundlage des *Lisbon Capabilities Commitment* (LCC) aus Ende 2009 umgesetzt wird. Während des Prager NATO-Gipfels von 2002 hatten die NATO-Staaten ihre Bereitschaft erklärt, der EU Zugang zu NATO-Mitteln und Fähigkeiten für Operationen, an der die NATO nicht teilnimmt, zur Verfügung zu stellen. Zu diesem Zweck wurden in Athen am 14. März 2003 die NATO-EU-Dauervereinbarungen unterzeichnet, die bereits auf den 3. Juni 1996 zurückführen, als die NATO-Außenminister in Berlin vereinbart hatten, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) innerhalb der NATO zu schaffen. Die ESVI sollte die Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen Europa und den USA aufteilen und die europäischen Fähigkeiten koordiniert verbessern (*burden sharing, Berlin plus*). Um aber die Entwicklung effizienter militärischer Kapazitäten zwischen der NATO und der EU permanent zu koordinieren, wurde die NATO-EU-Fähigkeitsgruppe (*NATO-EU Capability Group*) geschaffen. Sie hatte sich erstmals im Mai 2003 getroffen. Die „*Berlin plus*“-Vereinbarungen – beziehend auf Artikel 10 der Washingtoner Gipfeldeklaration der NATO aus 1999 – beinhalten folgende vier Elemente: Gesicherter EU-Zugang zur operativen Planung der NATO, Verfügbarkeit von NATO-Mitteln für EU-geführte Operationen, Optionen für das NATO-Europakommando für EU-geführte Einsätze einschließlich die europäische Rolle des Stellvertretenden Oberkommandierenden der NATO in Europa (*Deputy SACEUR / DSACEUR*) sowie die Annahme des Verteidigungsplanungssystems der NATO zur Inkorporation der Fähigkeiten von Streitkräften für EU-Operationen. Während des Brüsseler EU-Gipfels im Oktober 2002 sind bereits Vereinbarungen für die Miteinbeziehung von europäischen NATO-Verbündeten, die nicht der EU angehören, in EU-geführte Operationen – unter Zuhilfenahme von NATO-Mitteln – erzielt worden. Nach einer Einigung zwischen Griechenland und der Türkei über die Teilnahme von Nicht-EU-Staaten an künftigen EU-Kriseneinsätzen gelang am 16. Dezember 2002 die Festigung der strategischen Partnerschaft mit der NATO durch den Abschluss von EU-NATO-Dauervereinbarungen.<sup>157</sup>

---

<sup>157</sup> Aufgrund des Zypernkonfliktes erfolgt auch weiterhin keine optimale

Die EU hatte daraufhin im Jahr 2003 ihren ersten militärischen Einsatz zwischen 31. März und 15. Dezember in Mazedonien (FYROM) (Operation Concordia) geleitet und hatte zum ersten Mal auch eine Operation außerhalb Europas in der nordostkongolesischen Provinz Ituri (Operation Artemis, 5. Juli - 1. September) durchgeführt. Während die Operation Concordia – insgesamt hatten daran 350 Soldaten aus 13 EU- und 14 Nicht-EU-Staaten teilgenommen – auf der Grundlage der NATO-EU-Dauervereinbarungen vom März 2003 mit Unterstützung der Planung und Logistikkapazitäten der NATO geführt wurde, wurde der Einsatz der 1.800 Soldaten umfassenden EU-Operation in Ituri (im Nordosten Kongos)<sup>158</sup>, bei dem es vor allem um den Schutz der Kräfte internationaler Hilfsorganisationen ging, ohne NATO-Unterstützung absolviert. Frankreich hatte den ersten EU-Einsatz in Afrika geleitet. Am 2. Dezember 2004 hatte die EU von der NATO die ursprünglich 7.000 Soldaten umfassende SFOR-Mission in Bosnien-Herzegowina (Operation Althea, ca. 600 Soldaten Ende 2012) übernommen.<sup>159</sup> Die

---

Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO. Griechenland und die Türkei blockieren sich hier gegenseitig. Eine Verbesserung der Kooperation zwischen der EU und der NATO wäre vor allem in den Bereichen Informationsaustausch und Sicherheitsgarantien dringend notwendig. Aus: Daniel Korski, Keeping in shape at 60, in: NATO Review, NATO at 60. Deep roots, new branches, Brussels 2009, S. 16-19, S. 18; und Julian Hale, Afghanistan Is New NATO Sec Gen's Top Priority, Defense News, August 10, 2009, S. 16.

<sup>158</sup> Die Operation Artemis war seitens der VN durch die Sicherheitsratsresolution 1483 mandatiert. Der offizielle Beschluss zum Kongo-Einsatz (Gemeinsame Aktion des Rates vom 5. Juni 2003) war im Rahmen des Justiz- und Innenministertreffens in Luxemburg am 5. Juni 2003 erfolgt, einen Tag später waren bereits die ersten französischen Soldaten im Kongo eingetroffen. Frankreich hatte den größten Teil der EU-Friedenstruppen gestellt. Artemis wurde mit 1. September 2003 beendet und das Kommando an die Ituri-Brigade der Vereinten Nationen unter der Führung von Bangladesch übertragen.

<sup>159</sup> Am 27. Februar 2007 hatte die EU entschieden, die EUFOR Althea an die neue Sicherheitslage in Bosnien-Herzegowina anzupassen und diese zunächst bis Anfang 2009 auf 2.500 Soldaten zu reduzieren. Aus: Nina Leonhard / Giulia Aubry / Manuel Casas Santero / Barbara Jankowski (Eds.), Military Cooperation in Multinational Missions: The Case of EUFOR in Bosnia and Herzegovina, FORUM International No. 28, April 2008, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg 2008, S. 17; EUFOR Fact Sheet, <http://www.euforbih.org> (abgerufen am 27.02.2013).

Übergabe der SFOR an die EU wurde auf dem NATO-Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Istanbul Ende Juni 2004 beschlossen.

Die erste Krisenmanagementübung zwischen der EU und der NATO hatte zwischen dem 19. und 25. November 2003 (CME/CMX03) stattgefunden. Geübt wurde die Planung einer EU-geführten Krisenbewältigungsoperation im Sinne einer Petersberg-Maßnahme mit NATO-Mitteln und Fähigkeiten auf politisch-strategisch-militärischer Ebene. In diese Übung waren alle Mitgliedstaaten der EU involviert, ebenso wie die dafür zuständigen Institutionen im Generalsekretariat des Rates der EU, die Europäische Kommission und das EU-Satellitenzentrum in Torrejón. Auf NATO-Seite war auch das *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE) eingebunden: „*Als Fazit wurde festgestellt, dass die ESVP die NATO nicht ersetzen, sondern vielmehr ergänzen und durch ein handlungsfähigeres Europa zur strategischen Partnerschaft von EU und NATO beitragen soll.*“<sup>160</sup> Die ESVP-Entwicklung stand somit von Beginn an „*in engem Zusammenhang mit den transatlantischen Beziehungen.*“<sup>161</sup>

So ist es „*eine Konsequenz des erweiterten Sicherheitsbegriffs, dass man die zivil-militärischen Fähigkeiten Europas weiter aufbaut. Das geht nicht in Konkurrenz, sondern parallel und im Kontext der strategischen Partnerschaft von NATO und EU.*“<sup>162</sup> Krisenbewältigungseinsätze auf multinationaler Ebene beinhalten zivile und militärische Aufgaben mit dem Ziel, ein sicheres Umfeld zu schaffen und den Frieden zum Durchbruch zu verhelfen. Diese Aufgaben

---

<sup>160</sup> Waldemar Hummer, Grundlagen und Rahmenbedingungen internationaler Sicherheit auf regionaler Ebene – am Beispiel der europäischen Sicherheitsarchitektur, in: Waldemar Hummer (Hrsg.): Sicherheit und Terrorismus, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2005, S. 129-208, S. 176f.

<sup>161</sup> Franco Algieri / Arnold Kammel, Anmerkungen zum ersten Jahrzehnt der ESVP. Pragmatische Schritte intergouvernementaler Politik, in: Johann Pucher / Johann Frank: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 61-71, S. 66.

<sup>162</sup> So der deutsche Sicherheitspolitiker Erich Vad in: Erich Vad, Neue geopolitische Herausforderungen im Lichte des erweiterten Sicherheitsbegriffs, in: Walter Feichtinger / Anton Dengg (Hrsg.): Kein Feind in Sicht. Konfliktbilder und Bedrohungen der Zukunft, Schriftenreihe des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK), hrsgg. von Walter Feichtinger, Band 5, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 35-43, S. 41.

inkludieren klassische Friedenserhaltung, Friedensschaffung (Friedens-  
erzwingung), Maßnahmen der Stabilisierung und für den Wiederaufbau,  
Konfliktprävention und humanitäre Operationen. Derartige Operationen  
und Missionen werden vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN-  
Sicherheitsrat) mandatiert oder autorisiert und von verschiedenen  
internationalen Organisationen wie VN, OSZE, NATO, seitens der EU  
oder der Afrikanischen Union (AU) oder auch von einer Koalition von  
Staaten – jedoch selten von einem Staat alleine – ausgeführt. In den  
letzten 20 Jahren stieg die Anzahl derartiger Operationen und Missionen  
drastisch an: ca. 80 Prozent jener Einsätze, die von der Organisation der  
VN seit 1948 autorisiert wurden, fanden zwischen 1988 und 2008  
statt.<sup>163</sup>

Krisenmanagement ist gegenwärtig und auch in Zukunft „*nur  
möglich durch eine effektive Vernetzung politischer, entwicklungs-  
politischer, wirtschaftlicher, humanitärer, militärischer, polizeilicher  
und nachrichtendienstlicher Instrumente.*“<sup>164</sup> Alle Entscheidungen über  
EU-geführtes Krisenmanagement werden vom Rat gemäß Artikel 31 (1)  
AEUV (Einstimmigkeit, mit der Möglichkeit einer konstruktiven  
Enthaltung)<sup>165</sup> getroffen. Die Verteidigungsminister sollen zu Tagungen  
des Rats für auswärtige Angelegenheiten gegebenenfalls beigezogen  
werden. Im Interesse einer effizienten und raschen Beschlussfassung  
wurden mit dem Beschluss des Europäischen Rates von Helsinki (10.-  
11. Dezember 1999) und des Europäischen Rates von Nizza (7.-9.  
Dezember 2000) bis Juni 2001 folgende neue Ratsstrukturen<sup>166</sup>  
eingerrichtet:

---

<sup>163</sup> Bastian Giegerich, *European Military Crisis Management. Connecting ambition  
and reality*, Adelphi Paper No. 397, The International Institute for Strategic  
Studies (IISS), Routledge Publishing, London 2008, S. 17.

<sup>164</sup> Erich Vad, *Neue geopolitische Herausforderungen im Lichte des erweiterten  
Sicherheitsbegriffs*, in: Walter Feichtinger /, Anton Dengg (Hrsg.): *Kein Feind  
in Sicht. Konfliktbilder und Bedrohungen der Zukunft*, Schriftenreihe des  
Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK), hrsgg. von  
Walter Feichtinger, Band 5, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 35-43,  
S. 41.

<sup>165</sup> Die konstruktive Enthaltung wurde mit dem EU-Vertrag in der Fassung des  
Vertrags von Amsterdam eingeführt.

<sup>166</sup> Diese Gremien wurden zuvor interimistisch am 1. März 2000 eingesetzt.

- Ein Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK) in Brüssel, in dem die EU-Staaten durch Botschafter bzw. durch hochrangige Beamte der Mitgliedstaaten vertreten sind. Das PSK kommt zwei- bis dreimal in der Woche zusammen und ist zuständig für alle Aspekte der GASP, einschließlich der GSVP, sowie – gemäß Artikel 38 des EU-Vertrags von Lissabon – für die politische Kontrolle und strategische Leitung von Krisenbewältigungsoperationen unter Aufsicht des Rates. Es verfolgt die internationale Lage, richtet Stellungnahmen zur Festlegung von GSVP-Maßnahmen an den Rat und überwacht die Durchführung entsprechender Ratsentscheidungen. Das PSK beurteilt auf der Grundlage der Stellungnahmen und Empfehlungen des EU-Militärausschusses (EUMC) jene Elemente (militärstrategische Optionen und Befehlskette, Operationskonzept, Operationsplan), die dem Rat zu unterbreiten sind. Dem PSK kommt eine wichtige Funktion bei der Intensivierung der Konsultationen mit der NATO und Drittstaaten zu und es formuliert die Richtlinien für die Arbeiten des EU-Militärausschusses (EUMC) und des Ausschusses für Zivile Aspekte des Krisenmanagements (CIVCOM). Das EUMC gehört wie das CIVCOM und das PSK zu den Organen des Rates. Das PSK übermittelt dem Rat Analysen über die internationale Lage sowie Entscheidungsempfehlungen.
- Ein Militärausschuss (EUMC), der sich aus den Generalstabchefs der EU-Staaten, die durch ihre militärischen Delegierten (MILREP)<sup>167</sup> vertreten werden, zusammensetzt. Der EUMC tritt zweimal in der Woche zusammen. Die Aufgaben setzen sich aus der militärischen Beratung des PSK bei militärischen Angelegenheiten der Krisenbewältigung und der Vorgabe von militärischen Leitvorgaben für den Militärstab zusammen. Der EUMC ist das oberste militärische Gremium im Rat, nimmt die militärische Leitung aller militärischen Aktivitäten in der EU wahr und gibt dem PSK gegenüber Empfehlungen ab – in der Entwicklung des allgemeinen Konzeptes für die Krisenbewältigung, bei militärischen Aspekten, bei der Risikobeurteilung

---

<sup>167</sup> Mai'a K. Davis Cross, *Cooperation by Committee: The EU Military Committee and the Committee for Civilian Crisis Management*, 2010, S. 11.

im Fall potenzieller Krisen sowie bei der Veranschlagung der Kosten für Operationen und Übungen. Der Vorsitzende des EUMC nimmt an den Tagungen des Rates teil, wenn Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen zu fassen sind. Der EUMC kann auf folgende Unterstützungsgremien zurückgreifen: den EU-Militärstab (EUMS) sowie die EUMC-Arbeitsgruppe auf Ebene der Oberstleutnante.<sup>168</sup>

- Ein Militärstab (EUMS), der militärisches Fachwissen bereitstellt und militärische Unterstützung bei EU-Krisenmanagementoperationen leistet. Der EUMS überwacht die potenziellen Krisensituationen (Frühwarnfähigkeit!), wobei er sich auf einschlägige nationale und multinationale Fähigkeiten zur Aufklärung stützt. Des Weiteren befasst sich der EUMS mit den militärischen Aspekten der strategischen Vorausplanung für Petersberg-Aufgaben, er wird auf Weisung des EUMC tätig. Der EUMS bestimmt und erfasst (multi)nationale europäische Streitkräfte für EU-geführte Operationen u.a. in Abstimmung mit der NATO, trägt zu Entwicklung und Aufbau – einschließlich Ausbildung und Übungen – der von den EU-Mitgliedstaaten bereitgestellten nationalen und multinationalen Streitkräften bei, entwickelt im Krisenfall militärstrategische Optionen und legt Priorität derselben fest. Diese Optionen dienen als Grundlage für die militärische Beratung des PSK durch den EUMC. Der EUMS unterhält nicht nur fortlaufende Kontakte zu NATO-Stäben, sondern auch zur Organisation der VN,<sup>169</sup> zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), zum Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (*United Nations High Commissioner for Refugees* – UNHCR) sowie zum *Office for*

---

<sup>168</sup> Ebenda, S. 13.

<sup>169</sup> Ein gemeinsamer Konsultationsmechanismus zwischen der EU und der VN wurde als Folgemaßnahme der Gemeinsamen EU/VN-Erklärung vom 24. September 2003 eingerichtet. Der Rat hat Modalitäten für die praktische Zusammenarbeit zwischen der EU und der Organisation der VN im Bereich zivile Krisenbewältigung festgelegt. Der Rat hatte in diesem Kontext auch beschlossen, die VN-Mission in der Demokratischen Republik Kongo (MONUC) seitens der EU durch Zugang zu den Fähigkeiten des EU-Satellitenzentrums in Torrejón bei Madrid zu unterstützen.

*the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) in Genf. Seit 1996 ist in der OCHA eine *Military and Defence Unit* eingerichtet, die für UNCIMIC und Ausbildung verantwortlich ist.

Der EUMS kann auf Vertretungen der EU-Mitgliedstaaten, die den EUMS seit 2001 mit Länderberichten (*Country Strategy Papers*) versorgen, zurückgreifen. Es besteht auch die Möglichkeit seitens des EUMS, auf nachrichtendienstliche Informationen der Mitgliedstaaten zurückzugreifen.

### **Die Entstehung der Battle Groups**

Das *Battle Group Concept* wurde auf dem französisch-britischen Gipfel von Le Touquet vom 4. Februar 2003 aus der Taufe gehoben:

*“The UK and France regard developing the capacity for rapid reaction as a European priority ... In order to meet the requirements of immediate reaction forces, our two countries are convinced of the need to improve further European capabilities in planning and developing forces at short notice, including initial deployment of land, sea and air forces within 5-10 days.”*<sup>170</sup>

Deutschland hatte sich danach dieser Initiative angeschlossen. Gemeinsam hatten diese drei Länder ein *Food for Thought Paper* erarbeitet, in dem das Konzept im Detail vorgestellt wurde. Am 18. Februar 2004 hatten in der Folge Deutschland, Frankreich und das Vereinigte Königreich beim Gipfel von Berlin den Aufbau von Battle Groups vorgeschlagen, die je 1.500 Soldaten – also zwei battaillonsstarke Infanterieverbände<sup>171</sup> – umfassen und innerhalb weniger Tage außerhalb von Europa verlegt werden können. Während des EU-Gipfels am 17./18. Juni 2004 in Brüssel hatten die Staats- und Regierungschefs

---

<sup>170</sup> Declaration on strengthening European cooperation in security and defence. Franco-British Summit, Le Touquet, 4. Februar 2003, <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.gb.asp?liste=20030205.gb.html>.

<sup>171</sup> Norbert Lacher, *Gemeinsame Europäische Armee – Vision, ökonomische Vernunft oder sicherheitspolitische Notwendigkeit?!*, Studienarbeit, Universitätsstudium Sicherheitsökonomie, Corvinus Universität Budapest, Januar 2010, S. 5.

ihre Unterstützung des Streitkräfteplanziels 2010 zum Ausdruck gegeben.<sup>172</sup> Das Dokument 6309/6/2004 über das *Headline Goal 2010* wurde beim Rat allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (RAA) vom 17. Mai 2004 genehmigt, obwohl damals das Planziel 2003 noch nicht erreicht wurde.<sup>173</sup> Ziel ist es, das gesamte Spektrum der am 1. Mai 1999 von der Westeuropäischen Union in den EU-Vertrag von Amsterdam übernommenen Petersberg-Aufgaben<sup>174</sup> zu erfüllen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Schnelligkeit der Beschlussfassung, der Planung und der Verlegbarkeit sowie die Interoperabilität der Einsatzkräfte. Bei diesem RAA wurde auch das so genannte Battle Group-Konzept erstellt mit dem Ziel, ab 1. Januar 2007 zunächst mindestens neun hochbereite Battle Groups à 1.500 Soldaten einzurichten, die in der Lage sind, innerhalb von zehn Tagen in Krisengebiete verlegt werden zu können.<sup>175</sup> In Noordwijk hatten die Außen- und Verteidigungsminister der EU-Mitgliedstaaten am 17. September 2004 beschlossen, bis 2007 vorerst insgesamt 13 Battle Groups (Gefechtsverbände, Kampfgruppen) à 1.500 Soldaten mit einer Einsatzbereitschaft von 5-10 Tagen (*High Readiness*) – hauptsächlich für das obere Spektrum der Petersberg-Aufgaben – zu bilden. Der zeitliche Einsatzrahmen und die Durchhaltefähigkeit für diese Battle Groups betragen zunächst 30 Tage, kann jedoch auf bis zu 120 Tage ausgeweitet werden. Bis 2009 waren insgesamt 19 Battle Groups (BGs) angemeldet. Die EU hat seit 2007 („*Full Operational Capability*“, FOC-Phase) ständig zwei BGs zur Verfügung, um nahezu zeitgleich auf zwei Krisen reagieren zu können.

In seinem Bericht vom 3. März 2004 hatte der EU-Militärausschuss das Konzept einer militärischen Krisenreaktion der EU detailliert

---

<sup>172</sup> Punkt 60 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Brüssel), 17. und 18. Juni 2004, 10679/04.

<sup>173</sup> Bastian Giegerich, *European Military Crisis Management. Connecting Ambition and Reality*, Adelphi Paper No. 397, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Routledge Publishing, London 2008, S. 7.

<sup>174</sup> Die Petersberg-Aufgaben umfassen im Wesentlichen: Humanitäre und Rettungsaufgaben, friedenserhaltende Einsätze und Aufgaben der Friedenschaffung einschließlich Kampfeinsätze.

<sup>175</sup> *The European Union Battle Groups*, in: *European Security and Defence Policy*, January 2007, S. II und III, hrsgg. vom Rat der Europäischen Union (Council of the European Union).

festgelegt, am 14. Juni 2006 war seitens des Militärausschusses die Festlegung des Gefechtsverbandskonzeptes erfolgt. Mit 1. Januar 2007 waren zunächst zwei BGs einsatzfähig: ein deutsch-niederländisch-finnischer sowie ein französisch-belgischer Gefechtsverband.

*EU Battle Groups* (BGs) können durch eine „*Framework Nation*“<sup>176</sup> oder eine multinationale Koalition aufgestellt werden. Interoperabilität und militärische Effektivität sind Schlüsselkriterien. Die an der jeweiligen BG beteiligten Nationen übernehmen unter Führung der *Framework Nation* die Verantwortung vor allem für Ausbildung und Aufstellung, und stellen die einsatzbereite BG für einen Zeitraum von sechs Monaten zur Verfügung. Diese BGs sind rasch verlegbare, zusammenhängende Kampfverbände, die zur Durchführung begrenzter, eigenständiger Operationen oder für die Anfangsphase einer größeren Operation befähigt sind. Die generische Zusammensetzung der BGs, das *BG-Package*, basiert auf einem Infanteriebataillon, dazu kommen das *Force Headquarters* (FHQ) sowie die erforderlichen Kräfte zur sanitätsdienstlichen Unterstützung und zur Kampf-, Führungs- und Einsatzunterstützung. Der Kern der BG umfasst 1.500 Soldaten, zusätzlich muss mit ca. 500 Soldaten Unterstützungskräften gerechnet werden. BGs sind für den weltweiten Einsatz konzipiert, die genannten 6.000 km Radius um Brüssel sind nur eine Planungsgröße.<sup>177</sup> Beiträge von Luft- und Seestreitkräften sind nach dem BG-Konzept im erforderlichen Umfang durch die *Framework Nation* auszuplanen. Der Umfang wird im Konzept nicht näher spezifiziert. Auch Nicht-EU-

---

<sup>176</sup> „*Framework Nation*“-Konzept: gemischter Verband, in dem eine Nation den „Rahmen“ stellt sowie für die Führung des Stabes verantwortlich ist. Die „*Framework Nation*“ stellt den überwiegenden Teil der Posten im Stab. Aus: Johannes Varwick, *Die NATO. Vom Verteidigungsbündnis zur Weltpolizei?*, Verlag C.H. Beck, München 2008, S. 65.

<sup>177</sup> Christian Mölling / Jörg Schlickmann: Schnelle militärische Krisenreaktion in der EU: Battlegroups und wie weiter, in: Franco Algeri / Sibylle Lang / Michael Staack (Hrsg.), *Militärische Aspekte der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft*, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (WIFIS), hrsgg. von Michael Staack, Band 26, Edition Temmen, Bremen 2008, S. 60-75, S. 68.

Staaten wie Norwegen, die Türkei oder die Ukraine<sup>178</sup> können sich an den BGs beteiligen.

Heute bilden die Grundlagen für eine auf internationale Zusammenarbeitsfähigkeit ausgerichtete Streitkräfteplanung im europäischen bzw. transatlantischen Zusammenhang die Vorgaben des *Helsinki Headline Catalogue* (HHG),<sup>179</sup> der in Erfüllung des EU-Streitkräfteplanziels 2010 erstellt wurde, das *EU Framework Nation Concept* und die Kriterien der NATO-Streitkräfteplanung, wie sie im Rahmen der NATO-Partnerschaft für den Frieden vorgegeben werden. Es gilt, Streitkräfte in Europa und Nordamerika miteinander so zu koordinieren, dass die Interoperabilität für künftige Einsätze im internationalen Krisenmanagement sichergestellt ist. Die EU BGs à 1.500 Soldaten sollen mit den Hochbereitschaftstruppen der NATO – diese umfassen 17.000-25.000 Soldaten und sind seit November 2006 einsatzfähig – komplementär sein, unter Berücksichtigung des eigenen Status der EU-Truppen.

### **Die zivil-militärische Zusammenarbeit/Koordination – CIMIC und CMCO**

Während der EU-Militärstab (EUMS) mit der 2005 geschaffenen CIMIC-Zelle direkt dem Generalsekretariat des Rates bzw. dem Hohen Beauftragten für die GASP unterstellt ist, sind das PSK mit dem EUMC und CIVCOM als Institutionen des Rates tätig. Die Aufgabe der CIMIC-Zelle ist es u.a.:

---

<sup>178</sup> Am 29. Oktober 2008 hatte der damalige ukrainische Verteidigungsminister Serhiy Kyrychenko dem damaligen Vorsitzenden des EU-Militärausschusses, General Henri Bentégeat, bekannt gegeben, dass sein Land bereit wäre, an den BGs der EU teilzunehmen. Konsultationen fanden bereits diesbezüglich mit Polen, Ungarn, der Slowakei und der Tschechischen Republik statt, ebenso mit Griechenland im Hinblick auf eine ukrainische Beteiligung an der EU BG Helbrok. Helbrok besteht auch aus Einheiten aus Bulgarien, Rumänien, Slowenien sowie Zypern und war schon in der zweiten Jahreshälfte 2007 bereitgestellt. Die Ukrainer hatten angeboten, sich vor allem mit schweren Transportflugzeugen (wie Antonow An-124) zu beteiligen. Aus: Ukraine wants to join EU battle group, Unian, 31.10.2008 14:40, <http://unian.net/news/print.php?id=281798>, ausgedruckt am 17.11.2008.

<sup>179</sup> Die Identifizierung von Fähigkeitslücken finden bei der Erstellung folgender „Kataloge“ statt: *Requirement Catalogue*, *Force Catalogue*, *Progress Catalogue*.

- auf Initiative des Hohen Beaufragten für die GASP oder des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK) die strategische Kontingentsplanung vorzunehmen;
- strategische Planung für militärische, zivile oder auch zivil-militärische Einsätze zu unterstützen;
- an der Entwicklung eines Gremiums für die Erstellung/Auswertung von Doktrinen/Konzepten sowie für die Auswertung von zivil-militärischen Übungen und Einsätzen mitzuwirken;<sup>180</sup>
- und auch im Falle von Einsätze, die vom EU-Operationszentrum geleitet werden, die Kernzelle zu bilden.<sup>181</sup>
- „The Civil-Military Cell of the EUMS is aimed at enhancing the EUMS’ capacity to conduct early warning, situation assessment and strategic planning and at ensuring coordination between civilian and military means.“<sup>182</sup>

Die CIMIC-Zelle gliedert sich in zwei Bereiche: den Permanenten Stab im Operationszentrum sowie die Strategische Planungseinheit mit zivilen und militärischen Experten, inklusive zwei Bediensteten der Europäischen Kommission.<sup>183</sup> Am Aufbau von zivilen/militärischen

---

<sup>180</sup> Jean-Paul Perruche, Lt.Gen., Director General, EU Military Staff, A review of the Military Aspects of the European Security and Defence Policy since 2004 (II), in: Truppendienst 2/2007, <http://www.bmlv.gv.at/truppendienst/ausgaben/artikel.php?id=579>, ausgedruckt am 4.09.2007.

<sup>181</sup> Das 2007 geschaffene nicht-permanent eingerichtete Operationszentrum soll vor allem für kleinere Einsätze (bis zu 1.800 Sicherheitskräfte) zur Verfügung stehen, in denen eine starke zivil-militärische Komponente eingefordert wird. Die vollen Synergien dieser beiden Bereiche sollen sichergestellt sein: *“In that context, the European Council welcomed the understanding that the civil-military cell and facilities for an operations centre should be located in the same building as the main structures of the EU military staff, as well as, to the maximum extent possible, with the political-military structures of DGE”*, zitiert aus: European defence: NATO/EU consultation, planning and operations, Bulletin EU 6-2004, Annexes to the Presidency conclusions (2/4), Annex 2.

<sup>182</sup> ESDP newsletter, Issue 2/June 2006, hrsgg. vom Rat der Europäischen Union (Council of the European Union), S. 7.

<sup>183</sup> Remarks to the European Parliament Sub-Committee on Security and Defence by Brigadier General Heinrich Brauss, Director Civ/Mil Cell, and Roland Zinzius, Deputy Director Civ/Mil Cell, Brussels, 01 March 2007, S. 1.

Einsätzen hatte sich die CIMIC-Zelle u.a. in Aceh, in Rafah und in Kongo-Kinshasa beteiligt.<sup>184</sup>

Im Bereich zivil-militärische Zusammenarbeit (*Civil-Military Cooperation* – CIMIC) geht es vor allem bei Auslandseinsätzen darum, durch die Nutzung ziviler Ressourcen und die fallweise Übernahme ziviler Aufgaben im Einsatzraum die Unterstützung der Bevölkerung zu gewinnen und damit die militärische Auftragserfüllung zu unterstützen. CIMIC ist daher Bestandteil eines militärischen Konzeptes.<sup>185</sup> *Civil-Military Coordination* (CMCO) ist dagegen ausschließlich im Kontext der EU zu verstehen, es geht hier im Wesentlichen um das Zusammenwirken von Maßnahmen innerhalb des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV), vor allem der „*Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit*“ in Strafsachen, mit der militärischen Dimension der GSVP einerseits und zwischen der zivilen und der militärischen Dimension innerhalb der GSVP andererseits.<sup>186</sup> CMCO schafft die institutionellen Grundvoraussetzungen für die operative zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) bei EU-Krisenbewältigungseinsätzen und befindet sich dadurch konzeptionell auf einer übergeordneten Ebene.<sup>187</sup> Das CIMIC-Handbuch der NATO (Allied Command Operations/ACO Manual 86-1-1) enthält zudem detaillierte Richtlinien zur Abwicklung militärischer Projekte bei Krisenbewältigungseinsätzen, die auch bei EU-Einsätzen wie EUFOR Tchad/RCA „*als Leitlinie herangezogen werden.*“<sup>188</sup> Die CIMIC-

---

<sup>184</sup> Jean-Paul Perruche, Lt.Gen., Director General, EU Military Staff, A review of the Military Aspects of the European Security and Defence Policy since 2004 (II), Truppendienst Ausgabe 2/2007, <http://www.bmlv.gv.at/truppendienst/ausgaben/artikel.php?id=579>, ausgedruckt am 4.09.2007.

<sup>185</sup> Carmen Gebhard, Zivil-militärische Koordinierung und Zusammenarbeit. CMCO vs. CIMIC. Abgrenzung der Begriffe, Info Aktuell 1/2007, hrsgg. vom Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK) der Landesverteidigungsakademie, Wien, im Mai 2007, S. 3.

<sup>186</sup> Ebenda, S. 4.

<sup>187</sup> Ebenda, S. 5.

<sup>188</sup> Markus Gauster, Richtlinien und Wirkung zivil-militärischer Interaktion, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 5/2010, S. 42.

Doktrin der NATO<sup>189</sup> gilt somit für die EU als Leitfaden, CIMIC spielt als militärisches Konzept der EU auf taktisch-operativer Ebene eine wichtige Rolle und „ist bis zu einem gewissen Grad den Steuerungs-kapazitäten von CMCO untergeordnet.“<sup>190</sup>

In der Directive MC 411/1 der NATO vom Juli 2001 wird CIMIC sowohl im Rahmen der kollektiven Verteidigung nach Artikel 5 des NATO-Gründungsvertrages als auch im Rahmen einer Krisenreaktion (Non-Article 5 Crisis Response Operations) wie folgt definiert: „Die Koordination und Kooperation, in Unterstützung der Mission, zwischen NATO-Kommandeuren und zivilen Akteuren, einschließlich der Bevölkerung und lokalen Autoritäten sowie internationalen, nationalen und Nicht-Regierungsorganisationen und Agenturen.“<sup>191</sup>

Der Rat der EU definiert in Anlehnung an die NATO im *Allied Joint Publication 9* (AJP-9) den Begriff zivil-militärische Kooperation wie folgt:

“Civil-Military Co-operation (CIMIC) is the co-ordination and co-operation at all levels – between military components of EU-led military operations and civil actors external to the EU, including the local population and authorities, as well as international, national and non-governmental organisations and agencies – in support of the achievement of the military mission along with all other military functions.”<sup>192</sup>

Zivil-militärische Koordination (CMCO) bezieht sich „auf die effektive Koordination der entsprechenden EU-Akteure, die an der

---

<sup>189</sup> Die NATO verfügt seit 2003 über ein Konzept für die zivil-militärische Zusammenarbeit und seit 2006 auch über ein Ausbildungszentrum für zivil-militärische Einsätze, mit dem die Kooperation zwischen Streitkräften und zivilen Organisationen und Einrichtungen bei NATO-Operationen verbessert werden soll. Aus: Johannes Varwick, *Die NATO. Vom Verteidigungsbündnis zur Weltpolizei?*, Verlag C.H. Beck, München 2008, S. 117.

<sup>190</sup> Markus Gauster, *Richtlinien und Wirkung zivil-militärischer Interaktion*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 5/2010, S. 44.

<sup>191</sup> Zitiert nach Gauster, S. 42.

<sup>192</sup> Council of the European Union 2008, 11716/1/08 REV 1: EU concept for Civil-Military Co-operation (CIMIC) for EU led military operations, Brussels, 3.02.2009, S. 8.

*Planung und Implementierung einer EU-Reaktion auf eine Krise beteiligt sind.*<sup>193</sup>

Auf der Grundlage einer Initiative unter der EU-Ratspräsidentschaft Dänemarks im zweiten Halbjahr 2002 hatten sich die Mitgliedstaaten im November 2003 auf die Verabschiedung eines Papiers verständigt, das die CMCO als wichtige „Koordinationskultur“ im ESVP-Rahmen institutionalisieren sollte. Eine weitere Operationalisierung von CMCO erfolgte jedoch erst im Mai 2005 durch eine gemeinsame Initiative der Teampräsidentschaft des Vereinigten Königreichs, Österreichs und Finnlands. Diese trilaterale Initiative hatte das Ziel einer systematischen Befassung in folgenden fünf Arbeitsbereichen:

- „*Comprehensive Analysis*“
- „*Comprehensive Planning*“
- „*Management of Operations*“
- „*Methodology for Measuring Progress*“
- „*Management of Capabilities*“<sup>194</sup>

Ziel war es, diese fünf Bereiche „*bausteinartig zu behandeln und somit ein friktionsloses Zusammenarbeiten ziviler und militärischer Akteure des EU-Krisenmanagements anzustreben.*“<sup>195</sup>

Die meisten EU-Mitgliedstaaten verfügen über eigene, wenn auch über durchwegs ähnliche CIMIC-Konzepte auf nationaler Ebene. In Österreich ist z.B. für die zivil-militärische Zusammenarbeit im Inland der Begriff des „staatlichen Krisen- und Katastrophenmanagements“ geläufig. Bei CIMIC im Rahmen von Auslandseinsätzen geht es prinzipiell um die Verbesserung der Zusammenarbeit an den verschiedenen zivil-militärischen Schnittstellen im Einsatzumfeld,

---

<sup>193</sup> Council of the European Union 2003, 14457/03: Civil-Military Co-ordination (CMCO), Brussels, 7. November 2003.

<sup>194</sup> Joachim Gutow / Reinhardt Rummel / Hannah Whitney-Steele: Zivil-militärische Koordinierung (CMCO) und ihre Entwicklungsperspektive, in: Franco Algieri / Sibylle Lang / Michael Staack (Hrsg.), *Militärische Aspekte der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft*, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (WIFIS), hrsgg. von Michael Staack, Band 26, Edition Temmen, Bremen 2008, S. 114-125, S. 118.

<sup>195</sup> Ebenda.

einschließlich der Beziehungen zu anderen in einer bestimmten Krisenregion tätigen internationalen Organisationen (zivil-militärisch). Im weitesten Sinn bezieht sich CIMIC auch auf das operative Verhältnis zu den lokalen Streitkräften im Einsatzgebiet (militärisch-militärisch).<sup>196</sup> Nach österreichischer Definition ist CIMIC *„die auf den zivilen/militärischen Auftrag ausgerichtete Kooperation und Koordination zwischen zivilen Akteuren (lokale Bevölkerung und Verantwortungsträger, internationale und nationale wie nichtstaatliche Organisationen und Behörden) und militärischen Kräften im Rahmen von militärischen Operationen im Ausland.“*<sup>197</sup>

Zwischen dem 22. und dem 28. Mai 2002 war die Abhaltung der ersten gemeinsamen Übung im Rahmen der ESVP erfolgt: Unter dem Namen CME02 wurden die zivil-militärischen Entscheidungsmechanismen und die Koordination zwischen Mitgliedstaaten und EU-Institutionen im Krisenfall getestet.<sup>198</sup>

### **Die zivile Dimension der GSVP**

Mit den Beschlüssen des Europäischen Rates von Köln, Helsinki und auch Nizza wurde eine Multinationalisierung im militärischen Bereich der EU eingeleitet. Die Definition der zivilen Komponente der GASP/ESVP erfolgte während des Europäischen Rates in Santa Maria da Feira (19.-20. Juni 2000) und in Göteborg (15.-16. Juni 2001)<sup>199</sup>. So

---

<sup>196</sup> Carmen Gebhard, Zivil-militärische Koordinierung und Zusammenarbeit. CMCO vs. CIMIC. Abgrenzung der Begriffe, Info Aktuell 1/2007, hrsgg. vom Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK) der Landesverteidigungsakademie, Wien, im Mai 2007, S. 3.

<sup>197</sup> MilLex, Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS), 01.10.2010.

<sup>198</sup> Das Übungsszenario: Politische Spannungen zwischen zwei ethnischen Gruppierungen auf der fiktiven Insel „Atlantia“. Das Interesse der EU war, den bereits zwischen den Ethnien zuvor ausverhandelten Waffenstillstand zu sichern. Zu diesem Zweck wurden Soldaten und Polizisten der EU in das Krisengebiet verlegt. Aus: Catriona Gourlay, Putting ESDP to the test: The first crisis management exercise, ISIS Europe, European Security Review Number 13, Brussels, July 2002.

<sup>199</sup> Das in Göteborg verabschiedete „Programm der Europäischen Union für die Prävention gewaltsamer Konflikte“ sollte dem Ziel verbesserter Fähigkeiten der Union im Bereich Frühwarnung, Analyse und Reaktion Rechnung tragen. Vgl.

beabsichtigt die EU seit 2003, folgende vier Instrumente zur Bewältigung ziviler Aufgaben des Krisenmanagements umzusetzen:

- Polizeizusammenarbeit:<sup>200</sup> Künftig sollten nach der „*Police Capabilities Commitment Conference*“ in Brüssel vom 19. November 2001 bis zum Jahr 2003 zunächst 5.000 Polizisten für Krisenbewältigungsaufgaben zur Verfügung stehen, einschließlich jener 1.000 Polizisten, die innerhalb von 30 Tagen einsatzbereit sein sollen.<sup>201</sup> Das Aufgabengebiet für die Polizisten umfasst vor allem die Wiederherstellung der Ordnung in Zusammenarbeit mit den militärischen Streitkräften sowie die Ausbildung von Polizeikräften des betroffenen Landes. EU-Mitgliedsländer und die NATO-Staaten Island und Norwegen beteiligen sich an der EU-Polizeitruppe. Nach der EU-Erweiterung im Mai 2004 wurden die ursprünglichen Planzahlen der zivilen ESVP-Komponente anlässlich der Verpflichtungskonferenz vom November 2004 auf 5.761 Polizisten, 631 Rechtsfachleute, 576 Experten der zivilen Verwaltung und 4.968 Fachleute für Katastrophenschutz angehoben (*Action Plan for Civilian Aspects of ESDP 2004*). Der Europäische Rat hatte im Dezember 2004 ein neues Planziel (*Civilian Headline Goal 2008*) „zur Festlegung der quantitativen und qualitativen Ziele der EU bezüglich die zivilen Aspekte der ESVP“<sup>202</sup> festgesetzt und die Liste ziviler Instrumente der ESVP um die Fähigkeit zum Monitoring von Krisen (516 Personen) sowie die fachliche Unterstützung der EU-Sonderbeauftragten mit

---

dazu: Kathrin Blanck, Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur, hrsgg. vom Europainstitut der Wirtschaftsuniversität Wien, Schriftenreihe Band 26, Springer Verlag, Wien – New York 2005, S. 115f.

<sup>200</sup> Anfang 2001 erfolgte die Gründung der Europäischen Polizeiakademie.

<sup>201</sup> Bericht des Vorsitzes über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Press Release: Brussels (04-12-2000), Nr. 14056/2/00, S. 3, 2. Absatz, Punkt 2, „Definition und Einsatz von EU-Fähigkeiten im Bereich der nichtmilitärischen Aspekte der Krisenbewältigung“.

<sup>202</sup> Berthold Hubegger, Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 140.

Hilfe von 444 Experten für Menschenrechte, politische Fragen, Gender und Sicherheitssektorreform erweitert. Im November 2007 wurde das zivile Headline Goal 2010 bewilligt, im August zuvor war die Schaffung der *Civilian Planning and Conduct Capability* (CPCC) erfolgt, deren Direktor der zivile Operationsführer (*Civilian Operation Commander* – CivOpCdr) ist.<sup>203</sup> Die Aufgabe des CPCC-Direktors ist es, vor allem die operative Planung und Durchführung ziviler GSVP-Operationen und die strategische politische Planung ziviler GSVP-Operationen (Krisenmanagementkonzept) unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung des PSK sicherzustellen. Er leistet bei zivilen Operationen auch Fachaufsicht über die Planungsfähigkeiten und die Expertise, die der EU-Militärstab über die zivil-militärische Zelle und die Kapazität zur permanenten Lageüberwachung bereitstellt. Der CivOpCdr stellt auch die Qualitätskontrolle ziviler GSVP-Operationen sicher, besucht zu diesem Zweck die einzelnen Operationen regelmäßig und erstattet erforderlichenfalls dem CIVCOM sowie dem PSK Bericht. Die CPCC ist im Generalsekretariat des Rates – also beim Hohen Vertreter für die GASP – untergebracht.

- Wiederherstellung der gesetzlichen Ordnung: Dies beinhaltet die Entsendung von bis zu 200 Richtern, Strafverfolgern und anderen juristischen Fachkräften (eingemeldet sind bereits über 600).
- Zivile Verwaltung: Zurverfügungstellung eines Teams, das in der Lage ist, die Einhaltung u.a. freier Wahlen, die Umsetzung eines Ausbildungssystems (Schulen etc.) oder die Versorgung mit Wasser und elektrischer Energie zu garantieren.

---

<sup>203</sup> Das CPCC wurde im August 2007 errichtet und ist derzeit für 10 zivile EU-Missionen aus den Bereichen „Police“, „Border Assistance Management“, „Rule of Law und „Security Sector Reform“ zuständig. Aus: Berthold Hubegger, Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), *Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres*, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 141f; Homepage der Civilian Planning and Conduct Capability, <http://www.consilium.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

- Zivilschutz: Unterstützung von humanitären Aktionen durch Katastrophenhilfe. Innerhalb von drei bis sieben Stunden sollen seitens der EU zwei bis drei *Assessment Teams* bestehend aus 10 Experten und *Intervention Teams* aus den Mitgliedstaaten in der Stärke von 2.000 Personen (eingemeldet sind über 5.000) bereitstehen.

Das zivile Krisenmanagement der EU gründet auf den Beschlüssen des Europäischen Rates von Santa Maria da Feira und beinhaltet Unterstützungs- und Bautätigkeiten in den Bereichen Polizei,<sup>204</sup> Rechtsstaatlichkeit, Zivilverwaltung, Katastrophenschutz, Sicherheitssektorreform (*Security Sector Reform – SSR*)<sup>205</sup> sowie Abrüstung, Demobilisierung und Reintegration von ehemaligen Kombattanten in die Zivilgesellschaft (*Disarmament, Demobilisation, Reintegration – DDR*). SSR beinhaltet die Reform von Gesetzen und der Polizei in Richtung Rechtsstaatlichkeit, den Aufbau des Grenzschutzes und des Zollwesens sowie die Bildung von Menschenrechtskommissionen.

Polizisten werden in folgenden beiden Rahmen eingesetzt:

---

<sup>204</sup> Die längere Übernahme exekutiver Polizeibefugnisse durch internationale Polizisten wird jedoch weiterhin die Ausnahme bleiben. Die Organisation der VN hatte bisher zwei derartige Einsätze (UNMIK Kosovo und UNTAET Ost-Timor). Die EU übt z.T. derartige „Substituting“-Aufgaben bei der EULEX-Mission in Kosovo aus, so bei der Bekämpfung von Korruption, organisierter Kriminalität, bei der Verfolgung von Kriegsverbrechern und internethnischen Gewalttaten sowie bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Fall von Unruhen. Aus: Berthold Hubegger, *Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte*, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), *Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres*, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 145.

<sup>205</sup> SSR als Teil von „Peacebuilding“ und „Integrated Missions“: hier werden Sicherheitsbehörden ausgebaut, die den lokalen Sicherheitsbedürfnissen („*local ownership*“) der Menschen entsprechen: „*Der Aufbau der Sicherheitsbehörden umfasst neben dem Militär, der Polizei und dem Justizwesen auch alle für die Führung und Kontrolle des Sicherheitssektors zuständigen staatlichen Organe.*“ Aus: Berthold Hubegger, *Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte*, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), *Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres*, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 144.

- „*strengthening of local police forces*“: die internationalen Polizisten sind bestrebt, durch Ausbildung, Beratung und Mentoring die lokalen Polizeien auf einen internationalen Standard zu bringen;
- „*substituting for local police forces*“: die internationalen Polizisten üben im Gegensatz zu obigem die Exekutivgewalt selbst aus, da eine lokale Polizei entweder nicht vorhanden oder in der Lage ist, gewisse Tätigkeiten auszuüben. Gleichzeitig wird jedoch mit dem Aufbau der lokalen Polizei begonnen.<sup>206</sup>

Der Europäische Rat von Feira hatte beschlossen, den Ausschuss für zivile Aspekte des Krisenmanagements (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM*) ins Leben zu rufen, um zunächst die Koordination zwischen der zivilen und der militärischen Komponente der GASP/GSVP zu gewährleisten. Der nicht-militärische Teil der GSVP wird durch CIVCOM verkörpert. Dieser Ausschuss wurde formell durch eine Ratsentscheidung vom 22. Mai 2000 geschaffen und traf erstmals am 16. Juni 2000 zusammen. CIVCOM berichtet dem Ausschuss der Ständigen Vertreter (*Comité des représentants permanents – COREPER*) und ist dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) unterstellt. CIVCOM gibt Empfehlungen an das PSK ab, entwickelt zivile Planziele und ist auch für deren Umsetzung verantwortlich. Im CIVCOM sind auch die Kommission und das Generalsekretariat des Rates vertreten. Für ziviles Krisenmanagement sind spezielle Einheiten den einzelnen Generaldirektionen zugeordnet (wie EuropeAid, ECHO<sup>207</sup>). Im Ausschuss für humanitäre

---

<sup>206</sup> Ebenda, S. 144f.

<sup>207</sup> Das Amt für humanitäre Angelegenheiten der Europäischen Kommission (ECHO) ist mit seinem Budget von 640 Millionen Euro (2010) nach den USA der zweitgrößte Geber humanitärer Hilfe. Zusammen mit der bilateralen Hilfe der EU-Staaten ist die EU der größte Geber weltweit. ECHO und die EU-Mitgliedstaaten finanzieren Hilfsprojekte der VN, des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz sowie zahlreicher Nichtregierungsorganisationen. Zu den Kernaufgaben von ECHO gehört der Schutz von Menschenleben, die als Folge von Naturkatastrophen, Kriegen und Bürgerkriegen in Gefahr geraten sind. ECHO finanziert u.a. Hilfsmaßnahmen für Flüchtlinge und Binnenvertriebene sowie im Bedarfsfall Transporte von Hilfsgütern. Kurzfristige Maßnahmen im Bereich Instandsetzung und Wiederaufbau gehören ebenso zum Programm wie

Hilfe (HAC) erörtern monatlich die EU-Mitgliedstaaten Grundsatzfragen der humanitären Hilfe. Dieses Gremium fungiert als Verwaltungs- und Regulierungsausschuss. Es muss allen Vorgaben mit einem Mittelbedarf von mehr als zwei Millionen Euro zustimmen.<sup>208</sup>

Die Europäische Kommission besitzt eine Konfliktpräventions- und Krisenmanagementeinheit, die die Aktivitäten der Konfliktprävention koordiniert. Sie führt Ausbildungen durch, stellt auch die Verbindungen zur Organisation der VN und zur OSZE her und wacht über das Instrument für Stabilität (*Instrument for Stability – IfS*), seit 2007 Nachfolgeeinrichtung des im Februar 2001 geschaffenen ehemaligen schnellen Reaktionsmechanismus (*Rapid Reaction Mechanism – RRM*) – einer verfahrenstechnischen Einrichtung mit einem jährlichem Budget zwischen 27 Millionen und 30 Millionen Euro. Dieses Instrument soll die schnelle Finanzierung für Krisenmanagementoperationen gewährleisten und implementiert werden, wenn eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit sich abzeichnet bzw. innere Unsicherheiten und Risiken die Stabilität eines Landes bedrohen. Zudem werden Krisenbewältigungsprojekte (wie Unterstützung bei der Mediation, vertrauensbildende Maßnahmen, Stärkung der Rechtsstaatlichkeit u.a.) weltweit finanziert, so in Afrika, im asiatisch-pazifischen Raum, am Westbalkan sowie im Mittleren Osten und in Lateinamerika.<sup>209</sup> Diese Art der Hilfe kann kurzfristig geplant sein und deckt alle Aktivitäten ab, die nicht unter den Bereich des *European Humanitarian Aid Office* (ECHO)<sup>210</sup> fallen. Auf diesem Weg war die

---

die Räumung von Minen, Minenwarnprogramme und Katastrophenvorbeugung. Aus: Hilfe bei Naturkatastrophen und Unglücksfällen, Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland, [http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Humanitaere\\_Hilfe.html](http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Humanitaere_Hilfe.html), ausgedruckt am 31.12.2008.

<sup>208</sup> Hilfe bei Naturkatastrophen und Unglücksfällen, Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland, s.o.

<sup>209</sup> European Commission, Instrument for Stability (IfS) – EU in action, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/ifs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/ifs/index_en.htm), ausgedruckt am 5.11.2009.

<sup>210</sup> ECHO ist ein Gemeinschaftsprogramm für humanitäre Soforthilfe. Diese Dienststelle der Europäischen Kommission wurde 1992 mit dem Zweck eingerichtet, die humanitären Hilfsaktionen der Gemeinschaft zu koordinieren.

EU in der Lage, den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Aufbau Afghanistans einzuleiten. Die EU beabsichtigt in den meisten Fällen nicht, ihre Krisenreaktionskräfte unabhängig einzusetzen, sondern – mandatiert durch die Vereinten Nationen – unter dem Kommando einer Führungsnation (*Lead Nation*).

Um größere Kohärenz im zivil-militärischen Bereich zu erzielen, vor allem bei der Sicherheitssektorreform (SSR), wurden die Directorates VIII und IX im Ratssekretariat verschmolzen<sup>211</sup> – seit Herbst 2009 in das Direktorat für Krisenmanagement und Planung.

Zur Koordinierung der Hilfen der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Katastrophenschutzes wurde im Jahr 2002 das Gemeinschaftsverfahren zur Förderung und Verbesserung der verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen eingerichtet. Ziel dieses Verfahrens ist eine verbesserte Koordinierung der Einsätze bei Naturkatastrophen sowie bei besonders schweren Unglücksfällen. Im Rahmen dieses Verfahrens hat die Europäische Kommission das Beobachtungs- und Informationszentrum (*Monitoring and Information Centre – MIC*) eingerichtet, es ist 24 Stunden pro Tag besetzt. Während ECHO für humanitäre Hilfe zuständig ist, steht MIC ausschließlich dem Zivilschutz zur Verfügung. Im Fall einer Naturkatastrophe (Erdbeben, Überschwemmung) fragt das *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) der Organisation der VN beim MIC der Europäischen Kommission nach, z.B. um Bereitstellung von einer gewissen Anzahl von Transportflugzeugen. Den Antrag der VN übermittelt das MIC direkt an das EU-Lagezentrum (*Situation Centre – SitCen*), danach wird dieser Antrag an den EU-Militärstab (EUMS) und hier direkt an die CIMIC-Zelle im EUMS weitergeleitet.<sup>212</sup> Die CIMIC-Zelle ist in der Folge mit der Organisation der Transportflugzeuge beauftragt.

Im Zuge von Katastrophen wurden auch das EU-Krisenmanagement verbessert: In Folge der Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember 2004 hatten die EU-Außenminister nach einigen schweren Pannen im Krisen-

---

ECHO finanziert vor allem Aktionen regierungsunabhängiger Organisationen (NGOs) sowie Internationaler Organisationen.

<sup>211</sup> Liisa Vainio, Policing missions: the case of EUPM, ISIS Europe, European Security Review no. 41, November 2008, S. 1f.

<sup>212</sup> ESDP newsletter, Issue 2/June 2006, hrsgg. vom Rat der Europäischen Union (Council of the European Union), S. 7.

management am 31. Januar 2005 einen EU-Aktionsplan verabschiedet, der unmittelbare und längerfristige Maßnahmen bei derartigen Naturkatastrophen umfasst. Hauptziel des Aktionsplans ist es, alle verfügbaren Ressourcen auf allen Ebenen und in allen Bereichen der EU besser zu koordinieren, um bei derartigen Ereignissen effizienter reagieren zu können.

Seit 2000 wurden Konferenzen über die Verbesserung von zivilen Fähigkeiten durchgeführt und ein Aktionsplan für Polizeikapazitäten erlassen. Am 10. Mai 2001 hatte der Hohe Vertreter für die GASP, Javier Solana, die Schaffung einer Einheit für Polizeioperationen (Polizeistab / *Police Unit*) in der Abteilung für auswärtige Angelegenheiten (*External Action Division*) der Generaldirektion für auswärtige Beziehungen des Ratssekretariats bestätigt. Der Polizeistab hat die Aufgabe, u.a. Konzepte im Polizeibereich für Übungen und Missionen auszuarbeiten, der Stab ist auch verantwortlich für die einschlägige Lagebeurteilung.

Der Europäische Rat von Göteborg hatte 2001 die speziellen Anforderungen für die Planung und Führung von Polizeioperationen – mit der Einführung von Gipfeln der Innenminister im Hinblick auf die strategische Planung derartiger Einsätze, mit der Entwicklung einer „*status of force*“-Vereinbarung zur Realisierung eines rechtlichen Rahmens für die Verlegung, mit der Entwicklung von Kommando- und Kontrollverfahren, mit der Verbesserung der Interoperabilität und der Erstellung eines Finanzrahmens – verbessert.

Konfliktprävention ist eine weitere Komponente der GSVP zur Verhinderung menschlichen Leidens und der enormen Kosten, die Konflikte verursachen. Diese neue integrierte Strategie bezweckt die Gewährleistung von langfristiger struktureller politischer und wirtschaftlicher Stabilität der betroffenen Region.

Aus ziviler Unterstützung für militärische Einsätze erfolgt immer häufiger die militärische Unterstützung für zivile *Peacebuilding*-Operationen<sup>213</sup> bis hin zur humanitären Assistenzleistung.<sup>214</sup> In Brüssel

---

<sup>213</sup> Der Begriff „Peacebuilding“ wurde erstmals von Johan Galtung im Jahr 1976 verwendet und 1992 vom damaligen VN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali in die Agenda for Peace übernommen. Inzwischen hat sich „Peacebuilding“ zu einem ganzheitlichen Konzept entwickelt, das eine Reihe von unterschiedlichen Sektoren einschließt: Sicherheitssysteme, Demokratie und „Good Governance“

war deshalb am 1. Januar 2007 ein Lagezentrum (*Situation Centre – SitCen*) eingerichtet worden, das im Generalsekretariat des Rates zu einem Krisenzentrum in Kooperation mit dem EU-Militärstab ausgebaut wurde.

Während des Gipfels des so genannten „Weimarer Dreiecks“ (Deutschland, Frankreich und Polen) am 28. September 2003 im Ostseebad Heiligendamm hatte Frankreichs damalige Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie die Idee angeregt, eine EU-Sondertruppe nach dem Vorbild der französischen *Gendarmerie*, der spanischen *Guardia Civil* oder der italienischen *Carabinieri* zu schaffen. Diese Einheiten könnten in Gebieten eingesetzt werden, die sich im Übergang von einer militärischen zu einer zivilen Verwaltung befänden – insbesondere in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens.<sup>215</sup> Die Schaffung der bis zu 3.000 Gendarmen umfassenden *European Gendarmerie Force* (EGF) war schließlich 2006 in Vicenza erfolgt – mit Einheiten aus Frankreich, Italien, den Niederlanden, Portugal und aus Spanien. Rumänien hatte sich 2007 der EGF angeschlossen.

Folgende Einsatzelemente sind für Polizeimissionen außerhalb der EU relevant:

- Integrierte Polizeieinheiten (IPU): Polizeieinheiten, die sowohl unter militärischem als auch unter zivilem Kommando eingesetzt werden können. Polizisten der IPU können innerhalb des gesamten polizeilichen Einsatzspektrums eingesetzt werden, so z.B. zur

---

(verantwortungsvolle Regierungsführung), Rechtsstaatlichkeit und Justiz, psychosozialer und ökonomischer Wiederaufbau. Aus: Berthold Hubegger, Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 144.

<sup>214</sup> Gunther Hauser, Die NATO – Die Grundlage des euro-atlantischen Sicherheitsverbundes, in: Erich P. Hochleitner (Hg.), Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Verlag Böhlau Wien 2000, S. 267-335, S. 327.

<sup>215</sup> Paris schlägt EU-Gendarmerie vor, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.09.2003, S. 6.

Demonstrationskontrolle, als Verkehrs- und Kriminalpolizei oder als Grenzpolizei.<sup>216</sup>

- Formierte Polizeieinheiten (FPU) können ausschließlich unter zivilpolizeilichem Kommando eingesetzt werden. Die FPU werden ausschließlich im Bereich der Demonstrationskontrolle eingesetzt. Einige EU-Mitgliedstaaten können aus rechtlichen Gründen ihre Polizisten nicht unter militärisches Kommando stellen. FPU sind lediglich als Kompromiss zu verstehen, die ausschließlich unter zivilem Kommando agieren.<sup>217</sup>
- Europäische Gendarmeriekräfte (EGF/Eurogendfor): diese soll je nach Lage im Einsatzgebiet unter militärischem oder unter zivilem Kommando stehen und vor allem in der militärischen und zivilen Übergangsphase eingesetzt werden. Die EGF soll auch zivilpolizeiliche Aufgaben (speziell im Kriminaldienst und beim Aufbau der lokalen zivilen Polizei) ausüben. Derzeit wird die EGF aus sechs EU-Mitgliedstaaten gebildet – Frankreich, Italien, den Niederlanden, Portugal, Rumänien und Spanien – und kann ebenso für Einsätze im Rahmen der NATO, der Organisation der VN und der OSZE eingesetzt werden.<sup>218</sup>
- Civilian Response Teams (CRT): in Brüssel war am 23. Juni 2005 die Aufstellung von *Civilian Response Teams* (CRT) als Bestandteil des Zivilen Planzieles (*Civilian Headline Goal*) erfolgt. Die CRTs sind schnell verlegbare zivile Einsatzkräfte, die unmittelbar nach Beendigung von Kampfhandlungen in ein Krisengebiet entsendet werden können. Aus einem rund 100 Personen starken Pool werden diese zivile Krisenreaktionsteams in flexibler Stärke und in Zusammenstellung nach dem „Baukastenprinzip“ gebildet. CRT sollen fünf Tage nach Beschlussfassung einsatzfähig sein, die Entsendung dauert bis zu drei Monate. Vor dieser Entsendung erhalten die CRT-Experten ein gemeinsames

---

<sup>216</sup> Berthold Hubegger, Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), *Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres*, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156, S. 147.

<sup>217</sup> Ebenda

<sup>218</sup> Ebenda, S. 148.

Training. Es ist geplant, den 100 Personen umfassenden Pool auf 200 Personen auszubauen. Einsatzbereiche sind Fact-Finding-Missionen als Vorausteams nach Annahme eines Beschlusses durch die EU sowie vor Beginn der eigentlichen Mission und als Verstärkung bestehender Krisenmanagementtätigkeiten in Krisenfällen und als Mithilfe beim Missionsaufbau.<sup>219</sup>

Das Bundesministerium für Inneres (B.M.I., Österreich) kann gemäß Ministerratsvortrag vom 13. Dezember 2000 (Zl.19434/292-GD/00) bis zu 110 Exekutivbeamte im Rahmen des zivilen Krisenmanagements der EU bereitstellen. Unter den 110 Exekutivbeamten sind bis zu 20 Beamte innerhalb von 30 Tagen einsetzbar, bis zu 50 Beamte werden für friedenserhaltende VN-Missionen zur Verfügung gestellt.<sup>220</sup>

Um Synergien in der Überwachung der EU-Außengrenzen zu erzielen, hatten die EU-Staats- und Regierungschefs beim Gipfel in Brüssel am 17. Oktober 2003 eine engere Koordination der nationalen Grenzschutzeinheiten beschlossen. Zu diesem Zweck war mit FRONTEX 2004 in Warschau die Einrichtung einer EU-Grenzschutzagentur erfolgt, um die „operative Zusammenarbeit beim Grenzschutz“<sup>221</sup> zu verbessern.

Der Europäische Rat hatte am 18. Juni 2004 den Aktionsplan für zivile Aspekte der ESVP (*Action Plan for Civilian Aspects of ESDP*) angenommen, in dem die Ausweitung der bestehenden Fähigkeiten des zivilen Krisenmanagements gefordert wurde. Mit 16. Juli 2004 war daraufhin die Einleitung der ersten ESVP-Rechtsstaatlichkeitsmission (EUJUST THEMIS) in Georgien erfolgt. Hier ging es (bis Juni 2005) vor allem um eine nachhaltige Reform des georgischen Strafrechtssystems. Mit der in der ersten Jahreshälfte 2005 eingeleiteten EU-Polizeimission (EUPOL) in Kinshasa/Demokratische Republik Kongo<sup>222</sup> sollte die Übergangsregierung in diesem Land unterstützt werden mit

---

<sup>219</sup> Ebenda.

<sup>220</sup> Ebenda, S. 152.

<sup>221</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Brüssel, 16./17.10.2003, 15188/03.

<sup>222</sup> Grundlage dafür waren die Gemeinsame Aktionen des Rates 2004/847/CFSP und 2004/494/CFSP. Die Regierung der Demokratischen Republik Kongo hatte im Oktober 2003 eine offizielle Anfrage an die EU gerichtet mit dem Ersuchen um Unterstützung bei der Schaffung einer Integrierten Polizeieinheit.

dem Ziel, im Rahmen des Aufbaus einer *Integrierten Polizeieinheit* in Kinshasa diese Einheit zu beobachten, auszubilden, anzuleiten und zu beraten. Dafür waren anfangs um die 30 Polizisten bereitgestellt. Diese Mission hatte sich an das Projekt der polizeilichen Ausbildung angeschlossen, das zuvor im Rahmen des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) durchgeführt wurde.

Im August 2004 war eine Sondierungsmission des niederländischen EU-Vorsitzes in den Irak erfolgt, im Oktober 2004 eine EU-Erkundungsmission zur Prüfung von Möglichkeiten für Maßnahmen der zivilen Krisenbewältigung. Am 21. Februar 2005 hatten die EU-Außenminister beschlossen, eine integrierte Polizei-, Rechtsstaatlichkeits- und Zivilverwaltungsmission als Beitrag zum Wiederaufbau und zur Errichtung eines stabilen, sicheren und demokratischen Irak durchzuführen. Es geht dabei um die Stärkung der irakischen Polizei-, Gerichts- und Strafvollzugsbehörden.

## **Militärische Kooperationen in Mitteleuropa**

Nach ersten Initiativen von Kooperationen und Etablierungen von Strukturen der militärischen Zusammenarbeit in Mitteleuropa, die vor allem ab 1996 entstanden waren, haben die internationale Finanzkrise 2008 und die damit zusammenhängenden Sparprogramme sowohl in den USA<sup>223</sup> als auch in Europa auf nationalstaatlichen Ebenen Umdenkprozesse mit sich gebracht. Im Bereich der militärischen Kooperationen auf europäischer Ebene – hier vor allem mit regionalen Partnern aus ähnlichen „Streitkräftekulturen“ – wird seither vermehrt überlegt, wie sich Einsparungsprozesse mit effizienterer Nutzung von Streitkräftepotenzialen innerhalb der EU und NATO erreichen lassen. Die engere militärische Zusammenarbeit auf regionaler sowie auf überregionaler Ebene hat zum Ziel, militärische Mittel sowohl auf nationalstaatlicher Ebene sowie auch multinational effizienter zu nutzen – bei

---

<sup>223</sup> Gemäß dem amerikanischen Budget Control Act, der im August 2011 seitens des US-Kongresses verabschiedet wurde, stehen bis zum Jahr 2022 Kürzungen der Verteidigungsausgaben von vorerst 487 Milliarden US-Dollar an. Aus: Marcus Weisgerber und Zachary Fryer-Biggs, Pentagon Puncts on Major Program Cuts, in: Defense News, January 30, 2012, S. 1 und 10.

gleichzeitigen verteidigungspolitischen Einsparungen. Sicherheitspolitiker und Sicherheitsexperten betonen schon seit mehr als einem Jahrzehnt die Notwendigkeit, sich auf militärischer Ebene multinational effizienter zu vernetzen, um eine höhere Nutzung für die gesamteuropäische Streitkräftekoordination – wie auch im EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon vorgesehen – zu erzielen. In Europa existieren noch erhebliche Mängel in den Bereichen gemeinsame Streitkräfteentwicklung, gemeinsame Ausbildung sowie gemeinsame Beschaffung von Ausrüstung. Dies hat mittlerweile zu Verknappungen in manchen Bereichen und gleichzeitig zu Überkapazitäten in anderen Bereichen geführt.<sup>224</sup> Folgende regionale militärische Kooperationen erhielten seit der Finanzkrise ab 2008 in Europa neuen Auftrieb bzw. wurden neu geschaffen:

- NORDEFECO: die nordischen Länder in Europa weisen eine lange Geschichte der umfassenden – mit einschließend auch militärischen – Zusammenarbeit auf. NORDEFECO führt auf die Bildung des Nordischen Rates im Jahr 1952 zurück.<sup>225</sup> 1994 hatten die NATO-Mitglieder Dänemark und Norwegen sowie die damals neutralen Staaten Finnland und Schweden die Nordische Rüstungskooperation (NORDAC) gegründet.<sup>226</sup> Während der nächsten Jahre wurden die NORDAC-Initiative und die beiden anderen Säulen *Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support* (NORDCAPS) und *Nordic Supporting Defense Structures* (NORDSUP) in eine umfassendere Kooperation zusammengeführt. So haben nach dem Beginn der Finanzkrise 2008 Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden ihre militärischen Kooperationen intensiviert. Am 3. November 2009 waren die nordischen Länder Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden während ihres Verteidigungs-

---

<sup>224</sup> Bence Németh, How to bridge the ‘three islands’: The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012, S. 1.

<sup>225</sup> Peter Kiss, Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011, S. 3.

<sup>226</sup> Ebenda.

ministertreffens in Helsinki übereingekommen, eine gemeinsame umfassende militärische Kooperationsstruktur zu schaffen.<sup>227</sup> Diese Nordische Verteidigungskooperation (*Nordic Defence Co-operation* – NORDEFECO) umfasst beinahe das gesamte Spektrum der Militärspektoren der beteiligten Länder mit dem Ziel, Kosteneffizienz und verbesserte operationelle Fähigkeiten zu erreichen. Der ehemalige norwegische Außenminister Thorwald Stoltenberg hatte dazu im März 2009 seinen Bericht über die Nordische Kooperation in der Außen- und Sicherheitspolitik präsentiert und darin 13 Bereiche der Zusammenarbeit vorgeschlagen – vom *Peacebuilding* über Luft- und Seeüberwachung bis hin zu militärischen Kooperationen.<sup>228</sup> Finnlands Verteidigungsminister Stefan Wallin hatte Anfang 2012 nochmals urgiert, die regionale militärische Kooperation im nordischen Raum gerade in Zeiten sinkender Verteidigungsbudgets zu beschleunigen.<sup>229</sup> Die geplanten massiven Kürzungen der Verteidigungsausgaben einiger europäischer Länder (inklusive Finnland) wurden von Schwedens Verteidigungsminister Sten Tolgfors als „*alarmierend*“ bezeichnet.<sup>230</sup> Lettland beabsichtigt, das Verteidigungsbudget um fünfzig Prozent zu kürzen.<sup>231</sup> Auch Dänemark beabsichtigt, Kosten im Verteidigungsbereich einzusparen und deshalb „*Aufgaben und große Ausrüstung*“ mit Staaten der NATO „*und anderen nordischen Staaten*“ zu teilen, so Dänemarks Verteidigungsminister Nick Haekkerup.<sup>232</sup>

- Die Britisch-Französische Allianz: am 2. November 2010 hatten Frankreich und das Vereinigte Königreich so genannte *Letters of Intent* über Kooperationen in strategisch relevanten Bereichen

<sup>227</sup> Gerard O'Dwyer, Nordic Council Urges Focus on Common Defense, in: Defense News, December 7, 2009, S. 8.

<sup>228</sup> Aus: Peter Kiss, Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011, S. 4.

<sup>229</sup> Gerard O'Dwyer, Nordic Cooperation Is Cure to Falling Defense Budgets, in: Defense News, January 30, 2012, S. 13.

<sup>230</sup> Ebenda.

<sup>231</sup> Ebenda.

<sup>232</sup> Gerard O'Dwyer, Denmark Eyes Savings From Joint Purchases, in: Defense News, February 13, 2012, S. 21.

- unterzeichnet. Der erste Vertrag versteht sich als „*overarching defence co-operation treaty*“,<sup>233</sup> der Initiativen in folgenden Bereichen beinhaltet “*to maximise our capabilities and to obtain greater value for money*”:<sup>234</sup> Kooperationen bei der gemeinsamen Nutzung von Flugzeugträgern, gemeinsame Ausbildung von Teilen des Militärs auf bestimmten Geräten (wie auf dem Transportflugzeug *Airbus A400M*, gemeinsame Wartung von technologisch anspruchsvollem Gerät, die Errichtung eines multinationalen Expeditionsverbandes (*Combined Joint Expeditionary Force*), sowie die verstärkte Zusammenarbeit auf militärisch-industrieller Ebene. Der zweite Vertrag zielt auf eine verstärkte Kooperation im Nuklearbereich und sieht Möglichkeiten für die beiden Atommächte vor, ihre Informationen in der Nuklearforschung und in der Erprobung von Nuklearmaterialien gemeinsam zu nutzen.<sup>235</sup>
- Die mitteleuropäische bzw. zentraleuropäische Zusammenarbeit (*Central European Co-operation*): Nach der Auftaktveranstaltung über die künftige sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit in Mitteleuropa am 3. Mai 2010 in der Landesverteidigungsakademie in Wien<sup>236</sup> und dem Treffen der sicherheits- und verteidigungspolitischen Direktoren Österreichs und Ungarns auf Einladung des verteidigungspolitischen Direktors der Republik Ungarn, Peter Sikosi, mit hochrangigen Vertretern aus Kroatien, der Slowakei, Slowenien und der Tschechischen Republik in Budapest (25. bis 26. Oktober 2010)<sup>237</sup> hatten zu Beginn des Jahres 2011 die Direktoren für Verteidigungspolitik aus Kroatien, Österreich, der Slowakei, Slowenien, der Tschechischen Republik und Ungarn beschlossen, mögliche

---

<sup>233</sup> Bence Németh, How to bridge the ‘three islands’: The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012, S. 2.

<sup>234</sup> Sven Biscop und Jo Coelmont, Europe, Strategy and Armed Forces. The Making of a Distinctive Power, Cass Military Studies, Routledge Publishing, London und New York 2012, S. 83.

<sup>235</sup> Ebenda.

<sup>236</sup> Die Konferenz trug den Namen “Security Cooperation in Central Europe”.

<sup>237</sup> Österreichs Bundesheer – Konferenz für mehr regionale Kooperation in Zentraleuropa, <http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=5362>, 26.10.2010 (abgerufen am 05.07.2011).

<sup>238</sup> Des Weiteren kamen die Direktoren für Verteidigungspolitik überein, ihre Positionen über unterschiedliche verteidigungspolitische und auch Planungsaspekte zu koordinieren. Während des Jahres 2011 waren diesbezüglich einige Treffen erfolgt, Verhandlungen auf Expertenebene wurden über bestimmte Themen eingeleitet.<sup>239</sup> Alle Staaten – inklusive das neutrale Österreich – befänden sich in einem militärischen Transformationsprozess, „daher könne kein europäisches Land mehr aus eigener Kraft die volle Palette an militärischen Fähigkeiten für einen internationalen Friedenseinsatz bereithalten“, hatte auch der Direktor für Sicherheitspolitik im österreichischen Verteidigungsministerium, Generalmajor Johann Pucher, bei den Abstimmungsgesprächen in Budapest Ende Oktober 2010 betont.<sup>240</sup> Dabei gehe es „nicht ausschließlich um die Möglichkeit der Kosteneinsparung, sondern auch, um neue Motivationen für die Transformation der Streitkräfte zu suchen und den politischen Wert einer funktionierenden regionalen Kooperation zu steigern. Besonders für die kleinen Staaten wie Österreich sei es enorm wichtig, gemeinsame Lösungen für die Sicherheit seiner Bürger zu entwickeln und sich für regionale Anliegen einzusetzen. Dabei sei es notwendig, den Fokus auf jene Bereiche militärischer Zusammenarbeit zu legen, die eine Win-Win-Situation – also einen Vorteil für alle Beteiligten – mit sich bringt, zeigte sich Pucher überzeugt.“<sup>241</sup>

Die vertiefte regionale Kooperation war Thema eines Treffens der Verteidigungsminister aus Kroatien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Österreich im burgenländischen Frauenkirchen im

---

<sup>238</sup> Bence Németh, How to bridge the ‘three islands’: The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012, S. 2.

<sup>239</sup> Ebenda, S. 2.

<sup>240</sup> Österreichs Bundesheer – Konferenz für mehr regionale Kooperation in Zentraleuropa, <http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=5362>, 26.10.2010 (abgerufen am 05.07.2011).

<sup>241</sup> Ebenda.

Juni 2012. Grundlage für die Gespräche bildete der Prozess „*Pooling & Sharing*“ innerhalb der EU. Im Anschluss an die Konferenz von Mai 2010 waren einzelne Kooperationsbereiche in „*Food For Thought* (FFT)-Papieren“ identifiziert worden, die in weiterer Folge durch Fachleute diskutiert werden sollten. Es wurden FFT für folgende Bereiche vorgelegt: Abwehr improvisierter Sprengkörper; Logistik; Abwehr chemischer, biologischer, radiologischer und atomarer Gefahren; Spezialeinsatzkräfte. Die künftige Entwicklung der EU-Krisenreaktionskräfte und eine eventuelle gemeinsame *EU Battle Group* sowie die gemeinsame Teilnahme an internationalen Operationen waren weitere Inhalte der Besprechungen in Frauenkirchen.<sup>242</sup>

Was die mitteleuropäische Kooperation betrifft, stellt die unterschiedliche institutionelle Zugehörigkeit (EU/NATO) nicht zwingend ein Hindernis dar, sondern bietet auch Chancen, für die regionale verteidigungspolitische Kooperation, wie die Nordische Kooperation zeigt. Die 1998 von Österreich initiierte *Central European Nations Cooperation in Peace Support* (CENCOOP)<sup>243</sup> war jedoch an der Tatsache gescheitert, dass es seitens der meisten Teilnehmerländer keinen wirklichen Willen zum Einsatz gegeben hatte. CENCOOP hatte Entwicklungsmöglichkeiten für Kooperationen für humanitäre und friedenssichernde Einsätze im Sinne der VN-Charta geboten. CENCOOP stand auch im Gleichklang mit den Interoperabilitätsstandards der NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP) und sollte bis zum Jahr 2000 Brigadestatus mit 5.000 Soldaten erreichen.<sup>244</sup> Dieses Ziel wurde aufgrund der vorrangigen NATO-Verpflichtungen seitens jener Teilnehmerländer, die damals NATO-Mitglieder waren bzw. sich

---

<sup>242</sup> Ute Axmann, Treffen der Verteidigungsminister Mitteleuropas in Frauenkirchen, in: *Der Soldat*, 04.07.2012, S. 1

<sup>243</sup> CENCOOP wurde am 19. März 1998 in Wien ins Leben gerufen – von den Verteidigungsministern Österreichs, Ungarns, Rumäniens, der Slowakei und Sloweniens. Am 19. März 1999 war die Schweiz beigetreten, am 21. Juni 2002 wurde Kroatien Mitglied. Die Auflösung der CENCOOP hatte sich im Herbst 2010 vollzogen.

<sup>244</sup> Gunther Hauser, *Visegrad and Austria – Comprehensive Relations*, in: Marek Šťastný (ed.), *Visegrad Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*, Institute for Public Affairs, Bratislava 2002, S. 113-138, S. 122.

auf dem Weg in die NATO befunden hatten, nicht erreicht. Erste positive, eher noch unstrukturierte Ansätze waren die Eingliederung slowenischer, slowakischer, ungarischer und seit 1999 auch schweizerischer Truppenteile in österreichische VN-Missionen beziehungsweise NATO-geführte Operationen.<sup>245</sup>

Seit Mitte der 1990er Jahre beteilig(t)en sich alle mitteleuropäischen Staaten an internationalen Einsätzen seitens der VN, der NATO und der EU, beginnend mit den NATO-geführten Einsätzen in Bosnien-Herzegowina (IFOR, SFOR). Bei IFOR und SFOR hatten sich außer Deutschland, Italien, Österreich, Rumänien und Slowenien auch die vier Visegrad-Länder Polen, die Slowakei, die Tschechische Republik und Ungarn beteiligt, all diese Länder führten ihren Friedenseinsatz in Bosnien-Herzegowina auch unter dem Kommando der EU (EUFOR Althea) beginnend mit 2. Dezember 2004 weiter. In der von der NATO-geführten ISAF in Afghanistan sind ebenfalls die zuvor aufgezählten Länder involviert, bei der *Operation Iraqi Freedom* (OIF) waren außer Rumänien auch alle Visegrad-Länder dabei. Bei den EU-geführten Einsätzen 2006 in der Demokratischen Republik Kongo (EUFOR Congo) sowie zwischen 2008 und 2009 im Tschad bzw. in der Zentralafrikanischen Republik (EUFOR Chad/RCA) beteiligten sich mit Österreich und im Fall EUFOR Chad/RCA mit Rumänien ebenso alle Visegrad-Länder.<sup>246</sup>

Grenzüberschreitende militärische Zusammenarbeit stellt in Europa nichts Neues dar, während der letzten zwei Jahrzehnte wurden zahlreiche multinationale Rahmen der Kooperationen geschaffen, wie z.B. die British-Dutch Amphibious Group, die Deutsch-Französische Brigade, das Ungarisch-Rumänische Friedenserhaltende Bataillon sowie die Belgisch-Niederländische Marinekooperation, das Baltische Verteidigungskolleg, die Strategische Lufttransportfähigkeit und das

---

<sup>245</sup> Gunther Hauser, Austrian Security Co-operation in the Danube Region, in: *Defensor Pacis* Vol. 21, September 2007, The Defence Analyses Institute Review, Athens, S. 109-120, S. 113f.

<sup>246</sup> Bastian Giegerich, *European Military Crisis Management. Connecting ambition and reality*, Adelphi Paper 397, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Routledge Publishing, London und New York 2008, S. 52f.

Europäische Lufttransportkommando.<sup>247</sup> Diese zuletzt genannten europäischen Kooperationsprogramme waren und sind stets einseitig ausgerichtet, jene Programme, die nach 2008 im Zuge der Finanzkrise entstanden sind, wie NORDEFECO oder die britisch-französische Zusammenarbeit, bieten zugleich sowohl multi-dimensionale als auch permanent strukturierte Kooperationen an.<sup>248</sup>

Regionale militärische Kooperationen finden in Europa hauptsächlich auf bilateraler und auch auf regionaler Ebene statt anstelle der Ebene der EU oder der NATO. Bence Németh von der Abteilung für Verteidigungsplanung des Verteidigungsministeriums der Republik Ungarn kommt diesbezüglich zu folgender Conclusio:

*“Of course, this does not mean that they do not co-operate within these institutions; what it does mean is that there are significant areas where increasingly more states consider either the European Union or the Atlantic Alliance inappropriate for multinational military co-operation.”*<sup>249</sup>

Vor allem viele nordische Länder betrachten beide Organisationen – insbesondere die EU – auf Ebene der Streitkräfte „zu kompliziert, groß und langsam.“<sup>250</sup> Zudem sind die britische und auch die französische Regierung mit den Fortschritten in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) unzufrieden, in diesem Kontext vor allem bei der Entwicklung militärischer Fähigkeiten, und ziehen als „natürliche Partner“ aus diesem Grund die im November 2010 eingeleitete Stärkung der bilateralen militärischen Zusammenarbeit einer Kooperation in multinationalen Institutionen vor.<sup>251</sup>

Die kleineren mitteleuropäischen Länder haben ebenso realisiert, dass sie vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Viele der gegenwärtigen institutionalisierten Initiativen sind derzeit für diese Länder nicht geeignet: *“thus they need a closer co-operation to find out whether*

---

<sup>247</sup> Bence Németh, How to bridge the ‘three islands’: The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012, S. 2.

<sup>248</sup> Ebenda, S. 2.

<sup>249</sup> Ebenda, S. 3.

<sup>250</sup> Ebenda.

<sup>251</sup> Ebenda.

*they could solve their common problems together.*”<sup>252</sup> Während Frankreich und das Vereinigte Königreich vor der Herausforderung stehen, gemeinsam Flugzeugträger zu entwickeln, um die geeignete Schlagkraft nach außen projizieren zu können, ist es für viele mitteleuropäische Staaten auf nationaler Ebene eine enorme Herausforderung, moderne Kampfflugzeuge für luftpolizeiliche Aufgaben zur Verfügung zu stellen.<sup>253</sup> Gerade auf diesem Gebiet könnten mitteleuropäische Staaten verstärkt kooperieren.

Aktuell gibt es mitteleuropäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ausbildung. Das *Central European Forum on Military Education* ist eine Plattform für die Kommandanten bzw. Rektoren von Einrichtungen zur höheren Offiziersausbildung, die die Bologna-Kriterien erfüllen. Von Seiten Österreichs nimmt der Kommandant der Landesverteidigungsakademie daran teil. Das Forum wurde im Jahr 2006 gegründet. „*Pooling and Sharing*“ soll auch im Ausbildungsbereich stattfinden. Gutes Beispiel dafür ist das *Baltic Defence College*, das im Anschluss an die nationale Ausbildung für die Offiziere aus Estland, Lettland und Litauen eine gemeinsame höhere Ausbildung durchführt. Die Teilnehmer des Forums wollen den Weg der internationalen Öffnung weitergehen und dabei mit dem zivilen Sektor zusammenarbeiten. Auf einer Konferenz in Wien im Oktober 2012 wurde über eine partielle Harmonisierung von Studienplänen, die Schaffung eines Experten-Netzwerkes sowie eine gemeinsame Datenbank für Forschungsvorhaben und deren Veröffentlichung in zertifizierte Fachzeitschriften gesprochen.<sup>254</sup>

### **Die Ungarisch-Italienisch-Slowenische Brigade MLF**

Italien, Slowenien und Ungarn haben erfolgreich eine gemeinsame Brigade aufgestellt. Am 20. Mai 1997 hatten sich die Ministerpräsidenten der drei Länder im Rahmen der Zentraleuropäischen Initiative (*Central European Initiative – CEI*)<sup>255</sup> in Budapest getroffen, um eine

---

<sup>252</sup> Ebenda.

<sup>253</sup> Ebenda, S. 4.

<sup>254</sup> Central European Forum on Military Education, in: *Der Soldat*, 05.12.2012, S. 8

<sup>255</sup> Die CEI setzt sich aus folgenden 18 Mitgliedstaaten zusammen: Albanien, Belarus, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Italien, Mazedonien

engere Zusammenarbeit im militärischen Bereich, im Umweltschutz sowie in Grenz- und Polizeifragen festzulegen.<sup>256</sup> Die drei Länder hatten am 14. November 1997 in Budapest einen *Letter of Intent* für die Schaffung einer gemeinsamen leichten Infanteriebrigade (*Multinational Land Force* – MLF) für internationale friedensunterstützende Einsätze unterzeichnet. Am 18. April 1998 war in Udine offiziell die Gründung der MLF durch die Generalstabschefs der drei Staaten erfolgt. 1998 wurde bereits die erste Übung der MLF, die TRILOG-98, durchgeführt. Die nächste Stufe war am 21. Oktober 1999 mit der Unterzeichnung jenes *Memorandum of Understanding* (MoU) erreicht, das die gesetzliche Grundlage für die Schaffung und die Verlegung des ungarischen Stabelements in die Julia Alpinbrigade (Udine) bildet. Die volle Operationsfähigkeit hatte die MLF im November 2001 erreicht, die erste trilaterale Militärübung im Status der vollen Operationsfähigkeit war im Jahr 2002 in Udine durchgeführt worden. 2004 wurde die MLF erstmals Teil einer internationalen Operation und folglich in den Kosovo verlegt. In der zweiten Jahreshälfte 2007 hatte die MLF erstmals eine *EU Battle Group* gebildet. Gemäß den MLF-Übereinkommen befindet sich das MLF-Hauptquartier in Italien, die MLF wird somit von Italien befehligt oder anders formuliert: Italien ist die MLF *Lead Nation*. Slowenien und Ungarn haben bei der MLF die beiden stellvertretenden Leitungsfunktionen (*Deputy Commander* – DCOM) inne. 60 Prozent der MLF stammt aus Italien, je 20 Prozent aus Slowenien und Ungarn.<sup>257</sup> Die MLF besteht aus drei Infanterieregimentern oder Bataillonen (je eines aus den drei sich beteiligenden Staaten) sowie aus einem italienischen Artillerieregiment und aus einer italienischen Unterstützungseinheit, die mit slowenischen und ungarischen Unterstützungselementen ergänzt wird. Das MLF-Einsatzspektrum erstreckt sich heute von humanitären, Such- und Rettungseinsätzen über friedenserhaltende Einsätze bis hin zu Hochbereitschaftseinsätzen innerhalb von *EU Battle Groups*. Der

---

(FYROM), Moldawien, Montenegro, Österreich, Polen, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ukraine und Ungarn.

<sup>256</sup> Treffen der Regierungschefs in Budapest, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.05.1997, S. 4.

<sup>257</sup> Multinational Land Force (MLF), <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/battlegroup-mlf.htm> (abgerufen am 08.02.2012).

geplante Einsatzraum der MLF schließt ganz Europa mit ein, *“but focused on the Middle East and around those areas of Southeastern Europe where extreme weather and terrain conditions are typical.”*<sup>258</sup> Alle Einheiten sind *stand-by*. Die Gelegenheit, sich der MLF anzugliedern, bietet sich auch für andere Länder. Für die Verlegung der MLF ist die Autorisierung durch die VN oder die OSZE „unvermeidbar“, jedoch kann die MLF auch seitens der NATO und der EU eingesetzt werden. Seit 2002 besitzt Österreich in der MLF Beobachterstatus.<sup>259</sup>

### **Das Ungarisch-Rumänische Bataillon und das Ungarisch-Rumänisch-Slowakisch-Ukrainische Bataillon**

Im Zuge rumänisch-ungarischer Beratungen wurde 1998 die Möglichkeit ins Auge gefasst, der Organisation der VN die Aufstellung eines gemeinsamen friedenserhaltenden Bataillons anzubieten. Es war ursprünglich seitens der beiden Länder davon ausgegangen worden, dass sich in Europa immer weniger Freiwillige für friedenserhaltende Einsätze melden und das ein derartiges Projekt prinzipiell willkommen sein müsste. Am 20. März 1998 war von den Regierungen Ungarns und Rumäniens in Budapest ein Übereinkommen zur Schaffung eines gemeinsamen friedenserhaltenden Bataillons (*Joint Peacekeeping Battalion*) beschlossen worden: *“The command and control of the battalion is managed according to NATO-principles”*, wird seitens der ungarischen Streitkräfte betont.<sup>260</sup> Die Leitung des Bataillons wechselt jedes Jahr zwischen Ungarn und Rumänien ab. Bisher nahm das Bataillon an noch keiner internationalen Operation teil.<sup>261</sup>

Mit der schweren Umweltkatastrophe an der Theiß (Tisa), die durch ein Goldbergwerk in Rumänien ausgelöst worden war, ist von den Ländern in dieser Region – Rumänien, Slowakei, Ukraine und Ungarn – am 18. Januar 2002 in Budapest ein Übereinkommen zur Gründung eines Bataillons zwecks Katastrophenschutz entlang des Flusses Theiß

---

<sup>258</sup> Ebenda.

<sup>259</sup> Ebenda sowie Multinational Land Force, <http://www.esercito.difesa.it/organizzazione> (abgerufen am 08.02.2012).

<sup>260</sup> Csaba Búz, Change of Command at the Peacekeeping Battalion, 2011-12-21 10:01:00, <http://www.hunagriandefence.com/cikk/29481/change-of-command-at-the-peacekeeping-battalion> (abgerufen am 27.02.2012).

<sup>261</sup> Ebenda.

unterzeichnet worden. Auf der Grundlage dieses Übereinkommens sollten pro Land für dieses Vorhaben ursprünglich an die 200 Soldaten bereitgestellt werden, so belief sich im Januar 2012 die multinationale Bataillonsstärke auf 703 Soldaten. Der ungarische Teil des Bataillons war in den letzten Jahren aktiv bei der Bekämpfung der Flutkatastrophe entlang der Theiß im Jahr 2006 und in der nördlichen Region Borsod im Jahr 2010 und bei der Rotschlammkatastrophe im Jahr 2011.<sup>262</sup>

Zudem werden auch multinationale Übungen des gemeinsamen Pionierbataillons abgehalten, wie die Computer-unterstützte *Command Post Exercise (CAP-CPX)* „Blonde Avalanche 2011“ zwischen 18. und 22. September 2011, deren Ziel es war, die Evakuierung der Bevölkerung eines überfluteten Gebiets zu trainieren.<sup>263</sup>

#### **Sicherheitspolitische Kooperationen auf Ebene der „Visegrad-4“ (V4)**

Ungarn als NATO-Mitglied war ab Mitte der 1990er Jahre im Bereich koordiniertes militärisches Krisenmanagement mit anderen mitteleuropäischen Staaten treibende Kraft. Ungarn besitzt strategische Interessen – vor allem Frieden und Stabilität – in noch instabilen Regionen südlich und östlich seiner Grenzen. Während Ungarn gemeinsam mit Kroatien, Italien, Rumänien, der Slowakei, Slowenien und der Ukraine und auch die Tschechische Republik ab 2000/01 mit der Slowakei und mit Polen Krisenmanagement- und Katastrophenschutzeinheiten gebildet hatten, konnte sich die auf österreichische Initiative beruhende CENCOOP zu keiner effektiven Organisation der Kooperation mitteleuropäischen Staaten entwickeln. Österreich und die Schweiz waren hier als Nicht-NATO-Staaten den NATO-Ländern Rumänien, Slowakei, Slowenien und Ungarn sowie dem damaligen NATO-Aspirantenland Kroatien gegenübergestellt. Zudem stimmen die mitteleuropäischen NATO-Mitglieder ihre Streitkräftestrukturen und

---

<sup>262</sup> Tamás Zilahy, TISA Battalion: Lead Nation Role Transferred, 2012-01-15 06:09:00, <http://www.hungariandefence.com/cikk/29831/tisa-battalion:-lead-nation-role-transferred> (abgerufen am 07.02.2012).

<sup>263</sup> Sándor Galambos, Blonde Avalanche 2011, 2011-09-23 16:50:00, <http://www.hungariandefence.com/cikk/28072/blonde-avalanche-2011> (abgerufen am 07.02.2012).

gemeinsame Kooperationen für internationale Krisenbewältigungs- und Katastrophenschutzinsätze innerhalb der NATO ab:

*“Obviously, very strong tool for a deeper V4 cooperation in defence and security is the common membership in both EU and NATO. Today defence and security policy is created more on international, rather than national level.”*<sup>264</sup>

So ist in Artikel 5 des NATO-Gründungsvertrages das Prinzip der kollektiven Verteidigung verankert. Demnach wird ein bewaffneter Angriff auf einen oder mehrere Partner als Angriff auf die gesamte Allianz angesehen. Dieser Artikel enthält jedoch keine automatische militärische Beistandspflicht, *„da es jedem Mitgliedstaat überlassen bleibt, unverzüglich und im Zusammenwirken mit den anderen Partnern lediglich die Maßnahmen zu treffen, einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt, die er für erforderlich hält.“*<sup>265</sup> Folglich *„ist die Möglichkeit unterschiedlicher Unterstützung in einem Konfliktfall durch die NATO-Partner gegeben.“*<sup>266</sup>

Alle vier Visegrad-Länder (V4) hatten zunächst ihren „klaren Willen“ bekundet, an internationalen Krisenmanagementoperationen teilzunehmen, *“mainly under the umbrella of NATO, but also EU and UN.”*<sup>267</sup> Unter den V4 gibt und gab es positive Beispiele von militärischen Kooperationen in Form von gemeinsamen Beteiligungen bei internationalen Operationen, wie Tschechien und Slowakei bei der KFOR (Kosovo), Slowakei und Ungarn bei der UNFICYP (Zypern) oder Polen und Slowakei im Irak. Bei gemeinsamen Operationen müssen die V4 sich jedoch weiterhin auf die Unterstützung entweder seitens der

---

<sup>264</sup> Jaroslav Nad, István Gyarmati, Tomasz Szatkowski, Libor Frank, V4 Cooperation and Coordination in Defence and Security, in: Obrana a strategie (Defence & Strategy), Volume 10, 2/2010, herausgegeben von der Verteidigungsuniversität Brünn (Univerzita obrany Brno), S. 143-152, S. 144.

<sup>265</sup> Johannes Varwick, Die NATO. Vom Verteidigungsbündnis zur Weltpolizei?, Verlag C.H. Beck, München 2008, S. 25.

<sup>266</sup> Ebenda.

<sup>267</sup> Jaroslav Nad, István Gyarmati, Tomasz Szatkowski, Libor Frank, V4 Cooperation and Coordination in Defence and Security, in: Obrana a strategie (Defence & Strategy), Volume 10, 2/2010, herausgegeben von der Verteidigungsuniversität Brünn (Univerzita obrany Brno), S. 143-152, S. 145.

NATO oder seitens der USA verlassen.<sup>268</sup> Insgesamt schien in den letzten Jahren zunächst die V4 „ihren Dampf“ verloren haben *“in dealing with the foreign, defence and security problems as an autonomous Central European political initiative.”*<sup>269</sup> Der Grund war insbesondere bei noch nicht bewältigten Herausforderungen zwischen Visegrad-Ländern gelegen, wie z.B. Disputen betreffend ethnische Volksgruppen zwischen der Slowakei und Ungarn.<sup>270</sup> militärische Initiativen wie das ursprünglich gemeinsam geplante Modernisierungsprogramm für Mi-24-Helikopter waren gescheitert, es hatte auch keine eigene Expertengruppe bei der Erstellung des Neuen Strategischen Konzepts der NATO vom November 2010 existiert. Im September 2010 war jedoch unter den V4 die Unterzeichnung eines Memorandums über die Zusammenarbeit bei der Ausbildung von Piloten bei den Luftstreitkräften zustande gekommen.<sup>271</sup> Die V4 waren bisher Mitglieder von drei unterschiedlichen Battle Groups. Unter den V4 hatte zunächst ausschließlich die tschechisch-slowakische Battle Group eine permanente regionale Komponente gezeigt.<sup>272</sup> Eine umfassendere multilaterale militärische Kooperation schien zunächst am politischen Willen der an der V4 teilnehmenden Staaten und somit an notwendigen finanziellen Maßnahmen zu scheitern.<sup>273</sup> Innerhalb der V4 hatten im Bereich Sicherheit und Verteidigung bis vor Kurzem weder formelle noch informelle Kooperationsmechanismen existiert: *“There are several*

---

<sup>268</sup> Ebenda.

<sup>269</sup> Ebenda, S. 146.

<sup>270</sup> Als die Visegrad-Gruppe 1991 ins Leben gerufen wurde, war unter den beteiligten Staaten noch gegenseitiges Misstrauen in Hinblick auf noch nicht bewältigte Herausforderungen, die zum Teil in der Auflösung der Österreichisch-Ungarischen Monarchie 1918 und in den darauf folgenden Regelungen der Pariser Vorortverträge ihren Ursprung haben, vorhanden. *“... mutual suspicion and past disputes still loomed in the background.”* Aus: Peter Kiss, Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011, S. 3.

<sup>271</sup> A militarised Visegrad group?, EurActiv, Published: 13 May 2011 | Updated: 31 August 2011, <http://www.euractiv.com/print/global-europe/militarised-visegrad-group-analysis> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>272</sup> Ebenda, S. 5.

<sup>273</sup> Ebenda.

*annual meetings on ministerial or expert level of defence and foreign ministries representatives, but the substance, the outcomes of these meetings are poor.*<sup>274</sup> Die V4 war zunächst ein „Diskussionsklub“ mit einer „relativen schwachen Position“ auf internationaler Ebene geblieben.<sup>275</sup> Die Visegrad-Länder waren sich auf jedem Fall in folgendem Punkt einig:

*“Based on all V4 countries’ strategic documents for defence and security, NATO is the basis for the European security, and the Visegrád group believes that its security interests will be basically channelled through the Alliance in the long-term as well.”*<sup>276</sup>

In anderen Worten: *“For all four countries, a coherent Europe-wide security alliance anchored by a strong US presence is preferable to any regional grouping.”*<sup>277</sup>

Während einer Konferenz am 23. Mai 2011 in Levoča/Slowakei waren die V4 jedoch übereingekommen, sich verteidigungspolitisch verstärkt zu koordinieren und bis Anfang 2016 unter polnischer Führung<sup>278</sup> eine gemeinsame Battle Group mit 1.500 Hochbereitschaftssoldaten zuzüglich unterstützenden Einheiten in den Bereichen Pioniere, Luftraumverteidigung, Sanitätswesen und Militärpolizei für internationale EU-Einsätze zu bilden.<sup>279</sup> Insgesamt soll die Battle Group der V4

---

<sup>274</sup> Jaroslav Nad, István Gyarmati, Tomasz Szatkowski, Libor Frank, V4 Cooperation and Coordination in Defence and Security, in: Obrana a strategie (Defence & Strategy), Volume 10, 2/2010, herausgegeben von der Verteidigungsuniversität Brünn (Univerzita obrany Brno), S. 143-152, S. 146.

<sup>275</sup> Ebenda, S. 149.

<sup>276</sup> Ebenda, S. 150.

<sup>277</sup> A militarised Visegrad group?, EurActiv, Published: 13 May 2011 | Updated: 31 August 2011, <http://www.euractiv.com/print/global-europe/militarised-visegrad-group-analysis> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>278</sup> So der Verteidigungsminister Polens, Bogdan Klich, zitiert in: A militarised Visegrad group?, EurActiv, Published: 13 May 2011 | Updated: 31 August 2011, <http://www.euractiv.com/print/global-europe/militarised-visegrad-group-analysis> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>279</sup> Jack Buehrer, Region: Visegrad 4 to combine defense resources. Regional battle group ready by 2016 as ministers sign pact, The Prague Post, June 1, 2011, <http://www.praguepost.com/print.php?url=8864-region-visegrad-4-to-combine-defense-resources> (abgerufen am 02.03.2012).

bis zu 3.000 Personen umfassen.<sup>280</sup> Polen besitzt von den Ländern der V4 die engsten militärischen Beziehungen – vor allem in den Bereichen Ausbildung und multinationale Koordination – zu den USA.<sup>281</sup> Zudem hatten sich die V4 geeinigt, ab dem Jahr 2013 reguläre Militärübungen *“under the auspices of the NATO Response Force”*, abzuhalten.<sup>282</sup> Die erste derartige Übung soll in Polen stattfinden. Vor allem die kleineren Länder in Mitteleuropa betrachten diese Battle Group weniger als Mittel, um an Kampfoperationen teilnehmen zu können, sondern – gerade in Zeiten der Finanz- und Schuldenkrise – als Weg, ihre militärischen Fähigkeiten besser abzustimmen und zu poolen.<sup>283</sup> *“This isn't a sign of militarization. It's a show of solidarity within the EU concept, as well as a way to utilize common logistics between the four countries,”* hatte Michal Kořan, vom Institute of International Relations in Prag erklärt. Die Visegrad-4-Länder hatten in ihrem Gemeinsamen Kommuniqué der V4-Verteidigungsminister vom 4. Mai 2012 betont, dass *“Afghanistan has also been an important driver in the transformation of our armed forces. We will continue to work together on using the lessons learned in Afghanistan in our future cooperation.”*<sup>284</sup>

Es hängt ausschließlich vom politischen Willen und vom Interesse aller beteiligten Staaten ab, Kooperationen entstehen lassen. Wie tief diese Kooperationen erfolgen, bestimmen die politischen Rahmenbedingungen. In diesem Zusammenhang gehen Verpflichtungen aus Mitgliedschaften bei kollektiven Sicherheitsorganisationen vor.

---

<sup>280</sup> Punkt 6, Joint Communiqué of the Ministers of Defence of the Visegrad Group, Litoměřice, 4<sup>th</sup> May 2012, <http://www.visegradgroup.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>281</sup> A militarised Visegrad group?, EurActiv, Published: 13 May 2011 | Updated: 31 August 2011, <http://www.euractiv.com/print/global-europe/militarised-visegrad-group-analysis> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>282</sup> Ebenda.

<sup>283</sup> Jack Buehrer, Region: Visegrad 4 to combine defense resources. Regional battle group ready by 2016 as ministers sign pact, The Prague Post, June 1, 2011, <http://www.praguepost.com/print.php?url=8864-region-visegrad-4-to-combine-defense-resources> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>284</sup> Punkt 9, Joint Communiqué of the Ministers of Defence of the Visegrad Group, Litoměřice, 4<sup>th</sup> May 2012, <http://www.visegradgroup.eu> (abgerufen am 27.02.2013). Die V4 hatten gemeinsam im Mai 2012 über 3.600 Soldaten in Afghanistan (NATO-Operation ISAF) stationiert.

Zwischen mitteleuropäischen Staaten werden Interessensabstimmungen und intensive militärische Kooperationen prinzipiell innerhalb der NATO wahrgenommen. Die internationale Finanz- und Schuldenkrise setzt nun verstärkt Länder in Europa unter Druck, ihre militärischen Fähigkeiten ernsthaft und effizient zu koordinieren. Kein Land bringt derzeit jene notwendigen Finanzmittel auf, um nationale Streitkräfte in effizienter Weise auf die gegenwärtigen und künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen vorzubereiten. In Zahlen ausgedrückt schreibt die NATO für ihre Mitglieder den Prozentsatz der Verteidigungsausgaben pro Mitgliedstaat auf zwei Prozent des Bruttonationalproduktes vor. Diese „Vorschreibung“ besitzt jedoch ausschließlich empfehlenden Charakter, da insbesondere auch die neuen NATO-Mitglieder in Mitteleuropa dieses budgetäre Ziel nicht erreichen: im Finanzjahr 2009 hatten Polen 1,7 Prozent, die Tschechische Republik 1,6 Prozent, die Slowakei 1,5 Prozent und Ungarn 1,1 Prozent des Bruttonationalproduktes für Verteidigung ausgegeben.<sup>285</sup> Die jährlichen Ausgaben pro Soldat hatten sich in der Tschechischen Republik 2009 auf 94.069 Euro beziffert, während Polen, die Slowakei und Ungarn durchschnittlich rund 55.000 Euro ausgegeben hatten. Im Vergleich dazu hatten sich die jährlichen Ausgaben 2009 pro Soldat in Frankreich bei 111.092 Euro, in Deutschland bei 134.512 Euro sowie im Vereinigten Königreich bei 216.288 Euro belaufen.<sup>286</sup>

In den Visegrad-4-Staaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn wurden seit 1992 die Anzahlen der in den Streitkräften dienenden Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere erheblich reduziert und die Wehrpflicht abgeschafft *“in order to create smaller, more effective armies.”*<sup>287</sup> In den letzten zwanzig Jahren hatte im Verteidigungsministerium sowie bei der Truppe Polen den Aktivstand von 400.000 auf 100.000, Ungarn von 100.000 auf 24.000 und die Tschechoslowakei von 200.000 auf 40.000 (davon 24.000 in der Tschechischen Republik sowie 16.000 in der Slowakei) reduziert. Dieser 75-prozentige Abbau des Aktivstandes hatte zu einem langsamen, jedoch aber ebenso zu einem

---

<sup>285</sup> Peter Kiss, Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011, S. 1.

<sup>286</sup> Ebenda, S. 1f.

<sup>287</sup> Ebenda, S. 2.

stetigen Anstieg der jährlichen Ausgaben für Soldaten geführt.<sup>288</sup> Die Modernisierung von Ausrüstung ist ein Schlüsselfaktor in den jeweiligen Transformationen: die Ausgaben für Verteidigungsausrüstung pro Soldat hatten sich 2009 in der Tschechischen Republik bei 21.000 Euro, in Polen bei 7.900 Euro, in der Slowakei bei 7.500 Euro sowie in Ungarn bei 7.100 Euro belaufen. In Deutschland und in Spanien hatte 2009 der Wert bei durchschnittlich 20.000 Euro betragen.<sup>289</sup> Der Verteidigungsexperte Peter Kiss vom Washingtoner Zentrum für Strategische und Internationale Studien (Center for Strategic & International Studies – CSIS) kommt, was die Visegrád-Länder betrifft – zu folgender Conclusio:

*“[T]he Visegrad countries underspent on defense for the past 20 years, leading to a sluggish modernization of their armed forces. Adhering to NATO’s criteria could lead to a significant development, especially for Hungary and Slovakia. Because reaching this level of spending is unlikely to happen in the future, a possible alternative is to spend more smartly and cooperate regionally on every single issue that could lead to more capabilities for less money.”<sup>290</sup>*

### **Das Polnisch-Ukrainische Bataillon**

Die Idee zur Schaffung eines polnisch-ukrainischen Friedensbataillons war am 5. Oktober 1995 während des Treffens zwischen dem polnischen und dem ukrainischen Verteidigungsminister entstanden. Drei Jahre später wurde begonnen, das gemeinsame Bataillon aufzustellen. 1996 hatten die ersten Ausbildungskurse des Bataillons (1.-10. Juni in der Ukraine, 30. September - 7. Oktober in Polen) stattgefunden. Der Bataillonskommandant stammt aus Polen, sein Stellvertreter aus der Ukraine. Englisch ist die Kommandosprache des polnisch-ukrainischen Bataillons (POLUKRBAT). Die USA hatten das Bataillon mit einem Sprachzentrum ausgestattet, die Botschaft Kanadas hatte dazu Computer und die Ausbildungsbehelfe zum Erlernen der englischen Sprache sowie Geld für die Sprachausbildung zur Verfügung gestellt. Am 31. März

---

<sup>288</sup> Ebenda.

<sup>289</sup> Ebenda.

<sup>290</sup> Ebenda.

1998 war der Formationsprozess des POLUKRBAT abgeschlossen. Die Bereitschaft, internationale Operationen durchführen zu können, wurde Anfang 1999 erreicht. Gemäß dem Artikel 2 Absatz 1 des *Übereinkommens zwischen der Republik Polen und der Ukraine betreffend die Errichtung einer gemeinsamen Einheit für die Beteiligung an internationalen friedenserhaltenden und humanitären Operationen unter den Auspizien der Vereinten Nationen* – es wurde am 26. November 1997 unterzeichnet – kann das POLUKRBAT für Friedenseinsätze im Rahmen der VN bzw. mandatiert von den Vereinten Nationen oder auch seitens der OSZE eingesetzt werden. Die volle Operationsfähigkeit des Bataillons sollte innerhalb von 30 Tagen erreicht werden.

Die NATO-geführte KFOR im Kosovo stellt den ersten Friedenseinsatz des POLUKRBAT (Hauptquartier in Kačanik) dar. Seit 18. Juli 2000 ist das polnisch-ukrainische Bataillon Teil der KFOR – mit ca. 300 polnischen und ca. 180 ukrainischen Soldaten Anfang 2012. Für die Dauer der KFOR wurde auch ein Zug von litauischen Soldaten in das POLUKRBAT integriert. Der Aufgabenbereich des POLUKRBAT liegt unter anderem in der Aufrechterhaltung von Sicherheit für die Bevölkerung, im Schutz für Mitglieder internationaler humanitärer Organisationen, sowie im Schutz wichtiger Einrichtungen und von Grenzsicherungspunkten (Straßen, Brücken, Viadukte). Stationiert ist das POLUKRBAT seit 2006 im Camp Bondsteel in Uroševac, zuvor war das Bataillon bei Kačanik untergebracht.<sup>291</sup>

Polen konzentriert sich auch auf die militärische Zusammenarbeit im Ostseeraum. Zusammen mit Dänemark und Deutschland gründete deshalb Polen das *Multinationale Korps Nordost*.

Die Ukraine setzt ihre unter Präsident Leonid Kuchma im Jahr 1996 eingeleitete Politik der engen Kooperation mit der NATO bzw. mit NATO-Mitgliedstaaten wie Polen im Bereich friedensunterstützende Einsätze (wie IFOR/SFOR in Bosnien-Herzegowina oder KFOR in Kosovo)<sup>292</sup> auch unter Präsident Viktor Janukowitsch fort. Im Jahr 2010

---

<sup>291</sup> Ministry of National Defence/Republic of Poland, Polish-Ukrainian Peace Force Battalion, <http://www.wp.mil.pl/start.php?page=1010501031> (abgerufen am 31.03.2005), sowie [http://www.mon.gov.pl/en/strana/129/LG\\_90\\_93](http://www.mon.gov.pl/en/strana/129/LG_90_93) (abgerufen am 07.02.2012).

<sup>292</sup> Martin Malek, The “Western Vector” of the Foreign and Security Policy of Ukraine. Continuities and Ruptures under President Viktor Yushchenko (2005-

wurde die Ukraine das erste Nicht-NATO-Land, das sich an der Hochbereitschaftstruppe der NATO, der *NATO Response Force* (NRF), beteiligt. Zudem kooperiert die Ukraine auch eng mit der NATO, was die Heranziehung von übergroßen Frachtflugzeugen der Type *Antonow An-124* für Einsätze nach Afghanistan betrifft.<sup>293</sup> Ansonsten bleibt der politische Status der Ukraine neutral – auf der Grundlage jenes am 1. Juli 2010 angenommenen Gesetzes, in dem vom ukrainischen Parlament die innen- und außenpolitische Neutralität des Landes beschlossen wurde. Die Neutralität der Ukraine auf der Grundlage „*symmetrischer Beziehungen*“ hat zum Ziel, sowohl eng mit der NATO auf Streitkräfteebene zusammenzuarbeiten als auch freundliche Beziehungen mit dem unmittelbaren großen Nachbarn Russland zu pflegen.<sup>294</sup>

### **Die Multinational Peace Force Southeast Europe (MPFSEE) und SEEBRIG**

Der so genannte „*Sofia-Prozess*“ hatte das *Southeast European Defence Ministerial* – SEDM – begründet mit dem Ziel, die Zusammenarbeit im Verteidigungssektor zwischen den USA, Italien und südosteuropäischen Ländern zu stärken. SEDM wurde beim Treffen der Verteidigungsminister der genannten Länder am 3. Oktober 1997 in Sofia beschlossen. Das erste Koordinations-Ministertreffen war dazu im März 1996 in Tirana erfolgt.<sup>295</sup>

An dieser Zusammenarbeit nehmen Albanien, Bulgarien, Italien, Kroatien, Rumänien, Slowenien sowie Griechenland, Mazedonien (FYROM), die Türkei, die Ukraine und die USA teil. Die Koordination der Länder läuft „*im Geiste des Pfp-Programmes*“ ab. In diesem Zusammenhang soll auch das Vertrauen zwischen den Ländern Südost-

---

2009), in: *Journal of Slavic Military Studies*, No 22, S. 515-542, S. 527, Routledge Publishing, London 2009.

<sup>293</sup> Paweł Wołowski, *Ukraine's Game of Risk*, in: *New Eastern Europe* No I (II)/2012, January-March 2012, S. 17-22, S. 21.

<sup>294</sup> Ebenda, S. 18.

<sup>295</sup> Vgl. Jernej D. Kozar, *Die Zusammenarbeit der Republik Slowenien mit den Staaten Südosteuropas im Verteidigungsbereich*, in: *Sicherheitspolitischer Dialog Österreich/Slowenien*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, 2/2000, aus der Reihe „*Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik*“, Wien im Mai 2000, S. 51-57, S. 52f.

europas gestärkt und die betroffenen Staaten in die transatlantischen Sicherheitsstrukturen eingebunden werden.

In Sofia wurde im Jahr 1997 auf türkische Initiative hin ein gemeinsames Abkommen verabschiedet, eine *Multinational Peace-keeping Force Southeast Europe* (MPFSEE) aufzustellen. Mit dem MPFSEE-Übereinkommen von Skopje/Mazedonien (FYROM) war die MPFSEE am 26. September 1998 entstanden, sie wird auch *Southeast European Brigade* (SEEBRIG) genannt. An der SEEBRIG nehmen 5.000 Soldaten aus folgenden sieben Ländern teil: Albanien, Bulgarien, Griechenland, Italien, Mazedonien (FYROM), Rumänien und der Türkei. Die USA, Kroatien und Slowenien besitzen Beobachterstatus. SEEBRIG setzt sich aus mechanisierten Kräften zusammen. Auf der Basis des Übereinkommens wurde am 11. September 1999 in Plovdiv/Bulgarien die Brigade aufgestellt. Der erste Stationierungsort des Hauptquartiers war Plovdiv (1999-2003). Das Hauptquartier der SEEBRIG war (2003-2007) in Constanta/Rumänien gelegen. Zwischen 2007 und 2011 hatte sich das Hauptquartier in Istanbul befunden, derzeit (2011 und 2015) ist das Hauptquartier in Kilkis/Griechenland eingerichtet. SEEBRIG soll vor allem für friedenserhaltende Einsätze und humanitäre Operationen unter einem Mandat der Vereinten Nationen oder der OSZE sowie unter der Führung der NATO oder der EU eingesetzt werden. Ziel ist es auch, SEEBRIG für Katastrophenschutz-einheiten bereitzustellen. SEEBRIG ist ein wesentlicher Schritt in Richtung Interoperabilität von Streitkräften in Südosteuropa.<sup>296</sup> Der politisch-militärische Konsultations- und Entscheidungsfindungsprozess wird auf Ebene der Außen- und Verteidigungsminister sowie auf den Ebenen der Generalstabschefs und der Politisch-Militärischen Lenkungs Komitees ausgetragen.<sup>297</sup>

---

<sup>296</sup> Turkish Chairmanship of SEDM-CC and PMSC, The SEDM process and MPFSEE Initiative in Brief, <http://www.mfa.gov.tr/sedm/main.htm>, ausgedruckt am 01.04.2005.

<sup>297</sup> Multinational Peace Force South-Eastern Europe (MPFSEE), [http://www.mod.gov.al/SEDM/mpfsee\\_information.htm](http://www.mod.gov.al/SEDM/mpfsee_information.htm) (abgerufen am 07.02.2012).

## **Polizeiliche Kooperationen in Mitteleuropa**

### **Die Koalition gegen den Terrorismus und die polizeiliche Zusammenarbeit**

Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten hatten am 21. September 2001 einen Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung auf der Grundlage der Resolution 1368 (2001) beschlossen. Die EU hatte zu einer möglichst umfassenden globalen Koalition gegen den Terrorismus unter der Ägide der Vereinten Nationen aufgerufen. Neben der EU und den USA muss diese Koalition zumindest auch die beitragswilligen Länder, Russland, *„unsere arabischen und moslemischen Partner sowie alle anderen Länder umfassen, die bereit sind, unsere gemeinsamen Werte zu verteidigen.“* Im Sinne dieser Schlussfolgerungen von Tampere 1999 hatte sich der Europäische Rat damit einverstanden erklärt, dass ein europäischer Haftbefehl eingeführt und eine gemeinsame Definition der terroristischen Straftatbestände angenommen wird.

In diesem Zusammenhang wurden Listen terroristischer Organisationen, Personen, Gruppierungen und Einrichtungen erstellt, die Zusammenarbeit zwischen den für die Terrorismusbekämpfung zuständigen Dienststellen koordiniert sowie die Vorschriften über das Einfrieren von Vermögensgegenständen und der Verhinderung der Finanzierung möglicher terroristischer Organisationen, die aufgrund der VN-Resolutionen 1373 und 1540 verabschiedet worden waren, vollzogen.

Nach den Schlussfolgerungen von Laeken 2001 war ein Programm zur Verbesserung der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Gefahren von biologischen und chemischen Mitteln ausgearbeitet worden. Die Europäische Agentur für den Katastrophenschutz hatte den Rahmen für diese Kooperation gebildet.

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Sevilla (21.-22. Juni 2002) war in Anlage V eine Deklaration verabschiedet worden, die den Beitrag der GASP – einschließlich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – im Kampf gegen den Terrorismus unterstreicht. Darin wurde betont, dass der Kampf gegen

den Terror in der EU-Außenpolitik eines der wichtigsten Ziele der EU darstellt. Die EU werde dafür die engst mögliche Koordination mit den USA und auch anderen Partnern, Drittländern und internationalen Organisationen wie VN, NATO und OSZE fortsetzen. Als Beitrag im Kampf gegen den Terrorismus hatte die EU ihre erstmalige Entscheidung, eine Krisenmanagement-Operation – die *EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina* (EUPM) – durchzuführen, gesehen. Ziel der EUPM ist es, diese Region zu stabilisieren, die örtlichen Polizeikräfte bei der Umsetzung von Recht und Gesetz zu unterstützen und auch die Etablierung von bzw. die Bildung terroristischer Organisationen zu verhindern.

Während südlich von Slowenien und Ungarn weiterhin Problemregionen existieren, ist inzwischen im ostmitteleuropäischen Teil – bedingt durch die Erweiterungen der NATO und der EU 2004 und 2007 – ein neuer Sicherheitsgürtel entstanden.

Die Terroranschläge gegen Vorortzüge in Madrid<sup>298</sup> vom 11. März 2004 hatten vor allem auch in Europa deutlich gemacht, dass ein enger Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Sicherheit besteht. Kurz danach war seitens der EU ein „*Aktionsplan gegen den Terrorismus*“ und der Posten des Europäischen Koordinators für Maßnahmen gegen den Terrorismus geschaffen worden. Er untersteht dem Hohen Beauftragten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

Wenn auch Terroranschläge besonders drastisch die Verwundbarkeit Europas vor Auge führen, so wurden seitens der EU andere Bedrohungen, die ebenfalls eine externe Dimension aufweisen, als nicht minder gefährlich erkannt. Der Rat für Justiz und Inneres hatte daher im November 2005 eine Strategie für die externe Dimension der JI-Politik unter dem Titel „*Globale Freiheit, Sicherheit und Recht*“ verabschiedet.<sup>299</sup>

2005 war der „*Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem*

---

<sup>298</sup> Insgesamt wurden dabei 191 Menschen getötet und ca. 1.500 Menschen verletzt.

<sup>299</sup> Council of the European Union, Brussels, 30 November 2005, 14366/3/05, A Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice, <http://register.consilium.europa.eu> (abgerufen am 11.06.2012).

*Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration*“, kurz: Vertrag von Prüm, als multilaterales Übereinkommen unterzeichnet worden. Neben den Genannten ist der Vertrag u. a. für die Slowakei, Slowenien und Ungarn mit der Schengen-Erweiterung von Ende 2007 rechtswirksam. Der Vertrag von Prüm beinhaltet eine weitgehende polizeiliche Zusammenarbeit in mehreren Bereichen: Zugriff auf Fingerabdruck- und DNA-Profil-Datenbanken, Fahrzeugregister und Gewinnung und Übermittlung von DNA-Profilen, Regelungen zu gemeinsamen Einsätzen sowie zu Grenzübertritten, Maßnahmen bei gegenwärtiger Gefahr, gegenseitige Hilfeleistungen bei Großereignissen, Katastrophen und schweren Unglücksfällen sowie den Einsatz von Flugbegleitern. Weiters richtet sich der Vertrag auf die Intensivierung der Zusammenarbeit zur Bekämpfung illegaler Migration. Zur Umsetzung des Vertrages waren 2006 eine Reihe von Durchführungsbestimmungen angenommen worden. Kernelemente des Vertrages waren samt der relevanten Durchführungsbestimmungen durch den Ratsbeschluss 2008 in den Rechtsbestand der EU überführt worden (Überführungsbeschluss 2008/615/JI, Durchführungsbeschluss 2008/616/JI), womit diese Bestimmungen seither für alle EU-Staaten gelten. Die von den EU-Ratsbeschlüssen nicht erfassten Teile (z. B. betreffend Flugsicherheitsbegleiter oder Schengen-relevante Bestimmungen) gelten weiterhin nur für die Unterzeichnerstaaten. Vollständig umgesetzt sollten die Beschlüsse bis 2011 werden. Österreich ist dieser Vorgabe im Wege des EU-Polizeikooperationsgesetzes nachgekommen, das seit 1. Januar 2010 in Kraft ist.<sup>300</sup> Bei Europol wurde, einem Vorschlag Österreichs folgend, am 3. Januar 2012 ein „Prüm-Helpdesk“ eingerichtet, der die Mitglieder

---

<sup>300</sup> Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie Wien, Das MEPA-Buch (Wien 2003), Allgemeiner Teil, 1B, S. 23 f., <http://www.mepa.net> (abgerufen am 10.02.2012); Auswärtiges Amt, Vertrag zwischen Deutschland, Belgien ... (Vertrag von Prüm), Statusliste, <http://www.auswaertiges-amt.de> (abgerufen am 10.02.2012); EU-Polizeikooperationsgesetz, BGBl. I Nr. 132/2009, <http://ris.bka.gv.at> (abgerufen am 10.02.2012).

bei der Umsetzung der Prüm-Rechtsakte unterstützen und auch technische Hilfestellungen geben wird.<sup>301</sup>

## Die polizeiliche Dimension in Mitteleuropa

Im Rahmen der von der damaligen österreichischen Außenministerin Benita Ferrero-Waldner im Jahr 2000 initiierten „*regionalen Partnerschaft*“ zwischen den Visegrád-Ländern (Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn) sowie Slowenien und Österreich hatte sich auf Initiative des damaligen Innenministers Ernst Strasser die „*Salzburg-Gruppe*“ gebildet, zunächst bestehend aus Österreich, Ungarn, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Polen. 2006 kamen Bulgarien und Rumänien hinzu. Kroatien hat seit 2006 Beobachterstatus. Ihr Ziel ist, die Zusammenarbeit der beteiligten Länder im Bereich Polizeiwesen zu koordinieren. Die Gruppe hat sich inzwischen zu einer unverzichtbaren Sicherheitspartnerschaft zwischen den mitteleuropäischen Ländern entwickelt. Innerhalb dieses Kooperationsrahmens konnte die polizeiliche Zusammenarbeit auch zwischen den Grenzregionen wesentlich verbessert werden.

2010 war die „*Forum Salzburg Vision 2020*“ beschlossen worden. Sie legt als Strategiepapier die weitere Zusammenarbeit der Gruppe fest. Wesentliche Punkte sind die Kooperation innerhalb der EU, wobei die Zusammenarbeit auch als Lobbying verstanden wird, die Herausbildung eines regionalen Sicherheitsclusters, der auf Grundlage von Vertrauen und gemeinsamen Maßnahmen ein Mehr an Sicherheit bieten soll, und ein Beitrag zu einer kohärenten und glaubwürdigen EU-Außenstrategie im regionalen Umfeld. Bei der Tagung der Innenminister von 28. bis 30. Juni 2011 in Kitzbühel waren sieben Schwerpunkte festgelegt worden: Stärkung von Schengen, die Umsetzung der Donauraumstrategie, ein gemeinsames Asylsystem, Bekämpfung der Cyberkriminalität, Bekämpfung von Radikalismus und die operative Zusammenarbeit mit der

---

<sup>301</sup> Bundesministerium für Inneres, Sicherheitsbericht 2010, S. 205, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 14.02.2012); Europapolitische Programmatik – Berliner Europabericht 2011/2012, <http://www.berlin.de> (abgerufen am 11.06.2012).

Polizei in den Westbalkanstaaten.<sup>302</sup> Für den Zeitraum Juli 2012 bis Dezember 2013 verabschiedeten die Innenminister auf ihrer Tagung vom 24. Mai 2012 in Prag einen Arbeitsrahmen. Festgelegte Schwerpunkte werden fortgeführt; auf österreichischen Vorschlag wird Cybersecurity besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Zudem unterzeichneten die Innenminister ein Zeugenschutz-Abkommen. In Zukunft können gefährdete Zeugen von bewaffneten Exekutivbeamten in den Mitgliedstaaten des Forums begleitet werden – z.B. zu Prozessen.<sup>303</sup>

Die Gründung der „Salzburg-Gruppe“ war unmittelbares Ergebnis der österreichischen Strategie zur Heranbildung von Sicherheitspartnerschaften mit Staaten im geografischen Nahbereich Österreichs, um auf diese Weise der internationalen Vernetzung von Terrorismus und Kriminalität umfassend entgegenzuwirken. In der Folge waren Verträge über die polizeiliche Zusammenarbeit mit allen Nachbarstaaten (Ausnahmen: Italien, hier gab es bereits ein Abkommen von 1986 und eine Vereinbarung von 1997; Schweiz und Liechtenstein, mit denen seit 1999 ein Vertrag bestand, der aufgrund vor allem des Schengen-Beitrittes einer Überarbeitung bedurfte – der neue Vertrag wurde 2012 unterzeichnet) sowie Polen und Kroatien abgeschlossen worden.

Bei diesen Verträgen geht es um Informationsübermittlung und operative Zusammenarbeit zwischen den Vertragspartnern. Im 2003 mit Deutschland unterzeichneten Polizei- und Justizvertrag waren sehr weitreichende Möglichkeiten der Zusammenarbeit festgelegt worden. So wurden gemeinsame Verzeichnisse mit Erreichbarkeiten und Zuständigkeiten von Beamten erstellt, Funkgeräte zur besseren Kommunikation ausgetauscht oder Einsätze von Kräften in gegenüberliegenden Grenzgebieten nach abgestimmter Planung durchgeführt. Die Zusammenarbeit bei der Aus- und Fortbildung wird durch Lehrplanaustausch, gemeinsame Fortbildungsprogramme oder Kursbesuche im Nachbarstaat gewährleistet. Unter besonderen Umständen können die Vertragspartner

---

<sup>302</sup> Regionaler Sicherheitscluster, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 9-10/11, <http://www.bmi.gv.at>; Innenminister wollen Schengen stärken, <http://www.tt.com> (abgerufen am 15.02.2012).

<sup>303</sup> Homepage des Bundesministeriums für Inneres, Forum-Salzburg-Staaten: Zeugenschutz-Abkommen unterzeichnet, <http://www.bmi.gv.at>, (abgerufen am 11.06.2012).

dem jeweils Anderen Polizeikräfte unterstellen, die auch hoheitliche Funktionen wahrnehmen können. Von diesem Recht wurde z. B. bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 Gebrauch gemacht, als 850 deutsche Polizisten in Österreich eingesetzt waren.<sup>304</sup> Der Vertrag mit Deutschland listet eine Reihe von Maßnahmen auf, bei denen die Zusammenarbeit auf jeweiliges Ersuchen stattfinden soll. Es handelt sich um die Übermittlung verschiedener Informationen wie Fahrzeughalter, Wohnsitzfeststellungen, Identitätsfeststellungen, aber auch um „polizeiliche Erkenntnisse aus Datensammlungen und polizeilichen Unterlagen“ bis hin zu Vernehmungen von Personen, Spurenabklärungen und ersten Fahndungsmaßnahmen. Weitere Abschnitte regeln Ersuchen um Beweissicherung bei Gefahr im Verzug, körperliche Untersuchung, Übermittlung und Abgleich von DNA-Profilen und -Identifizierungsmustern sowie von anderem erkennungsdienstlichen Material. Geregelt werden grenzüberschreitende Observationen, die Nacheile (also Verfolgung von Personen auf das Staatsgebiet des Vertragspartners zu Fahndungszwecken), kontrollierte Lieferungen (Lieferungen von z.B. Drogen, Waffen oder Falschgeld unter Beobachtung der Polizei zur Ermittlung von Hintermännern) und verdeckte Ermittlungen zum Zweck der Strafverfolgung. Informationen können laut dem Vertrag auch ohne Ersuchen übermittelt werden, wenn es naheliegt, dass diese der Strafverfolgung dienlich sind. Die Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr behandelt ein weiterer Abschnitt des Vertrages. Hier werden die Observation, die Nacheile, verdeckte Ermittlungen, gemeinsame Einsatzformen (Streifen, Kontroll-, Auswertungs- und Observationsgruppen), der Informationsaustausch und die grenzüberschreitende polizeiliche Gefahrenabwehr (d. h. Einschreiten im anderen Staatsgebiet ohne vorheriges Ersuchen zum Schutz von Leib und Leben), Hilfeleistungen bei Großereignissen, Katastrophen und schweren Unglücksfällen (durch rechtzeitige Information über das jeweilige Ereignis bzw. Treffen eigener Vorkehrungen bei grenzüberschreitender Auswirkung; Entsendung von Spezialisten, Beratern und

---

<sup>304</sup> Ausländische Gastpolizisten, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 9-10/08, S. 10, <http://www.bmi.gv.at>.

Ausrüstungsgegenständen) sowie die Einrichtung von Bedarfskontrollstellen geregelt.<sup>305</sup>

Wichtige Einrichtungen in der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit sind die im Rahmen des Forum Salzburg eingerichteten gemeinsamen Polizeikooperationszentren an den Grenzen, wo Polizeibeamte der jeweiligen Staaten, die über entsprechende Sprachkenntnisse verfügen, in gemeinsamen Räumlichkeiten rund um die Uhr Dienst versehen. Rechtsgrundlagen für Österreich sind das Polizeikooperationsgesetz (PolKG) und die bilateralen Polizeikooperationsverträge. Hervorgegangen sind sie aus den „Kontaktbüros“, die ab 2001 in Betrieb gegangen waren. Derzeit existieren Polizeikooperationszentren in Nickelsdorf mit Ungarn, in Kittsee mit der Slowakei, in Drasenhofen mit Tschechien, in Dolga Vas (Slowenien) mit Ungarn, Slowenien und Kroatien, in Thörl-Maglern mit Italien und Slowenien sowie in Tisis-Schaanwald mit der Schweiz und Liechtenstein. Sie sichern die reibungslose Kooperation in Angelegenheiten des Grenzverkehrs, der Grenzkontrolle, der Grenzüberwachung und der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität. Dazu gehört auch die Steuerungsfunktion für die gemischten Streifen und andere grenzüberschreitende Maßnahmen.<sup>306</sup>

In zeitlichem und sachlichem Zusammenhang mit dem Salzburg-Forum war auch die Einrichtung eines Netzwerkes von Verbindungsbeamten erfolgt, die zunächst in erster Linie in die Staaten dieser Gruppe entsandt wurden. Die Polizeiattachés versehen ihren Dienst an den österreichischen Botschaften, betreuen dort den gesamten Bereich der inneren Sicherheit und unterstützen bilaterale bzw. internationale Vorhaben im Aufgabenbereich des Innenministeriums. Sie sind Verbin-

---

<sup>305</sup> Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten, BGBl. III Nr. 210/2005, <http://www.ris.bka.gv.at>.

<sup>306</sup> Bundesministerium für Inneres, Aus dem Inneren. Forum Salzburg. 29. Juli 2010. Fachgespräch mit Innenministerin Maria Fekter. Presseunterlage, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 15.02.2012); <http://www.bundespolizei.gv.at> (abgerufen am 03.06.2012); Kooperation an der Grenze, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 9-10/12, S. 33 f., <http://www.bmi.gv.at>.

dungspersonen zu den Behörden im Gastland, Informationsvermittler und beobachten die politische Lage und die Kriminalitätslage im Gastland. Österreich verfügt über 23 Verbindungsbeamte, darunter in Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Slowenien, Tschechien und Ungarn.<sup>307</sup> In Österreich sind 29 Verbindungsbeamte stationiert: 12 aus den USA, jeweils zwei aus Deutschland und Frankreich, jeweils einer aus Belgien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Georgien, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Kroatien, Rumänien, Russland, Slowakei und der Türkei.<sup>308</sup>

Österreich hatte die Strategie der Sicherheitspartnerschaften während seiner zweiten EU-Präsidentschaft 2006 konsequent weiter verfolgt und eine „Partnerschaft für die Sicherheit“ mit Drittstaaten, Partnerschaften mit den Staaten des westlichen Balkans und einen Sicherheitsdialog der EU mit den USA und Russland in die Wege geleitet. Am 4. und 5. Mai 2006 war die „Wiener Erklärung zur Partnerschaft für die Sicherheit“ von über 50 Staaten und Organisationen erarbeitet worden. Beteiligt waren alle EU-Mitglieder, die Beitrittsländer und -kandidaten, die Staaten des Westbalkans und der Europäischen Nachbarschaftspolitik, inklusive der arabischen Anrainerstaaten, aber auch Russland und die USA. Neben der Definition von Prinzipien für die Partnerschaft hatte sich die Konferenz mit dem Kampf gegen den Terrorismus, mit der organisierten Kriminalität und der Korruption sowie mit Fragen zu Migration bzw. Asyl befasst.

Eine erste Sicherheitspartnerschaft wurde mit den Staaten des Westbalkans 2006 abgeschlossen. Die auf dieser Basis erstellte EU-Sicherheitsstrategie für den Westbalkan umfasst sieben Kooperationsbereiche und 40 konkrete Vorhaben. Eine weitere Initiative in diesem Zusammenhang war der Abschluss der Polizeikooperations-Konvention für Südosteuropa, die am 4. Mai 2006 in Wien zwischen Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien (FYROM), Moldawien, Montenegro, Rumänien und Serbien verabschiedet wurde. Sie war mit der

---

<sup>307</sup> Maria Sebanz, Säulen der Verbrechensbekämpfung, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 9-10/10, S. 35-37, <http://www.bmi.gv.at>.

<sup>308</sup> Herr der Sicherheitslage, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 5-6/12, S. 79, <http://www.bmi.gv.at>.

Unterstützung von Deutschland und Europol zustande gekommen.<sup>309</sup> Österreich ist dieser Polizei-Konvention am 11. Juli 2011 beigetreten. Die Kooperationsformen sind vielfältig: Sie reichen von der gegenseitigen Unterstützung durch Ermittlung der Daten von Fahrzeughaltern oder Wohnsitzen, Einvernahmen von Personen, Zeugenschutz über den Austausch von Personendaten in Zusammenhang mit Straftaten, die Entsendung von Verbindungsbeamten bis hin zu Regelungen von praktischen Maßnahmen wie der Nacheile, also der Verfolgung von Verdächtigen auf das jeweils andere Staatsgebiet, zur Regelung der Observation, also der Überwachung von Personen auf dem anderen Staatsgebiet, oder der Regelung von kontrollierten Lieferungen, von verdeckten Ermittlungen, der Beweissicherung bei Gefahr im Verzug, Ersuchen um körperliche Untersuchung, Übermittlung und Abgleich von DNA-Profilen. In der Konvention sind verschiedene Ermittlungsformen vorgesehen: Arbeitsgruppen, Kontroll- und Überwachungsteams, gemeinsame Ermittlungsgruppen, gemischte Streifen entlang der Grenzen und gemeinsame Zentren.<sup>310</sup>

Seit Beginn 2010 ist in Österreich das EU-Polizeikooperationsgesetz in Kraft, das die Zusammenarbeit zwischen den österreichischen Sicherheitsbehörden und jenen der anderen EU-Staaten sowie mit der Europol regelt. Österreich hat mit diesem Gesetz eine Reihe von Rechtsakten der EU in österreichisches Recht übernommen, darunter die Umsetzung der Überführung des Prümmer Vertrages in EU-Recht, den Ratsbeschluss über die Errichtung des Europäischen Polizeiamtes und den Ratsbeschluss über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II). Am 11. Oktober 2012 wurde ein Abkommen der Forum-Salzburg-Staaten Ungarn, Bulgarien, Kroatien und Österreich zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Verfolgung von Verkehrsdelikten unterzeichnet. Rechtliche

---

<sup>309</sup> Council of the European Union, Brussels, 8 May 2006, 8501/06, JAI 189, RELEX 242, Vienna Declaration on Security Partnership, [http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st08/st08501\\_en06.pdf](http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st08/st08501_en06.pdf) (abgerufen am 09.12.2011); Wilhelm Sandrissner, „Partnerschaft für die Sicherheit“, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 11-12/06, <http://www.bmi.gv.at>.

<sup>310</sup> Konvention über die polizeiliche Zusammenarbeit in Südosteuropa, Bundesgesetzblatt III Nr. 152/2011, <http://www.ris.bka.gv.at>.

Lücken, mittels derer man sich der Verfolgung bei Geschwindigkeitsübertretungen, Überfahren von roten Ampeln oder Stoppzeichen u. ä. entziehen konnte, wurden damit geschlossen.<sup>311</sup>

Innerhalb der „Salzburg-Gruppe“ war zunächst auch eine gemeinsame Position für die Erstellung des „Haager Programms“ – das EU-Mehrjahresprogramm für die innere Sicherheit, das dem Stockholmer Programm vorangegangen war – erzielt worden. Themen dieser koordinierten Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres betreffen vor allem die gezielte Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität – in Hinblick auf einen verbesserten Informations- und Datenaustausch.

Das „Haager Programm“ wurde vom Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs am 5. November 2004 beschlossen und hatte die politischen Prioritäten bis zum Jahr 2010 definiert. Dieses Programm hatte es der EU ermöglicht, den grenzüberschreitenden Herausforderungen im Bereich Justiz und Inneres – auch in Übereinstimmung mit der im Dezember 2003 beschlossenen Europäischen Sicherheitsstrategie<sup>312</sup> – effizienter entgegenzuwirken, vor allem bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und dessen Finanzierung (über österreichischen Vorschlag wurde bei EUROPOL die *Anti-Terror Task Force* wieder eingerichtet), bei der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität

---

<sup>311</sup> "Forum Salzburg"-Staaten unterzeichnen Abkommen über die grenzüberschreitende Durchsetzung von Verkehrsstrafen, OTS-Aussendung von 11.10.2012, <http://www.ots.at> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>312</sup> Die Europäische Sicherheitsstrategie war – als Entwurf im Juni 2003 von „Mr. GASP“ Javier Solana dem Europäischen Rat von Porto Carras/Thessaloniki vorgelegt – als Antwort auf die Uneinigkeit der EU-Staaten betreffend die Vorgehensweise gegen das Regime von Saddam Hussein entstanden (vgl. dazu: Andrea K. Riemer und Gunther Hauser, Die Nationale Sicherheitsstrategie der USA und die Europäische Sicherheitsstrategie: Ein Vergleich des Unvergleichbaren, 2005, S. 80-110, S. 91f.). Diese *Solana-Erklärung* ist jedoch weniger als Strategie im klassischen Sinne zu verstehen, sondern stellt lediglich eine Grundsatzerklärung und den politischen Willen der EU-Mitgliedstaaten dar, gegen heutige Bedrohungen wirksam vorzugehen. Konkrete Schritte zur Umsetzung fehlen. So auch: Lothar Rühl, Staatssekretär a.D., am 22. Februar 2005 während der Tagung „Die Entwicklung der ESVP 2010 bis 2015“, Reichenau/Rax, 21.-23. Februar 2005, organisiert vom Büro für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung.

und der Korruption (Schaffung eines „*Europäischen Anti-Korruptionsnetzwerkes*“), des Drogenhandels und der -produktion (Afghanistan (Heroin), Andenstaaten (Kokain), afrikanische Regionen wie Nigeria), des Menschenhandels bzw. der Schlepperei<sup>313</sup> und der damit verbundenen illegalen Migration und des Asylmissbrauches (als lukratives Aktionsfeld der organisierten Kriminalität) – und bei der Gefahr des Scheiterns staatlicher Strukturen, in denen die organisierte Kriminalität die Herrschaft übernehmen könnte.

Die „*Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung*“ war am 30. November 2005 beschlossen worden. Sie setzt sich aus vier Arbeitsfeldern zusammen: Prävention, Schutz, Verfolgung, Reaktion. An erster Stelle sind die Mitgliedstaaten für die Terrorismusbekämpfung zuständig. Ein zusätzlicher Nutzen, der von der EU geboten wird, ist die Förderung der europäischen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet. In jenen Fällen, in denen EU-Regelungen bestehen, wie bei der Sicherheit der Grenzen und des Verkehrs, sollen jene Standards verbessert werden. Dabei geht es um verbesserte Grenzkontrollen durch erweiterte technische Möglichkeiten wie dem Visa- und dem Schengen-Informationssystem. Die Koordination der Politiken und der Informations- und Ideenaustausch unter den Mitgliedstaaten sollen mit Hilfe der EU-Organe unterstützt werden. Sicherheitsbezogene Forschung zur Unterstützung der praktischen Arbeit sollte demnach von der EU

---

<sup>313</sup> Im Jahr 2011 wurden seitens der österreichischen Polizei 288 Schlepper aufgegriffen, ein Jahr zuvor waren es noch 327. Bei den mutmaßlichen Schleppern handelte es sich vor allem um griechische Staatsbürger (27). Unter den mutmaßlichen Schleppern befanden sich auch Türken (24), Österreicher (23), Serben (20) und Ungarn bzw. Pakistanis (17). 2011 griff Österreichs Polizei insgesamt 21.232 illegal eingereiste/aufhältige und geschleppte Personen auf, im Gegensatz zu 16.727 im Jahr 2010. Geschleppte Personen stammten vor allem aus Afghanistan (2.809), Russland (1.000) und Pakistan (804). Bei den Personen, die illegal nach Österreich einreisten bzw. aufhältig waren, handelte es sich in erster Linie um Inder (1.316 Personen), gefolgt von Nigerianern (902) und Serben (851). Bedeutende Rückgänge bei Aufgriffen gab es bei Staatsbürgern aus Albanien (-36,3%), dem Kosovo (-29,4%), Georgien (-25,9%) und Ukraine (-18,2%). Von einer hohen Steigerung bei Aufgriffen waren somalische Staatsbürger (+252,6%) und tunesische Staatsbürger (247,7%) betroffen. Zahlen aus: Bundesministerium für Inneres, Schlepperbericht 2011, Wien 2012. <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 27.02.2013).

gefördert werden. Um die Verwundbarkeit der kritischen Infrastruktur zu verringern, war die Erstellung eines Arbeitsprogrammes zur Verbesserung des Schutzes dieser Strukturen beschlossen worden. Im Bereich der „*Verfolgung*“ konnten Einigungen auf eine intensivere Nutzung von Europol und Eurojust sowie auf die Errichtung gemeinsamer Ermittlungsteams zur grenzüberschreitenden Kooperation erzielt werden. Als wesentlich für eine systemisierte Zusammenarbeit wurde ebenso eine entsprechende europaweite Verfügbarkeit von Informationen zur Strafverfolgung erachtet. Effektive Bekämpfung von Terrorismus bedeutet auch, dessen Finanzierung zu verunmöglichen. Augenmerk wurde im Kontext der Terrorismus-Bekämpfung auf die Reaktion nach erfolgten Anschlägen gelegt. Das System für die Bewältigung von Naturkatastrophen soll auch nach Terroranschlägen angewendet werden. Um kohärent und effektiv handeln zu können, ist die Ausarbeitung von Vorkehrungen zur Koordinierung im Krisenfall einschließlich der Einsatzverfahren entscheidend. Die Weiterentwicklung von Fähigkeiten zur Krisenreaktion hängt vor allem von der entsprechenden Risikobewertung ab, die dem Aufbau von Fähigkeiten vorausgeht.<sup>314</sup>

Das „*Europäische Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen*“ wurde von der Europäischen Kommission am 12. Dezember 2006 vorgelegt. Dieses Programm befasst sich prioritär mit dem Schutz vor terroristischen Aktivitäten, in seiner externen Dimension aber auch vor kriminellen Handlungen, Naturkatastrophen und anderen Unglücksursachen.<sup>315</sup> Ziel ist die Verbesserung des Schutzes kritischer Infrastrukturen. Zu diesem Zweck hatte die EU 2008 die Richtlinie 2008/114/EG, die die Ermittlung und Ausweisung europäischer kritischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren

---

<sup>314</sup> Rat der Europäische Union, Brüssel, den 30. November 2005 (01.12) (OR.en), 14469/4/05, REV 4, Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung, <http://register.consilium.eu.int> (abgerufen am 15.02.2012).

<sup>315</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, den 12.12.2006, KOM(2006) 786 endgültig, Mitteilung der Kommission über ein Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

Schutz zu verbessern, zum Inhalte hatte, erlassen.<sup>316</sup> Diese Richtlinie betrifft nur die Ermittlung kritischer Infrastrukturen am Energie- und Verkehrssektor, weitere Infrastrukturdaten können demnach hinzukommen.<sup>317</sup>

Im Hinblick auf die Gefahr des Scheiterns staatlicher Strukturen und die Herstellung und Stärkung der inneren Ordnung von Staaten muss die EU im Bereich der im Juni 2004 initiierten Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) aktiv zur Stabilisierung bzw. Entwicklung demokratischer Institutionen in Belarus, in Moldawien, aber auch in der Ukraine beitragen. Diese Länder sind Herkunfts- und Transitbereiche der organisierten Kriminalität für die Bereiche Drogenhandel, illegale Migration und Menschenhandel.

Mit der Ukraine war bereits 1994 ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen unterzeichnet worden, das die Basis für die Beziehungen zwischen der EU und der Ukraine bildet. Inneres und Justiz zählen zu den Schwerpunkten dieses Abkommens. 2001 war ein „EU-Aktionsplan für den Bereich Justiz und Inneres in der Ukraine“ abgeschlossen worden, der die Zusammenarbeit bei Migration und Asyl, Grenzverwaltung und Visa, organisierter Kriminalität, der Stärkung des Justizwesens, der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsvollen Staatsführung vorgesehen hatte.<sup>318</sup> Ein Jahr später wurden die Kooperationsbereiche präzisiert: Rückübernahme von illegalen Einwanderern

---

<sup>316</sup> Als „kritische Infrastruktur“ wird in Art. 2 a definiert: „(...) die in einem Mitgliedstaat gelegen Anlage, ein System oder ein Teil davon, die von wesentlicher Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen, der Gesundheit, der Sicherheit und des wirtschaftlichen oder sozialen Wohlergehens der Bevölkerung sind und deren Störung oder Zerstörung erhebliche Auswirkungen auf einen Mitgliedstaat hätte, da diese Funktionen nicht aufrechterhalten werden können.“ „Europäische kritische Infrastruktur“ ist nach Art. 2 b eine Infrastruktur in einem Mitgliedstaat, „deren Störung oder Zerstörung erhebliche Auswirkungen in mindestens zwei Mitgliedstaaten hätte.“

<sup>317</sup> Richtlinie 2008/114/EG des Rates vom 8. Dezember 2008 über die Ermittlung und Ausweisung europäischer kritischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren Schutz zu verbessern, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

<sup>318</sup> EU-Aktionsplan für den Bereich Justiz und Inneres in der Ukraine (Vom Rat am 10. Dezember 2001 genehmigt) (2003/C 77/01), <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 06.02.2012).

und Migration, Grenzverwaltung, Bekämpfung von Menschenhandel, Drogen, Korruption, Geldwäsche, sexueller Ausbeutung von Frauen und Kindern bzw. Kinderpornographie. Mit der EU-Erweiterung von 2004 ist die Ukraine Nachbarstaat der Union geworden, wodurch die Beziehungen an Intensität gewannen. Der Aktionsplan von 2005, der zur Erfüllung des politischen Abkommens von 1994 beitragen sollte, hatte „Sicherheit“ als einen Bereich verstärkter Zusammenarbeit bezeichnet. In diesem Kontext hatte der Aktionsplan eine Reihe von Punkten beinhaltet, die (auch) die Tätigkeit der Polizei betreffen: Kampf gegen den Terrorismus, die Proliferation und illegale Waffentransporte, die Beteiligung an GSVP-Operationen bzw. Krisenmanagement-Operationen, der Austausch von Verschlussachen, die Korruptionsbekämpfung, ein Visa- und ein Rückübernahmeabkommen, aber auch Kooperationen zur Verbesserung der Arbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden ebenso wie die Schulung von Organen der inneren Sicherheit in Menschenrechtsfragen. Der Aktionsplan für Justiz/Inneres war ein Bestandteil des „allgemeinen Aktionsplans“ geworden.<sup>319</sup> 2006 wurde der Aktionsplan überarbeitet („Überarbeiteter EU-Ukraine-Aktionsplan für Freiheit, Sicherheit und Justiz“). Kooperationen in diesem Zusammenhang betreffen nicht nur die EU-Ebene, sondern auch die einzelnen Mitgliedstaaten. Unter „Freiheit“ fallen Migration, Asyl, Grenzverwaltung und Visa; unter „Sicherheit“ der Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität. Überwachung und Evaluierung des Aktionsplanes geschieht durch den Unterausschuss 6 für Justiz, Freiheit und Sicherheit des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens, und die gemeinsame „Minister-Troika für Justiz, Freiheit und Sicherheit“ legt die Prioritäten zu dessen Implementierung fest.<sup>320</sup>

Um die Umsetzung der Aktionspläne zu unterstützen und einen Raum der Sicherheit, der Stabilität und des Wohlstandes zu schaffen, war 2006 das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument als Gemeinschaftshilfe ins Leben gerufen worden. Mit diesem kann auch transregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit der EU-Mit-

---

<sup>319</sup> EU/Ukraine Action Plan, <http://ec.europa.eu> (abgerufen am 06.02.2012).

<sup>320</sup> Revised EU-Ukraine Action Plan on Freedom, Security and Justice, <http://ec.europa.eu> (abgerufen am 08.02.2012).

gliedstaaten und der Partnerländer gefördert werden.<sup>321</sup> Im Rahmen des *European Neighbourhood Partnership Instrument* (ENPI) standen für die Ukraine 494 Millionen Euro in den Jahren 2007 bis 2012 zur Verfügung.

2007 waren ein Abkommen über Visaserleichterungen und ein Rückübernahmeabkommen unterzeichnet worden. Mit FRONTEX wurden ein Arbeitsübereinkommen und ein Kooperationsplan unterzeichnet. Polen, die Slowakei und Ungarn haben Abkommen über den Grenzverkehr mit der Ukraine geschlossen.<sup>322</sup> Aktuell arbeiten die EU und die Ukraine an der Abschaffung der Visumpflicht für Kurzaufenthalte in der EU. Erleichterungen bei der Erteilung von Visas sind bereits in einem Visaserleichterungsabkommen von 2012 enthalten.<sup>323</sup>

Was die Bewältigung von Krisen und Katastrophen mit grenzüberschreitender Wirkung betrifft – wie die Tsunami-Flutkatastrophe vom 26. Dezember 2004 in Südost- sowie in Südasiens und in Ostafrika –, muss auch die Verbesserung der Handlungsfähigkeit des EU-Krisenmanagements im Bereich Katastrophenschutz und des Schutzes lebenswichtiger Infrastruktur gegen derartige Bedrohungen angestrebt werden.

In Hinblick auf die Bewältigung all dieser Herausforderungen soll ein „*Europäischer Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“ entstehen. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU fallen unter den Begriff „*Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“ folgende vier Bereiche:

---

<sup>321</sup> Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 08.02.2012).

<sup>322</sup> Homepage Mission of Ukraine to European Communities, Cooperation in justice, liberty and security, <http://www.ukraine-eu.mfa.gov> (abgerufen am 09.02.2012).

<sup>323</sup> Homepage Mission of Ukraine to European Communities, Dialogue in justice, liberty and security, On visa liberalization dialogue, <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua> (abgerufen am 10.02.2012); Kommission ändert Visaserleichterungsabkommen für Staatsangehörige der Ukraine, Reference: IP/12/821, Event Date: 23/07/2012, <http://europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

- Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl, Einwanderung (Titel V Kapitel 2 AEUV);
- justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen (Titel V Kapitel 3 AEUV);
- justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Titel V Kapitel 4 AEUV)
- polizeiliche Zusammenarbeit (Titel V Kapitel 5 AEUV).

Ziel ist die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auf der Grundlage der „*Vier Freiheiten*“,<sup>324</sup> die weiterhin die Basis für das europäische Einigungsprojekt bilden.<sup>325</sup> Zudem wird im Rat gemäß Artikel 71 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU „*ein ständiger Ausschuss eingesetzt, um sicherzustellen, dass innerhalb der Union die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit gefördert und verstärkt wird.*“

## Das Stockholmer Programm

2009 hatte der Europäische Rat das Stockholmer Programm für die Jahre 2010 bis 2014 angenommen, das das Haager Programm ersetzte. Das aktuelle Programm gibt strategische Leitlinien für die Planungen im gesetzgeberischen und operativen Bereich zur Verwirklichung des Raums der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts vor. Im EU-Innenbereich soll eine Strategie ausgearbeitet werden, um möglichst effektiv gegen organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere Bedrohungen durch Maßnahmen der Strafverfolgung, im Grenzmanagement, bei der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sowie im Katastrophenschutz und im Katastrophenmanagement vorgehen zu können. Einen wichtigen Aspekt einer gemeinsamen EU-Migrationspolitik, die zu den zentralen Anliegen der Gemeinschaft gehört, bildet

---

<sup>324</sup> Die *Vier Freiheiten*: Freier Warenverkehr, freier Kapitalverkehr (Einführung des Euro mit 1. Januar 1999 als Buchgeld, mit 1. Januar 2002 als Zahlungsmittel), freier Personenverkehr (Unionsbürgerschaft) und freier Dienstleistungsverkehr (derzeit nur eingeschränkt möglich).

<sup>325</sup> *The Luxembourg Presidency, The Presidency's Priorities*, [http://www.eu2005.lu/en/presidence/priorites\\_et\\_pgm/priorites/index.html](http://www.eu2005.lu/en/presidence/priorites_et_pgm/priorites/index.html) (abgerufen am 15.02.2012).

die Bekämpfung der illegalen Migration.<sup>326</sup> Der Europäische Rat befasst sich aber nicht nur mit der Abwehr von Bedrohungen und entsprechenden administrativen Maßnahmen, sondern stellt die Förderung der Rechte der Unionsbürger an den Beginn des Programms: Schutz der Grundrechte, Freizügigkeit der Bürger und ihrer Angehörigen, Schutz vor Diskriminierung, Schutz von Menschen, die dieses Schutzes besonders bedürfen (Kinder, ethnische Minderheiten, Homosexuelle, Opfer von Gewalt, Straftaten), Schutz von Privatsphäre und personenbezogenen Daten, von den Rechten Einzelner im Strafverfahren, Teilhabe am demokratischen Leben der Union, Anspruch auf Schutz jedes Unionsbürgers in Drittländern.<sup>327</sup> Augenmerk schenkt der Europäische Rat auch der gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen und Urteilen. Zur Erleichterung dieser Anerkennung sowie zur Erleichterung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen kann die Union Mindestanforderungen festlegen. Laut Stockholmer Programm soll zu diesem Zweck eine Rechtsangleichung in den Staaten der Union angestrebt werden. Vorgeschlagen wird im Bereich des Strafrechts die Einführung gemeinsamer Straftatbestände und ein gemeinsamer Mindestrahmen für die angedrohten Höchststrafen, und zwar für besonders schwere Straftaten mit grenzüberschreitender Dimension.<sup>328</sup>

Die Entwicklung, Verfolgung und Durchführung der geplanten Strategie für die innere Sicherheit wird dem oben genannten „*Ständigen Ausschuss für die innere Sicherheit*“ zugewiesen. Das Stockholmer Programm nennt einige Elemente der grundsätzlichen Ausrichtung der Strategie. Diese sollte den Inhalt der Strategie für externe Sicherheit berücksichtigen, aber auch den Politikbereich des Binnenmarktes miteinbeziehen. Verlangt wird auch die Auswirkungen dieser Strategie auf Nachbarstaaten, besonders (potenzielle) Bewerberstaaten, in Rechnung zu ziehen. Ziel ist es, künftig eine Kohärenz aller EU-Strategien zu erreichen.<sup>329</sup>

---

<sup>326</sup> Das Stockholmer Programm – ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01), S. 4 f., <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

<sup>327</sup> Ebenda S. 8 ff.

<sup>328</sup> Ebenda S. 14 f.

<sup>329</sup> Ebenda S. 17 f.

Als Priorität im Bereich Strafverfolgung nennt das Stockholmer Programm die Bekämpfung typischer grenzübergreifender Kriminalitätsformen. Im Stockholmer Programm wird besonders darauf hingewiesen, dass es dabei keineswegs ausschließlich um organisierte Kriminalität und Terrorismus geht, sondern auch um Verbrechen, die „große Auswirkungen auf den Alltag der Unionsbürger haben“.<sup>330</sup> Die zentrale Rolle bei der Verbrechensbekämpfung wird Europol zugemessen, das als Knotenpunkt für den Informationsaustausch, als „Plattform“ für Strafverfolgungsdienste sowie als „Diensteanbieter“ fungieren soll.<sup>331</sup> Europol und Eurojust<sup>332</sup> sollen systematisch über den Einsatz gemeinsamer Ermittlungsgruppen informiert und in wichtige Operationen auch einbezogen werden. Beide Institutionen sollen die Zusammenarbeit mit Drittländern erweitern. Projekte wie die Einrichtung gemeinsamer Polizei- und Zollzentren werden als förderungswürdig eingestuft. Im Bereich der Kriminalprävention wird die Errichtung einer Beobachtungsstelle für Kriminalprävention vorgeschlagen, die sich besonders gegen Massen- und grenzüberschreitende Kriminalität richten soll. Der Europäische Rat weist darauf hin, dass die zunehmend global organisierte internationale Kriminalität ein Zusammenarbeiten der Strafverfolgungsbehörden über Grenzen und Zuständigkeiten hinweg erfordert. Diese Koordination kann auf europäischer Ebene besonders effektiv erfolgen.<sup>333</sup> Der Europäische Rat nennt auch jene Verbrechen, denen seiner Ansicht nach besonderes Augenmerk zuteil werden soll: schwere und organisierte Kriminalität, Menschenhandel, sexuelle

---

<sup>330</sup> Ebenda S. 20.

<sup>331</sup> Ebenda S. 20.

<sup>332</sup> Eurojust ist eine Einrichtung der EU, die 2002 gegründet wurde, um bei der Verfolgung schwerer grenzüberschreitender und organisierter Kriminalität die Koordinierung der laufenden Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zwischen den zuständigen Justizbehörden der EU-Mitgliedstaaten zu fördern und zu verbessern. Bei den nationalen Mitgliedern handelt es sich um erfahrene leitende Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamte. Aus: Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union (EUROJUST), [http://europa.eu/agencies/pol\\_agencies/eurojust/index\\_de.htm](http://europa.eu/agencies/pol_agencies/eurojust/index_de.htm), letzte Aktualisierung: 01 Juni 2010 (abgerufen am 05.07.2010).

<sup>333</sup> Das Stockholmer Programm – ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01), S. 20 f., <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie, Cyberkriminalität, Wirtschaftskriminalität und Korruption (inkl. Produktpiraterie) sowie Drogenkriminalität.<sup>334</sup> Zur Bekämpfung des Menschenhandels wird die Einsetzung eines EU-Koordinators vorgeschlagen. Um die Cyberkriminalität einzudämmen, werden die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, das „Übereinkommen über Computerkriminalität“ des Europarates von 2001 zu ratifizieren, das der rechtliche Bezugsrahmen für deren weltweite Bekämpfung werden soll. Es wird auch eine Plattform für die Meldung von einschlägigen Straftaten bei Europol angeregt.<sup>335</sup> Zur Bekämpfung von Drogenkriminalität gibt es eine bis 2012 gültige Strategie, die für die Zeit danach neu formuliert werden muss.<sup>336</sup> Hauptaspekte sollen dabei die Verbesserung der Koordination der Zusammenarbeit durch Anwendung der Bestimmungen des Lissabonner Vertrages, die Mobilisierung der Zivilgesellschaft sowie die Förderung von Forschung und die Vergleichbarkeit von Informationen im Hinblick auf den Erhalt zuverlässiger Daten sein. Die Gefahr von Terrorismus wird vom Europäischen Rat weiter als „erheblich“ eingestuft, er weist aber nachdrücklich auf die Beachtung von Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten bei der Bekämpfung hin. Unterstrichen werden präventive Maßnahmen und Maßnahmen gegen die Finanzierung von Terrorismus.<sup>337</sup> Terrorismus zählt auch zu den Herausforderungen im Bereich des Katastrophenmanagements. Die Richtlinie für den Schutz kritischer Infrastrukturen soll „zu gegebener Zeit“ evaluiert und überarbeitet werden. Chemische, biologische, radiologische und nukleare Risiken, besonders die Gefahr von Terroranschlägen mit ABC-Kampfstoffen, erfordern eine einheitliche europäische Strategie bei der Abwehr.<sup>338</sup>

---

<sup>334</sup> Ebenda S. 21-24.

<sup>335</sup> Ebenda S. 22.

<sup>336</sup> Die neue Drogen-Strategie für 2013-2020 wurde vom Rat am 7. Dezember 2012 angenommen. Siehe: Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Pressemitteilung, Berlin, 7. Dezember 2012, Erfolgreiche europäische Maßnahmen gegen Drogen werden fortgesetzt, <http://www.drogenbeauftragte.de> (abgerufen am 27.02.2013)

<sup>337</sup> Das Stockholmer Programm – ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01), S. 24., <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

<sup>338</sup> Ebenda S. 25.

Beim Grenzmanagement an den Unionsgrenzen ist die Zielsetzung eine zweifache: Es gilt, für die Berechtigten einen möglichst ungehinderten Übertritt in das EU-Territorium zu ermöglichen und gleichzeitig illegale Migration und grenzüberschreitende Kriminalität zu unterbinden. FRONTEX kommt dabei eine wesentliche Rolle zu. Auch das Grenzkontrollsystem EUROSUR soll aufgebaut werden. Im Sinne der Erzielung möglichst guter Ergebnisse müssen Reibungsverluste zwischen den Beteiligten beseitigt werden: Der Europäische Rat fordert daher Integration, Zusammenarbeit und Rationalisierung zwischen den Mitgliedstaaten, der FRONTEX und der EU-Kommission beim Grenzschutz und setzt ganz besonders auf den Einsatz moderner Technik. Die Inbetriebnahme des Schengener Informationssystems zweiter Generation und des Visa-Informationssystems<sup>339</sup> sind in diesem Zusammenhang wesentliche Ziele. Vorgeschlagen wird weiters ein System zur Aufzeichnung von Ein- bzw. Ausreisen inklusive eines Programms für die Schnellabfertigung registrierter Reisender.<sup>340</sup>

Als umfassend stellt sich der Ansatz im Bereich Migration dar, vor allem der Kampf gegen die illegale Migration, insbesondere gegen Menschenhandel und Schleusung. Hier ist es erforderlich, die Migrationsrouten zu kennen und über detaillierte Informationen zu den Migrationsströmen zu verfügen. Mit den Herkunftsländern sind Rückübernahmeabkommen abzuschließen. Praktische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten erfolgt z. B. durch das Chartern von Flugzeugen für den Rücktransport. Der Europäische Rat sieht auch die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beim Aufbau eines Netzwerkes von Verbindungsbeamten in den Herkunfts- und Transitländern.<sup>341</sup>

„*Freiheit, Sicherheit und Recht*“ weisen auch eine externe Dimension auf, die nach Ansicht des Rates entscheidend für den Erfolg des Stockholmer Programmes ist. Der Europäische Rat ersucht daher den

---

<sup>339</sup> Das Visa-Informationssystem (VIS) ist am 11. Oktober 2011 in Betrieb gegangen. Siehe: Visa-Informationssystem, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 1-2/2012, <http://www.bmi.gv.at>.

<sup>340</sup> Das Stockholmer Programm – ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01), S. 26 f., <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 04.06.2012).

<sup>341</sup> Ebenda S. 30 f.

Rat der EU und die Kommission „*dass Kohärenz und Komplementarität zwischen der politischen und der operativen Ebene von Tätigkeiten auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gewährleistet sind.*“<sup>342</sup> Für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ergeben sich daraus folgende Grundsätze: die Mitgliedstaaten werden den Informationsaustausch untereinander und innerhalb der Union zu multilateralen und bilateralen Tätigkeiten weiter ausbauen; die Union und die Mitgliedstaaten müssen solidarisch, kohärent und komplementär handeln. Wesentlich ist auch die Feststellung, „*dass die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik und viele außenpolitische Maßnahmen auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gemeinsame oder sich ergänzende Ziele haben.*“<sup>343</sup> Der Europäische Rat erinnert dabei an den Beitrag von GSVP-Missionen zur inneren Sicherheit der EU durch Beiträge zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität. Kohärenz und umfangreichere Zusammenarbeit ist daher auch bei Maßnahmen, den Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts und die GSVP betreffend, nötig. Bei der externen Zusammenarbeit soll sich die EU auf Bereiche konzentrieren, in denen das Handeln der Union einen zusätzlichen Nutzen bietet: Migration und Asyl, Sicherheit, Informationsaustausch, Justiz, Katastrophenschutz und -management. Der Europäische Rat empfiehlt vermehrt Abkommen der EU mit Drittstaaten – besonders bei der justiziellen Zusammenarbeit und im Zivilrecht – in Erwägung zu ziehen, wobei dies auch auf bilateraler Basis erfolgen kann. Geographische Schwerpunkte der externen Zusammenarbeit liegen zunächst auf Bewerberstaaten bzw. Staaten mit Aussicht auf Aufnahme, dann Partnerländern (Europäische Nachbarschaftspolitik), Schengen- und EWR-Staaten, weiters den USA, Russland und strategischen Partner, mit denen die Union bei allen Fragen auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zusammenarbeiten sollte, anderen vorrangigen Staaten und internationalen Organisationen.<sup>344</sup>

---

<sup>342</sup> Ebenda S. 33.

<sup>343</sup> Ebenda S. 34.

<sup>344</sup> Ebenda S. 34 f.

## **Strategie für die innere Sicherheit der EU**

Unter Berücksichtigung des Stockholmer Programms beschloss der Europäische Rat am 25./26. März 2010 die „*Strategie für die innere Sicherheit der EU*“. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sollte damit weiter ausgebaut werden. Die Strategie versteht sich als umfassendes Gesamtkonzept – so umfasst innere Sicherheit auch den Katastrophenschutz. Die Strategie legt zunächst die gemeinsamen Bedrohungen und Herausforderungen im Bereich Sicherheit dar: Terrorismus in jeglicher Form, die schwere und organisierte Kriminalität, die Cyberkriminalität, die grenzüberschreitende Kriminalität (in Gestalt der Klein- und Eigentumskriminalität), Gewalt an sich, natürliche oder vom Menschen verursachte Katastrophen. In der Strategie werden zwar bilaterale, multilaterale und regionale Strukturen zur Bewältigung dieser Herausforderungen positiv erwähnt, allerdings als zunehmend ergänzungsbedürftig durch einen EU-weiten Ansatz erachtet. Als bereits auf EU-Ebene getroffene Maßnahmen werden genannt: Lageanalysen und Zukunftsszenarien; Aufstellung von Arbeitsprogrammen und Folgenmanagement sowie gemeinsame Planungen; die Schaffung von Frontex, Europol und Eurojust; auf gegenseitiger Anerkennung beruhende Instrumente (verschiedene Datenbanken wie das Schengener Informationssystem, Europäischer Haftbefehl, Vorkehrungen für das Einfrieren von Vermögensgegenständen); Rechtsinstrumente der EU, die die operative Zusammenarbeit erleichtern; Evaluierungsmechanismen, um die Wirksamkeit von Maßnahmen festzustellen. Nun soll die Integration auf dem Sektor Sicherheit weiter verstärkt werden. Das neue Sicherheitsmodell soll Maßnahmen der Strafverfolgung und der justiziellen Zusammenarbeit sowie Grenzschutz- und Katastrophenschutzmaßnahmen miteinander verbinden. Die leitenden Grundsätze dabei sind die Achtung der Grundrechte, der Rechtsstaatlichkeit, der internationalen Schutzverpflichtungen sowie der Privatsphäre; der Schutz der Bürger, vor allem der Opfer von Menschenhandel, Sexualdelikten und Terrorismus; Transparenz und Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgern; Dialog als Mittel zur Streitbeilegung; Integration, soziale Eingliederung und Bekämpfung von Diskriminierung; Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, wo es erforderlich ist, sowie ganz allgemein gegenseitiges Vertrauen. Mittels

zehn Aktionsleitlinien soll die innere Sicherheit künftig gewährleistet werden. Es gilt Maßnahmen in der horizontalen und der vertikalen Dimension zu treffen. Die horizontale Dimension umfasst die möglichst breite Einbindung verschiedener staatlicher und gesellschaftlicher Sektoren (Strafverfolgungs- und Grenzschutzbehörden, Zivilschutz, Politik, Wirtschaft, Sozialbereich, Privatsektor), die vertikale Dimension die verschiedenen Ebenen öffentlichen Handelns (internationale Zusammenarbeit, EU-Ebene, regionale Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene). Die Gewährleistung der wirksamen demokratischen und justiziellen Überwachung der Sicherheitsaktivitäten durch Einbindung des Europäischen Parlaments und der nationalen Volksvertretungen sowie durch die Tätigkeit des Europäischen Gerichtshofes bildet ein weiterer zentraler Teil der Strategie. Eine der wichtigsten Leitlinien ist die der Prävention und Antizipation – Verbrechen sollten erst gar nicht verübt werden, und wenn doch, sollten die Auswirkungen minimiert werden. Ein proaktiver, erkenntnisgestützter Ansatz soll helfen, die Bedrohungen rechtzeitig aufzuspüren und Verbrechen zu verhindern. Zu diesem Zweck sollte eine Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Bedrohungen wie der organisierten Kriminalität erstellt werden. Auch der Bereich des Katastrophenschutzes bedarf eines strategischen Konzepts der Prävention und Antizipation. Um möglichst frühzeitig reagieren zu können, ist ein umfassender Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden nötig. Dazu muss das Vertrauen zwischen diesen Behörden gestärkt und alle relevanten Datenbanken müssen erfasst werden, wobei der Datenschutz zu gewährleisten ist. Im Bereich der operativen Zusammenarbeit wird die Rolle des „*Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit*“, kurz COSI, betont. Für Groß- und Massenveranstaltungen soll ein Kooperationsrahmen entwickelt werden, in dem Unterstützung und Solidarität für solche Ereignisse gewährleistet werden. Eine weitere Leitlinie ist die verstärkte justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen sowie die volle Ausschöpfung des Potenzials von Eurojust. Zum besseren Schutz der Grenzen ist das integrierte Grenzmanagement zu verstärken. Dabei ist zu prüfen, ob ein europäisches System von Grenzschutzbeamten geschaffen werden kann. Hingewiesen wird auch auf die Rolle moderner Technologien (Schengener Informationssystem, Visa-

kodeks, elektronische Grenzkontrollsysteme) beim Grenzmanagement. Eine eigene Leitlinie befasst sich mit Innovation und Ausbildung. Im Technologiebereich sollen Kosten gespart, die Effizienz gesteigert und die Interoperabilität gesichert werden. Auch bei der Ausbildung wird ein strategisches Vorgehen verlangt, da dies in Hinblick auf moderne Technologien und zur Schaffung einer gemeinsamen Kultur der europäischen Strafverfolgungsbehörden erforderlich ist und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erleichtert. Es sollen daher europäische Elemente in die einzelstaatliche Aus- und Fortbildung einfließen sowie an „Erasmus“ angelehnte Austauschprogramme erstellt werden. In einer weiteren Leitlinie ist das Thema der äußeren Dimension der inneren Sicherheit erfasst. Innere und äußere Sicherheit sind in hohem Ausmaß miteinander verbunden, internationalen Zusammenarbeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten daher unerlässlich. Sicherheit wird sogar als ein „Schlüsselfaktor“ der EU-Politiken gegenüber Drittländern gesehen. Es geht dabei nicht nur um die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und der Drittstaaten, sondern um ein globales Sicherheitskonzept. Wichtig ist hierbei die Zusammenarbeit mit Ländern auf einer breiten Grundlage. In diesem Zusammenhang dient die Strategie der inneren Sicherheit als Ergänzung der EU-Sicherheitsstrategie von 2003. Die zehnte und letzte Leitlinie fordert die flexible Anpassung an künftige Herausforderungen. Dazu ist ein „umfassender, pragmatischer, flexibler und realistischer Ansatz“ erforderlich, der „Risiken jeglicher Art“ umfasst, die zu einer Gefährdung für die Sicherheit werden könnten. Die weitere Entwicklung, Verfolgung und Durchführung der Strategie für die innere Sicherheit wird dem COSI zugewiesen.<sup>345</sup>

## **Das Europäische Polizeiamt (Europol)**

Eine der wichtigsten Säulen der Verbrechensbekämpfung in der EU ist das Europäische Polizeiamt Europol mit Sitz in Den Haag. Europol ist als Zentralstelle für die Sammlung, den Austausch, die Auswertung und

---

<sup>345</sup> Generalsekretariat des Rates der EU (Hg.), Strategie für die innere Sicherheit der Europäischen Union. Auf dem Weg zu einem europäischen Sicherheitsmodell, März 2010 (Brüssel 2010), <http://www.consilium.europa.eu>.

Analyse von Informationen ohne exekutive Befugnisse geschaffen worden. Rechtliche Grundlage ist das Europol-Übereinkommen von 1995, Europol selbst nahm seine Tätigkeit offiziell am 1. Juli 1999 auf. Am 6. April 2009 fassten die Justiz- und Innenminister den Ratsbeschluss zur Errichtung des Europäischen Polizeiamtes. Mit dem Beschluss wurde Europol zu einer europäischen Agentur und damit auf die gleiche Stufe wie Eurojust und die Europäische Polizeiakademie gestellt und wird seitdem aus dem Gemeinschaftshaushalt der EU finanziert. Hinzu kam, dass eine Reihe von Verbesserungen als notwendig erachtet wurde. Diese standen im Zusammenhang mit der Bedrohung durch den Terrorismus, aber auch mit dem im Haager Programm vorgesehenen verbesserten Informationsaustausch und dem Verfügbarkeitsgrundsatz, also der EU-weiten Verfügbarkeit von für die Strafverfolgung relevanten Informationen nach den gleichen Bedingungen in der gesamten EU. Das Mandat von Europol wurde auf sämtliche Formen schwerer Kriminalität erweitert. Den Anstoß zu dieser Reform gab Österreich während seiner EU-Präsidentschaft 2006.<sup>346</sup>

Mit Europol soll die polizeiliche Kooperation zwischen den EU-Staaten bei der Bekämpfung internationaler Schwerkriminalität intensiviert werden. *„Europol ist für organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere Formen schwerer Kriminalität gemäß dem Anhang (des Beschlusses, der sämtliche Formen von Kriminalität erfasst, GBM) zuständig, wenn zwei oder mehr Mitgliedstaaten in einer Weise betroffen sind, die aufgrund des Umfangs, der Bedeutung und der Folgen der Straftaten ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten erfordert.“*<sup>347</sup> Zu diesem Zweck sammelt, analysiert und speichert Europol Informationen der Mitgliedstaaten. Zwei oder mehr Mitgliedstaaten können auch Auswerteprojekte initiieren. Europol ist mittlerweile die Zentrale zur Bekämpfung von Euro-Geldfälschung geworden. Es kann die EU-Mitgliedstaaten um Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen ersuchen.

---

<sup>346</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, den 20.12.2006, KOM (2006) 817 endgültig, 2006/0310 (CNS), Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Errichtung des Europäischen Polizeiamtes (EUROPOL), S. 2-3, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 15.02.2012); Homepage Europol, About Europol, History, <http://www.europol.europa.eu> (abgerufen am 05.06.2012).

<sup>347</sup> Beschluss des Rates 2009/371/JI vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamtes, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 05.06.2012).

Europol-Beamte können in gemeinsamen Ermittlungsgruppen mitarbeiten, das Ergreifen von polizeilichen Zwangsmaßnahmen durch diese ist aber ausgeschlossen.<sup>348</sup> Das Europäische Polizeiamt hat rund 700 Mitarbeiter.<sup>349</sup> Die Mitgliedstaaten entsenden jeweils mindestens einen Verbindungsbeamten zu Europol. Jeder Mitgliedstaat besitzt eine nationale Stelle – in Österreich das Bundeskriminalamt.<sup>350</sup> Das Europol-Informationssystem und das Schengen-Informationssystem (SIS) haben inzwischen wesentliche Rollen im Austausch von Daten und Informationen eingenommen. Bei SIS handelt es sich um die größte Datenbank im Bereich Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, Unterstützung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und Abwicklung der Grenzkontrollen an den EU-Außengrenzen. Die modernere zweite Version (SIS II) ist seit 9. April 2013 einsatzbereit und erfasst mit dem Europäischen Haftbefehl gesuchte Personen, vermisste oder in Zusammenhang mit judiziellen Angelegenheiten gesuchte Personen, aber auch Fahrzeuge, Flugzeuge, Schiffe, Container sowie andere gesuchte Objekte, um in der Folge die Zusammenarbeit zwischen Polizei- und Justizbehörden effektiver zu gestalten. Neu sind zusätzliche Fahndungsoptionen (biometrische Merkmale, DNA), die Erweiterung des Sachenfahndungskatalogs und die Verknüpfung von Sachen- und Personenfahndungen.<sup>351</sup>

Zunehmend wichtiger wird die Bekämpfung von Internetkriminalität in all ihren Erscheinungsformen wie Kreditkartenbetrug, Kinder-

---

<sup>348</sup> MEPA-Handbuch, Allgemeiner Teil, 1B, S. 9f., 13, <http://www.mepa.net> (abgerufen am 10.02.2012).

<sup>349</sup> Homepage Europol, About Europol, Introduction, <http://www.europol.europa.eu> (abgerufen am 05.06.2012).

<sup>350</sup> Homepage des Bundesministeriums für Inneres, Das B.M.I-Engagement in der Europäischen Union. Das B.M.I und EU-Agenturen. Europol, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 05.06.2012).

<sup>351</sup> European Commission, Brussels, 29.6.2011, COM(2011) 391 final, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Progress Report on the Development of the Second Generation, Schengen Information System (SIS II), July 2010 – December 2010; System (SIS II) - 3rd pillar legislation, <http://soderkoping.org.ua>, 9.12.2011 (abgerufen am 15.02.2012); EU will Grenzkontrollen durch Registrierungssystem effizienter machen, <http://www.ots.at>, 18.02.2013 (abgerufen am 27.02.2013); SIS II geht in Betrieb, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 05.04.2013).

pornographie, „Phishing“ etc. Alleine der digitale Handel setzt jährlich acht Billionen Euro um. Es besteht also großes Potential für kriminelle Aktivitäten. Ab 1. Juli 2012 wurde daher mit dem Aufbau eines „European Cybercrime Center“ (EC3) bei Europol begonnen. Aktivitäten gab es schon in der Vergangenheit – die „Analytical Workfiles“ „Twins“ und „Cyborg“ gegen Kinderpornographie im Internet bzw. organisierte Kriminalität im IT-Bereich. Am 11. Januar 2013 hat das Center den Betrieb aufgenommen. Insgesamt geht es um eine effizientere Bekämpfung bei Cybercrime, wobei der operative und forensische Bereich abgedeckt werden sollen. Die Ressourcen sämtlicher Mitgliedstaaten sollen für den Kampf mobilisiert werden. Bei dem neuen Center geht es einerseits um Bildung einer Drehscheibe für Informationen und Analysen. Augenmerk wird auf Bereiche gelegt, bei denen die Opfer besonders schwer an den Folgen zu tragen haben, z. B. Kinderpornographie. Die Mitgliedstaaten sollen bei ihren eigenen Maßnahmen auf diesem Gebiet durch EC3 Unterstützung erhalten. So ist an die Erstellung von Ausbildungsmaterial für die Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden gedacht. Sehr wichtig ist die Funktion von EC3 als Meldestelle für einschlägige Informationen und deren Verarbeitung. Es sollen einheitliche Standards für das Berichtswesen erstellt werden, um einen besseren europaweiten Überblick über die Kriminalitätsentwicklung zu erhalten. Die Kooperation von EC3 soll sich aber nicht nur auf den öffentlichen Sektor (Europäische Kommission, Europäische Polizeiakademie, Eurojust, Interpol u.a.), sondern auch auf den privaten (Internet-Providern, Sicherheitsunternehmen u.a.) erstrecken. Mittels Public Private Partnership werden Modelle der Kriminalprävention und strategischen Planung entwickelt.<sup>352</sup>

### **Weitere Kooperationen innerhalb und außerhalb der EU**

Seit 1. Januar 2005 analysiert das „Gemeinsame Lagezentrum“ (SITCEN) der EU gemäß Haager Programm auch terroristische Bedro-

---

<sup>352</sup> Gabriele Loidl, Strategien gegen Cybercrime, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 11-12/2012, S. 20 f., <http://www.bmi.gv.at>; Jeff Goldman, Europol Announces Launch of European Cybercrime Center, <http://www.esecurityplanet.com>, 14.01.2013 (abgerufen am 25.02.2013)

hungen, um den Entscheidungsträgern entsprechende Grundlagen und Hilfestellungen zu geben. SITCEN ist dem Europäischen Auswärtigen Dienst zugeordnet. Informationen bekommt SITCEN u. a. auch von Europol. Dem Thema Terrorismus sind mittlerweile 40 Prozent der SITCEN-Berichte gewidmet. Zudem ist es seine Aufgabe, in Abstimmung mit internationalen Organisationen und Geberstaaten Strategien für die technische Hilfe zur Stärkung der Fähigkeiten für die Terrorismusbekämpfung „in prioritären Staaten“ zu entwickeln.<sup>353</sup> Als Grundlage dafür dienen Informationen aus den Mitgliedstaaten und des Europol.<sup>354</sup>

Ein Kooperationsforum, das auf Initiative des Europäischen Rates entstanden war, war die *European Police Chiefs Task Force*. Die Polizeichefs hatten kriminalpolizeiliche, aber auch schutz- sowie verkehrspolizeiliche Maßnahmen behandelt und sich eines 2004 eingeführten Planungs- und Koordinierungsmechanismus bedient. Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurde diese Einrichtung aufgelöst.<sup>355</sup> Daher hatte der Rat der EU am 25. Februar 2010 die Einrichtung des „*Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit*“, kurz als „*Ständiger Ausschuss des Rates für die innere Sicherheit*“ (COSI, von der französischen Bezeichnung: comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure) bezeichnet, beschlossen, der die *European Police Chiefs Task Force* ersetzte. Die Einsetzung dieses Ausschusses des Rates ist auf Grundlage des Artikels 71 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU erfolgt, der eine solche Einrichtung festlegt. Seine Aufgabe ist, die Koordinierung der Zusammenarbeit der zuständigen nationalen Behörden zu erleichtern, zu fördern und zu verstärken. Der Ausschuss trägt auch zur Kohärenz des Handelns von Europol, FRONTEX und Eurojust bei. An der Durchführung von

---

<sup>353</sup> Erklärung des Europäischen Rates zum Kampf gegen den Terrorismus, Bulletin EU 3-2004, <http://ec.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013)

<sup>354</sup> Ebenda; Mai'a K. Davis Cross, *EU Intelligence Sharing & The Joint Situation Centre: A Glass Half-Full*. Prepared for delivery at the 2011 Meeting of the European Union Studies Association, March 3-5, 2011, S. 5, 12, <http://www.euce.org> (abgerufen am 15.02.2012).

<sup>355</sup> MEPA-Handbuch, Allgemeiner Teil, 1B, S. 19, <http://www.mepa.net> (abgerufen am 10.02.2012).

Operationen selbst und auch an der Rechtssetzung beteiligt er sich nicht. Zusammengesetzt ist er aus Delegierten der Ministerien der Mitgliedstaaten, im Falle Österreichs sind es Mitarbeiter des Innenministeriums.

Auf österreichisches Betreiben wurde ein Zirkel aus hochrangigen COSI-Delegierten gegründet, der *Strategic Circle International Security*. Sie kommen aus den Staaten des Forums Salzburg, den Benelux-Staaten, Deutschland und den nordischen Staaten. Österreich hat sich besonders für eine starke Rolle des COSI bei der Förderung der operativen polizeilichen Zusammenarbeit und bei der Koordinierung der Bekämpfung schwererer und organisierter Kriminalität im Rahmen der EU verwendet. Auch die Strategie für die innere Sicherheit soll im Wege von COSI umgesetzt und weiterentwickelt werden. Österreich trägt dazu bei, dass COSI den Rat in Zusammenhang mit Art. 222 AEUV (Solidaritätsklausel) unterstützt, so wie es im Ratsbeschluss über die Einsetzung des COSI festgelegt ist. Österreich legte am 11. Juni 2012 ein Papier zur Ausgestaltung der Implementierung des Art. 222 AEUV vor.

COSI hat auch eine zentrale Rolle bei der Überwachung und Koordinierung des *Politikzyklus (Policy Cycle)*. Bessere operative Zusammenarbeit und mehr Effizienz in der Bekämpfung schwerer und organisierter Kriminalität sind die Hauptziele dieses Zyklus. Er fußt auf dem Stockholmer Programm, das die Kohärenz und Komplementarität zwischen der politischen und operativen Ebene auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorsieht. Um dies zu gewährleisten, riefen die Justiz- und Innenminister am 8. November 2010 diesen EU-Politikzyklus mittels einer Schlussfolgerung ins Leben. Der erste Zyklus ist ein verkürzter für die Jahre 2011 bis 2013, ab 2014 dauert er vier Jahre. Die größten Bedrohungen sollen auf kohärente und methodische Weise durch bestmögliche Zusammenarbeit von nationalen und EU-Institutionen bewältigt werden. Der Zyklus ab 2014 soll auf der Basis des verbesserten „*Serious and Organised Crime Threat Assessment*“ (SOCTA) durchgeführt werden. Davon ausgehend werden Prioritäten festgelegt, für die es jeweils einen *Multi-Annual Strategic Plan* (MASP) und davon abgeleitet jährliche *Operational Action Plans* gibt. Am Ende wird der Zyklus evaluiert, die Ergebnisse fließen in den Folgezirkel ein.

Besonderes Anliegen der mitteleuropäischen Staaten innerhalb der EU ist es, die Westbalkanstaaten an die Sicherheitsstandards der EU heranzuführen. Auch hier spielt COSI eine Rolle. Auf Initiative des Bundeskriminalamtes wurde in diesem Rahmen ein Konzept für *Police Equal Performance* (PEP) ausgearbeitet.<sup>356</sup> Parallel dazu wird auch die polizeiliche Sicherheitspartnerschaft mit den USA vertieft. Die USA sind ein wichtiger Partner für Sicherheitsbemühungen in Südosteuropa, dem Nahen und Mittleren Osten, dem Kaukasus und in Zentralasien. Im Kampf gegen den Drogenhandel bestehen verstärkte Kooperationen mit den USA. Ferner strebt die EU die Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit mit den vier zentralasiatischen Ländern Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan und Usbekistan an – bei der Drogenbekämpfung und im Grenzschutz. Österreich hat sich innerhalb der EU bei der Schaffung des „*Border Management Programme in Central Asia*“ (BOMCA) engagiert. Es gliedert sich in zwölf Projekte und zielt vor allem auf die Etablierung funktionierender Grenzdienste in Zentralasien,<sup>357</sup> insbesondere auf den Aufbau eines Sicherheitsgürtels um Afghanistan, dessen Landwirte derzeit 82% (ca. 5.800 Tonnen) des weltweit verkauften Rohopiums herstellen.<sup>358</sup> BOMCA ist momentan in seiner achten Phase, für die bis 2014 über 8 Millionen Euro bereitstehen. Neben den Sicherheitsaspekten geht es um die Förderung des Handels und des Transitverkehrs.<sup>359</sup> Im Jahr 2004 war zu diesem Zweck auch ein Treffen mit den Grenzpolizeichefs der zentralasiatischen Staaten in Wien erfolgt.

- 
- <sup>356</sup> Beschluss des Rates 2010/131/EU vom 25. Februar 2010 zur Einsetzung des Ständigen Ausschusses über die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit, <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 15.02.2012); Antonio Martino, COSI, PEP und Policy Cycle, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 7-8/12, S. 62, <http://www.bmi.gv.at>.
- <sup>357</sup> Drogenschmuggel in Zentralasien, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 7-8/2003, <http://www.bmi.gv.at>.
- <sup>358</sup> UN-Bericht: Opiumpreise in Afghanistan stark gestiegen, <http://www.faz.net>, 13.1.2012 (abgerufen am 03.02.2012).
- <sup>359</sup> EU and UNDP started implementation of the new eighth phase of BOMCA Programme, <http://bomca.eu> (abgerufen am 06.05.2012).

## Vertiefte Kooperationen in Mittel- und Südosteuropa

Im Kampf gegen die organisierte Kriminalität, die illegale Migration und den Terrorismus finden auch regelmäßig Treffen zwischen dem/der österreichischen Innenminister/-in und süd- bzw. südosteuropäischen Amtskollegen statt. So werden im Rahmen des „Prozesses von Brdo“ Koordinationstreffen zwischen den zuständigen Ministern von Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Italien, Kroatien, Mazedonien (FYROM), Montenegro, Österreich, Rumänien, Serbien, Slowenien, der Türkei und Ungarn durchgeführt. 2009 hatten diese Staaten ein gemeinsames EU-Projekt gestartet: Innerhalb von drei Jahren sollen in Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien (FYROM), Montenegro und Serbien Strafverfolgungskordinationsstellen (*International Law Enforcement Coordination Units*) zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingerichtet werden. Österreich ist bei dem Vorhaben unterstützend tätig.<sup>360</sup> Unter führender Mitwirkung des österreichischen Bundeskriminalamtes wurden sieben solcher Units – der Kosovo ist nunmehr ebenfalls eingebunden – gegründet, die als zentrale Koordinations-, Kommunikations- und Informationseinrichtungen zwischen nationalen und internationalen Stellen dienen und selbst ein eigenes Netzwerk darstellen. Der Nutzen liegt in einem zentralisierten und einheitlichen Ablauf bei der Informationsübermittlung und der daraus resultierenden behördlichen Reaktion. Hier konnten zum Teil Ergebnisse erzielt werden, die über westlichen Standards liegen. Kriminalität kann so rascher und daher effektiver bekämpft werden. Zusätzlich zu den ILECUs gibt es am Westbalkan auch ein Netzwerk zur Bekämpfung des Terrorismus. Der Ausbau der polizeilichen Zusammenarbeit der EU-Staaten mit den Westbalkan-Staaten wurde von den Verantwortlichen als gelungen bezeichnet. Österreich möchte das Projekt fortsetzen, damit die Arbeit der ILECUs nachhaltig ist, auch Staatsanwaltschaften einbezogen werden und das

---

<sup>360</sup> Bundeskriminalamt, Projektteam des regionalen ILECU Bosnien und Herzegowina auf Study Visit in Wien, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 15.02.2012); Innenministerin berät mit europäischen Amtskollegen über Polizeikooperation, <http://www.ots.at> (abgerufen am 15.02.2012).

Netzwerk auf Moldawien, Georgien und die Ukraine ausgeweitet wird.<sup>361</sup>

Österreich beteiligte sich 2012 an folgenden internationalen Polizeieinsätzen: *EU Police Mission in Afghanistan* (EUPOL) mit 5 Beamten, *EU Border Assistance Mission in Rafah* (EUBAM Rafah), wo mangels Anforderung bislang keine österreichischen Polizisten im Einsatz waren, *EU Police Coordination Office for Palestinian Police Support* (EUPOL COPPS) mit 2 Beamten, *European Union Monitoring Mission in Georgia* (EUMM) mit 3 Beamten, *EU Rule of Law Mission in Kosovo* (EULEX) mit derzeit 17 Beamten (max. 25).<sup>362</sup> Der Schwerpunkt der österreichischen Polizeimissionen bleibt der Westbalkan.

Am 24. Juni 2011 hatte der Europäische Rat die „*EU-Strategie für den Donaauraum*“ angenommen. In der zweiten Jahreshälfte 2011 wurde mit der Umsetzung ihrer Prioritäten begonnen. Bei dieser Strategie geht es darum, vorhandene Strukturen und Ressourcen möglichst effizient zu nutzen, um zentrale Herausforderungen für die Region in Zusammenhang mit Mobilität, Energie, Umwelt, Umwelt- und Naturkatastrophen, sozioökonomischen Faktoren und auch Sicherheit zu bewältigen. Beteiligt sind die Anrainerstaaten der Donau und Staaten im Nahbereich: Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Deutschland, Kroatien, Moldawien, Montenegro, Österreich, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, die Ukraine und Ungarn. Eine der vier „*thematischen Säulen*“ ist die Stärkung des Donauraumes und eines von zwei „*Prioritätsfeldern*“ lautet „*Zusammenarbeit zur Förderung der Sicherheit und zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität*“. Koordiniert wird dieses Feld von Deutschland und Bulgarien. Das zweite Treffen der Steuerungsgruppe fand im Dezember 2011 statt. Momentan ist die Arbeit noch im Aufbau begriffen. Österreich bringt sich bei der Korruptionsbekämpfung ein.<sup>363</sup> Ein weiteres Ziel des

---

<sup>361</sup> BKA: Abschluss des internationalen Polizeiprojekts DET-ILECUs II in Berlin, 12.12.2012, <http://www.presseportal.de> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>362</sup> Homepage Bundesministerium für Inneres, Aufgabengebiete, Auslandseinsätze, Einsätze, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>363</sup> Europäische Kommission, Brüssel, den 8.12.2010, KOM(2010) 715 endgültig, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Strategie der Europäischen Union für den Donaauraum,

österreichischen Innenministeriums liegt in der Implementierung der *Police Equal Performance (PEP)*. Diese Strategie wurde vom österreichischen Bundeskriminalamt initiiert und im Rahmen von COSI ausgearbeitet und richtet sich an die Staaten des Westbalkans und an Moldawien. Ihr Ziel ist es, einen gemeinsamen Handlungskatalog für die tägliche Polizeiarbeit zu erstellen und durch ein einheitliches Vorgehen der Polizeien in den teilnehmenden Staaten möglichst erfolgreiche Resultate bei der Verbrechensbekämpfung über die Grenzen hinweg zu erzielen. Die nationalen Polizeibehörden dieser Länder leisten gute Arbeit, es mangelt aber an der Fähigkeit, kriminelle Phänomene und Aktivitäten über die Grenzen hinweg zu erkennen und zu bekämpfen. Es müssen daher die Instrumente, Methoden und Arbeitsprozesse gemeinsam verbessert werden. Dieses Ziel soll mittels PEP erreicht werden.<sup>364</sup>

Mitteuropäische Zusammenarbeit am polizeilichen Sektor findet auch in Zusammenschlüssen ohne (unmittelbare) österreichische Beteiligung statt. Die *Southeast European Cooperation Initiative (SECI)* – ihr gehören an: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Kroatien, Mazedonien (FYROM), Moldawien, Montenegro, Rumänien, Ungarn, Serbien, Slowenien und die Türkei – verbindet, neben anderen, auch mittel- und südosteuropäische Staaten. Koordinator ist der ehemalige österreichische Vizekanzler und ÖVP-Obmann Erhard Busek. Die Initiative zielt auf die Integration der Region zur Förderung

---

<sup>364</sup> <http://oerok.gv.at> (Homepage der Österreichischen Raumordnungskonferenz, EU-Strategie für den Donauraum); Homepage der Danube Region Strategy, Security, <http://groupspaces.com/Security> (alle abgerufen am 16.02.2012). Forum Salzburg-Staaten präsentieren Donauraumstrategie und Maßnahmen für Schengen-Schutzmechanismen, <http://www.bmi.gv.at>; Vision „Forum Salzburg 2020“, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 9-10/10, S. 33, <http://www.bmi.gv.at>; Antonio Martino, COSI, PEP und Policy Cycle, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 7-8/12, S. 62, <http://www.bmi.gv.at>; Österreichisch-französischer Workshop im BM.I: Police Equal Performance, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 26.02.2013); Als Beispiel nannte der Direktor des Bundeskriminalamtes, Franz Lang, die Halterüberprüfung eines in einen Überfall verwickelten serbischen Fahrzeuges innerhalb von Minuten – ein Vorgang, der noch bis zu sechs Wochen in Anspruch nehme. Aus: Margret Klausner, Gemeinsam gegen organisierte Kriminalität, <http://www.tt.com> (alle abgerufen am 16.02.2012).

der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung ab. 1999 wurde das *SECI Regional Centre for Combating Trans-border Crime* ins Leben gerufen. Die Schaffung dieser Einrichtung stand im Zusammenhang mit dem Bestreben, einen möglichst freien Personen- und Warenverkehr zwischen den Teilnehmern zu ermöglichen. Eine eigene Projektgruppe hatte sich mit Erleichterungen beim Grenzübertritt beschäftigt, was aber gleichzeitig eine bessere Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität notwendig gemacht hat. Die Überlegungen haben auf der Erkenntnis gefußt, dass transnationale Kriminalität ein Hemmnis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Region und daher die Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden eine Voraussetzung für effektive Gegenmaßnahmen sei. Das *Agreement on Cooperation to Prevent and Combat Trans-border Crime* von 1999 war ein Schritt in diese Richtung, die Errichtung des *SECI Centre* in Bukarest in den Räumlichkeiten des rumänischen Parlaments ein nächster. Am 7. Oktober 2011 war die Konvention über das *Southeast European Law Enforcement Center* (SELEC) in Kraft getreten, in den das *SECI Centre* (bei Weiterbestand der SECI) überführt wurde. Österreich hat hierbei wichtige Unterstützungsarbeit geleistet. Das SELEC besitzt eigene Rechtspersönlichkeit. Im Zentrum des Netzwerks stehen die Verbindungsbeamten in Bukarest, die jeweils von Polizei und Zoll gestellt werden. SELEC unterstützt und koordiniert Aktivitäten zur Prävention und Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität. Das SELEC verfügt über acht Task Forces, aufgegliedert nach einzelnen Bereichen wie Menschenschmuggel, Drogenschmuggel, Container-Sicherheit usw., in deren Rahmen sich die operativen Aktivitäten abspielen. Der Kriminalitätsbekämpfung dient auch die Sammlung, Analyse und Weitergabe von Daten – ein eigenes computergestütztes Informationssystem erleichtert diese Arbeit. Diverse Konferenzen und Meetings unterstützen die Prozesse.<sup>365</sup>

Die *Visegrád-Gruppe*, die von Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn (V4) 1991 ins Leben gerufen wurde, behandelt neben zahl-

---

<sup>365</sup> Homepage des Southeast European Law Enforcement Center, <http://www.secicenter.org>; Homepage der Southeast European Cooperation Initiative, <http://www.secinet.info> (abgerufen 02.02.2012); Bundesministerium für Inneres, Sicherheitsbericht 2010, S. 205, <http://www.bmi.gv.at> (abgerufen am 14.02.2010).

reichen anderen Themen auch die innere Sicherheit. Fragen, den Grenzverkehr und die Migration betreffend, sowie die Harmonisierung von Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler Migration, des Drogenhandels, Waffenschmuggels, der organisierten Kriminalität und des Terrorismus gehören dazu. Durch die Aufnahme der V4 in die EU 2004 und die Teilnahme an „Schengen“ hat sich die Bedeutung der Zusammenarbeit in diesem Rahmen insofern gewandelt, als die vier Staaten nun zur effektiven Kooperation und Koordination innerhalb der europäischen Sicherheitsstrukturen beisteuern. Aktuell erörtern sie im Rahmen der V4 ihre Politik gegenüber Brüssel und stimmen die Umsetzung europäischer Bestimmungen untereinander ab. Konkrete Vorhaben der tschechischen Präsidentschaft 2011/12 bezogen sich auf die Umsetzung des Stockholmer Programms, die Aktivitäten der vier Staaten innerhalb des Salzburg-Forums, aber auch die gegenseitige Unterstützung von Kandidaten für die Postenbesetzung in EU-Agenturen sowie die Ausdehnung von „Schengen“ auf Rumänien und Bulgarien. In der praktischen Zusammenarbeit ging es um die gemeinsame Definition von Hoch-Risiko-Ländern und in den V4-Staaten aufhältigen Hoch-Risiko-Personen und das Erkennen von Methoden im Bereich illegale Migration (Reiserouten, Begründungen für den Aufenthalt), um ein effektives gemeinsames Vorgehen, auch gemeinsam mit den Hoch-Risiko-Ländern, zu gewährleisten. Bessere V4-Zusammenarbeit soll es auch bei der Grenzkontrolle auf Flughäfen und an den gemeinsamen Grenzen durch Polizeikooperationszentren geben, standardisierte Formulare sollen diese Prozesse erleichtern. Das Schengener Informationssystem wollen die vier Staaten bestmöglich nutzen und bei der Personensuche optimale Ergebnisse erzielen. Im Bereich Migration/Asyl gelten die Bemühungen der V4 dem Prag-Prozess, einem Prozess zum Abschluss von Migrationspartnerschaften zwischen den europäischen, den kaukasischen und den zentralasiatischen Staaten, in dem die V4 gemeinsam mit Rumänien die Führung innehaben. Mit Österreich gibt es zudem eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Extremismus, die auch mit anderen mitteleuropäischen Staaten gemeinsam erfolgen soll.<sup>366</sup>

---

<sup>366</sup> Innovative Visegrad. Programme of the Czech Presidency of the Visegrad Group 2011–2012, <http://www.visegradgroup.eu> (abgerufen am 10.02.2012);

Der Prag-Prozess ist einer der Migrationsdialoge im Rahmen des „*International Centre for Migration Policy Development*“ (ICMPD), einer internationalen Organisation mit Beobachterstatus in den Vereinten Nationen. Der ICMPD wurde 1993 von Österreich und der Schweiz ins Leben gerufen, um informelle Konsultationen, Expertisen und sonstige Dienste zur Erarbeitung von Strategien bzw. Politiken zur Bewältigung von mit Migration verbundenen Herausforderungen zu vermitteln. Das Büro befindet sich in Wien. Die mitteleuropäischen Staaten sind alle in der Organisation vertreten; ihr gehören an: Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Serbien, Slowenien, Slowakei, Tschechien und Ungarn. Vertreter von Staaten, internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Forschungseinrichtungen, intergouvernementalen Einrichtungen und Vertreter der Zivilgesellschaft werden im Rahmen des ICMPD zusammengeführt. Die Arbeit der Organisation baut auf drei Säulen auf: Forschung, Dialog und Aufbau von Kapazitäten, letzteres durch die ICMPD-Kompetenzzentren. Der Prag-Prozess ist einer von mehreren Dialogen dieser einen Säule. An der „*gemeinsamen Erklärung*“, die die Grundlage für jenen Prozess bildet, waren auch FRONTEX und Europol beteiligt. Aufgrund des breiten Ansatzes des ICMPD, der auch Bereiche wie Menschenhandel, illegale Migration, Visa und Grenzverwaltung umfasst, berührt seine Tätigkeit auch Aufgaben der Polizei. Aus diesem Grund sucht das ICMPD auch die Zusammenarbeit und die Partnerschaft von Polizeibehörden.<sup>367</sup>

In der „*Arbeitsgemeinschaft für polizeiliche Zusammenarbeit in Mitteleuropa*“ sind seit 1996 Polizeien von Bulgarien, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Tschechien, 12 deutschen Bundesländern sowie das deutsche Bundesministerium des Innern und die Deutsche Hochschule der Polizei zusammengefasst. Es finden zweimal jährlich Besprechungen statt.<sup>368</sup>

---

Prague Process (Building Migration Partnerships), <http://www.icmpd.org> (abgerufen am 10.02.2012).

<sup>367</sup> Homepage des International Centre for Migration Policy Development, Our Work, About Us, Factsheet Prague Process, <http://www.icmpd.org> (abgerufen am 13.02.2012).

<sup>368</sup> MEPA-Handbuch, 1B, S. 20, <http://www.mepa.net> (abgerufen am 15.02.2012).

Bedeutung für Mitteleuropa haben auch die paneuropäischen Netzwerke der Polizeizusammenarbeit auf Transportwegen, wenn ihre Dimension auch gesamteuropäisch ist. Diese Netzwerke dienen dem verbesserten Schutz der Verkehrswege Straße, Schiene und Wasser durch die Zusammenarbeit zuständiger Polizeibehörden. Die Netzwerke haben kein eigenes Mandat, sondern die Polizeibehörden der Teilnehmerstaaten werden auf Eigeninitiative tätig, um die für den europäischen Wirtschaftsraum so wichtige Funktion der Transportwege zu sichern. Österreich nimmt an allen drei Netzwerken teil: Bahnpolizei-Netzwerk RAILPOL, Straßenpolizei-Netzwerk TISPOL und Wasserpolyzei-Netzwerk AQUAPOL. Bei RAILPOL sind Behörden aus den mitteleuropäischen Staaten Deutschland, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn Mitglieder. An TISPOL nehmen Behörden aus Deutschland, Polen, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn teil. AQUAPOL verbindet u.a. Polizeien in Deutschland, der Schweiz, der Slowakei, in Tschechien und in Ungarn. Bei den Netzwerken geht es nicht nur um sicherheitspolizeiliche Aspekte. AQUAPOL überprüft bei gemeinsam durchgeführten Kontrolloperationen auch die Einhaltung von Arbeitszeiten, die geforderte Qualifikation von Schiffsmannschaften oder die Einhaltung von Sicherheitsbestimmungen. Auch TISPOL hat seinen Schwerpunkt auf die Straßen- und Verkehrssicherheit gelegt – Hauptziel ist die Verringerung der Toten im Straßenverkehr. RAILPOL wiederum richtet das Hauptaugenmerk auf die Kriminalitätsbekämpfung.<sup>369</sup>

Auch in der „Pompidou-Gruppe“ sind die mitteleuropäischen Staaten vertreten. Insgesamt hat sie 36 Mitglieder, zu denen neben EU-Staaten u. a. auch Marokko, die Türkei und Russland sowie die Europäische Kommission gehören. Die „Cooperation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Drug Trafficking“ – so die volle Bezeichnung – befasst sich mit dem Kampf gegen den Drogenmissbrauch auf umfassende Weise. Österreich wird durch das Gesundheitsministerium vertreten, die Akti-

---

<sup>369</sup> <http://www.railpol.eu>; <http://www.aquapol-police.com>; <http://www.tispol.org>; MEPA-Handbuch, 1B, S. 20 f., <http://www.mepa.net> (alle abgerufen am 15.02.2012).

vitäten erfassen aber auch die polizeiliche Drogenbekämpfung. Interpol und Europol besitzen Beobachterstatus.<sup>370</sup>

Um Herausforderungen in Folge der Osterweiterung der Union bewältigen zu können und die Zusammenarbeit bei Migration/Asyl an der Ostgrenze der Gemeinschaft zu verbessern, wurde unter schwedischer EU-Präsidentschaft 2001 der „*Söderköping-Prozess*“ ins Leben gerufen. Ab 2004 fokussierte sich die Arbeit auf Asyl, Migration, Schutz und Grenzmanagement. Der Prozess diente als Dialog- und Informationsbasis, um internationalen Standards auf diesem Gebiet in den östlichen Partnerstaaten Geltung zu verschaffen. Aus Mitteleuropa waren Polen, die Slowakei und Ungarn beteiligt. Die baltischen Republiken und Rumänien waren weitere an der östlichen Außengrenze der Union gelegene Teilnehmer. Als Nicht-EU-Staaten beteiligten sich die Ukraine, Weißrussland und Moldawien sowie die Kaukasus-Republiken Armenien, Aserbaidschan und Georgien, also die Staaten der Östlichen Partnerschaft der EU (mit Ausnahme Weißrusslands, das sich im Juni 2011 zurückgezogen hatte<sup>371</sup>), die die Europäische Nachbarschaftspolitik ergänzt. Getragen wurde der Prozess von den Regierungen der Teilnehmerstaaten. Im Dezember 2011 wurde seitens des *Söderköping Process High Level Meeting* der Beschluss gefasst, den „*Söderköping-Prozess*“ in die Östliche Partnerschaft zu integrieren, in der seither innerhalb der Plattform ein jenes Panel für Asyl und Migration existiert, das die Inhalte des „*Söderköping-Prozesses*“ auf multilateraler Ebene fortführt.<sup>372</sup>

## **Die Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA)**

Zur Verstärkung der mitteleuropäischen Länder auf dem Polizeisektor sowie zur Koordination und Bewältigung der Bekämpfung der neuen

---

<sup>370</sup> Homepage der Pompidou Group, <http://www.coe.int/pompidou>; MEPA-Handbuch, 1B, S. 19, <http://www.mepa.net> (alle abgerufen am 15.02.2012).

<sup>371</sup> Belarus quits EU's Eastern Partnership initiative, <http://www.euractiv.com> (abgerufen am 20.02.2012).

<sup>372</sup> Homepage des schwedischen Migration Board, The Söderköping Process, <http://www.migrationsverket.se>; Homepage des Söderköping Process, <http://soderkoping.org.ua>; Information sheet about Söderköping Process, <http://soderkoping.org.ua> (alle abgerufen am 20.02.2012).

gemeinsamen Gefahren wurde 1993 die Mitteleuropäische Polizeiakademie (MEPA) geschaffen. Ihre Vorgängerin war die 1992 auf Initiative des damaligen Wiener Polizeipräsidenten Günther Bögl und des ungarischen Gesandten Gábor Fontanyi gegründete Österreichisch-Ungarische Polizeiakademie. Gründungsmitglieder waren Österreich, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn, 1994 wurde Deutschland Mitglied, 1996 die Schweiz. Das Zentrale Koordinationsbüro ist in Wien bei der Sicherheitsakademie des Innenministeriums angesiedelt. Die MEPA versteht sich als Netzwerk polizeilicher Einrichtungen und Experten, die flexibel und dezentral zum Schutz der inneren Sicherheit zusammenwirken. Die dafür notwendigen gezielten Fortbildungsmaßnahmen werden von den teilnehmenden Staaten Mitteleuropas in gemeinsamer, gleichberechtigter Abstimmung geplant und durchgeführt. Neben dem polizeipraktischen Nutzen im operativen und analytischen Bereich schafft eine aktive, dauerhafte Fortbildung auch ein gemeinsames Rollenverständnis, eine Berufsphilosophie, die für die innere Sicherheit aller Staaten Mitteleuropas eine zwingende Voraussetzung für die Schaffung vergleichbarer Lebens- und Sicherheitsverhältnisse ist.

Jährlich werden ein Hauptkurs für das mittlere Management der Polizei sowie ein Grenzpolizei-Kurs und auch Spezialkurse organisiert. Angepasst an aktuelle Bedürfnisse und Entwicklungen plant das MEPA-Kuratorium jährlich Fachseminare (Zeugenschutz, internationale kriminelle Gruppen, Bekämpfung der international agierenden organisierten Kriminalität und Datenschutz, Wirtschaftskriminalität im Finanzsektor, grenzüberschreitende Überwachung, Kinderhandel, Computerkriminalität, „Schengen“ etc.). Die Durchführung der Seminare wird einzelnen Mitgliedstaaten übertragen, Seminare finden in allen Teilnehmerstaaten statt. Polizei- bzw. Kriminalbeamten der Managementebene vermittelt die MEPA Hospitationen bei Praxisdienststellen der MEPA-Länder zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit in Mitteleuropa.<sup>373</sup>

Die österreichische Gendarmerie bzw. Polizei war insbesondere beim Aufbau der Grenzpolizei in den mittel- und osteuropäischen Bei-

---

<sup>373</sup> Homepage der Mitteleuropäischen Polizeiakademie, [www.mepa.net](http://www.mepa.net) ; Mitteleuropäische Polizeiakademie, „Erfolgsmodell MEPA“, [www.bmi.gv.at](http://www.bmi.gv.at) (abgerufen am 16.02.2012).

trittsländern sehr engagiert. Im Rahmen eines EU-Projektes hatte Österreich den damaligen Beitrittsländern Slowenien und Ungarn Organisations- und Technologie-Know-how unter anderem für die EDV- und Rechtsanpassung zur Verfügung gestellt. Diese „Zwillingspakete“ waren seit Dezember 1998 existent. Neben Österreich hatten auch Deutschland und Frankreich Unterstützungs- und Aufbauarbeiten in diese Richtung geleistet. Kostete Österreich die „Schengen-Reife“ ca. 580 Millionen Euro, erhielten die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer Gelder aus der EU, um den „Schengen“-Standard zu erreichen.<sup>374</sup> Am burgenländischen Grenzübergang Nickelsdorf war 2000 das erste österreichisch-ungarische Grenzkontaktbüro eingerichtet worden, in dem ungarische Beamte auch in modernster Dokumentenkontrolle eingeschult wurden.<sup>375</sup>

### **Die Europäische Polizeiakademie (EPA)**

Seit 1. Januar 2001 existiert die Europäische Polizeiakademie (EPA) formell als Verbund der bestehenden Bildungseinrichtungen der Europäischen Union. Deren Einrichtung – die rechtliche Grundlage dafür bildet der Beschluss des Rates vom 22. Dezember 2000 (Amtsblatt L 336 vom 30. Dezember 2000) – war erstmals in einer Zusatzklärung (polizeiliche Ausbildung) zum EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Maastricht erwähnt worden. Im Vertrag von Amsterdam war die polizeiliche Zusammenarbeit im Bereich Aus- und Fortbildung konkret behandelt worden. Beim Sondergipfel in Tampere am 15./16. Oktober 1999 hatte der Europäische Rat beschlossen, dass für die Schulung von hochrangigen Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden, insbesondere in den Bereichen grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und nichtmilitärisches Krisenmanagement, eine Europäische Polizeiakademie (EPA) eingerichtet werden soll. Ziel ist dabei die Umsetzung gemeinsamer Standards innerhalb der Polizeiausbildung in den EU-Mitgliedstaaten und die Harmonisierung der Ausbildungsprogramme auf allen Ebenen. Als Bezeichnung für die neue Ausbildungsstätte für Füh-

---

<sup>374</sup> Michael Berger, Österreich hilft beim Aufbau der Grenzpolizei in Osteuropa, in: Kurier, 20.10.2000.

<sup>375</sup> Ebenda.

rungskräfte der Polizei hatte der Rat die französische Abkürzung CEPOL (*Collège Européen de Police*) gewählt. CEPOL war zunächst ausschließlich als Netz bestehender Einrichtungen zu verstehen, jedoch nicht als Akademie mit fixem Standort. Größere Ausbildungsprojekte können somit gezielter und flexibler umgesetzt werden, da auf bereits vorhandene personelle und logistische Ressourcen zurückgegriffen werden kann. Eine Zusammenarbeit existiert mit der MEPA und der Nordisch-Baltischen Polizeiakademie (NBPA). Für die mitteleuropäische Zusammenarbeit von Relevanz ist, dass auch Beamte aus EU-Beitrittsländern und EU-Kandidatenländern Zugang zu den Kursen der Akademie haben. Die Akademie arbeitet mit Ausbildungseinrichtungen außerhalb der EU zusammen, besonders in den Kandidatenstaaten. Gedacht ist auch an neue Programme gemeinsam mit den Staaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Der Europäische Rat von Feira hatte 2000 beschlossen, ab 2003 eine EU-Polizeitruppe aus 5.000 Männern und Frauen für friedenserhaltende Maßnahmen aufzustellen. Die Führungskräfte dieser Einheit werden von CEPOL ausgebildet. Der erste derartige Kurs war im November 2001 in Essen-Schellenberg/Deutschland abgehalten worden. Seit 2002 existiert ein gemeinsames CEPOL-Budget, das von den EU-Mitgliedstaaten finanziert wird.<sup>376</sup> Seit 2004 besitzt die Europäische Polizeiakademie Rechtspersönlichkeit (Beschluss 2004/566/JI des Rates). Im selben Jahr wurde als Sitz Bramshill im Vereinigten Königreich festgelegt (Beschluss 2004/567/JI des Rates). Seit 2005 ist CEPOL eine EU-Agentur (Beschluss 2005/681/JI des Rates vom 20. September 2005). Seit 2011 wird bei den Ausbildungsprioritäten verstärktes Augenmerk auf die Vorgaben des Stockholmer Programms gelegt.

---

<sup>376</sup> CEPOL, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 11-12/2001, <http://www.bmi.gv.at>; Auslandseinsätze der Polizei, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 5-6/2011, <http://www.bmi.gv.at>; CEPOL – European Police College, Work Programme 2011, S. 8, 22, <http://www.cepol.europa.eu> (alle abgerufen am 16.02.2012).

## Die FRONTEX als Organisation

Die „Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“ (FRONTEX, aus dem Französischen: *frontières extérieures*)<sup>377</sup> ist bestrebt, zahlreiche Operationen an den Land-, See- und Luftgrenzen der EU-Mitgliedstaaten durchzuführen.<sup>378</sup> Die FRONTEX ist eine Gemeinschaftsagentur der EU mit Sitz in Warschau, der Personalstand der Agentur betrug Ende 2011 304 Mitarbeiter.<sup>379</sup> Im Mai 2005 hatte die FRONTEX ihre Arbeit aufgenommen – basierend auf der Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 (ABl. L 349 vom 25. November 2004) „zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union“,<sup>380</sup> ergänzt durch die vom Europäischen Parlament und vom Rat der EU am 11. Juli 2007 erlassene Verordnung (EG) 863/2007 „über den Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und zur Änderung der Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates hinsichtlich dieses Mechanismus und der Regelung der Aufgaben und Befugnisse der abgestellten Beamten“. Die letzte Änderung war durch die Verordnung (EU) 1168/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 erfolgt. Grund für die Änderungen war die Absicht, vor allem die operativen Kapazitäten von FRONTEX zu stärken. Diese Stärkung entspricht dem Ziel, einen integrierten Grenzschutz der Union zu schaffen – dieses Ziel ist auch im Stockholmer Programm enthalten. Das Hauptquartier der FRONTEX in Warschau wurde im September 2007 bezogen.

---

<sup>377</sup> Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX), [http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/frontex/index\\_de.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/frontex/index_de.htm) (abgerufen am 28.06.2010, letzte Aktualisierung: 12.12.2009).

<sup>378</sup> FRONTEX General Report 2009, S. 2., <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012)

<sup>379</sup> FRONTEX General Report 2011, S. 27, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>380</sup> Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, L 349, 25.11.2004, Official Journal of the European Union.

Im Sinne des pan-europäischen Integrierten Grenzmanagements (*Integrated Border Management – IBM*)<sup>381</sup> liegen die Hauptaufgaben für die FRONTEX gemäß Artikel 2 der FRONTEX-Verordnung aus 2011 in der

- Koordinierung der operativen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich des Schutzes der Außengrenzen;
- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Ausbildung von Grenzschutzbeamten einschließlich der Festlegung gemeinsamer Ausbildungsnormen;
- Durchführung von Risikoanalysen, einschließlich der Bewertung der Kapazitäten, die den Mitgliedstaaten zur Bewältigung von Gefahren und Belastungen an den Außengrenzen zur Verfügung stehen. Die Risikoanalyse erfolgt mittels des 2002 von einer EU-Expertengruppe entwickelten *Common Integrated Risk Analysis Model* (CIRAM), wo auch Transitländer für die Migration in die EU identifiziert werden.<sup>382</sup> Das bis April 2005 mit der Erstellung von Risikoanalysen beauftragte, 2003 in Helsinki gegründete *Risk*

---

<sup>381</sup> Gemäß Artikel 77 (1) des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union soll die EU eine Politik entwickeln mit dem Ziel, “*the gradual introduction of an integrated management system for external borders*” umzusetzen. Bereits im Jahr 2002 legte die Europäische Kommission ihr Papier “*Towards integrated management of the external borders of the member states of the EU*” vor, in dem die Idee einer Europäischen Grenzschutzagentur weiter aufgegriffen und präzisiert wird. Vgl. dazu auch: Bernd Kasperek, Frontex und die europäische Außengrenze, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 9-15, S. 12.

<sup>382</sup> Bernd Kasperek, Frontex und die europäische Außengrenze, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 9-15, S. 14.

*Analysis Centre* (RAC) übergab diese Aufgabe an FRONTEX und wurde folglich am 1. Mai 2005 geschlossen;<sup>383</sup>

- Beteiligung an der Entwicklung der für die Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen relevanten Forschung;
- Unterstützung der Mitgliedstaaten in Situationen, die verstärkte technische und operative Unterstützung an den Außengrenzen erfordern, wozu auch humanitäre Notsituationen und Seenotrettungen gehören können;
- Unterstützung der Mitgliedstaaten in Situationen, die eine verstärkte technische und operative Unterstützung an den Außengrenzen erfordern, insbesondere jener Mitgliedstaaten, die besonderem und unverhältnismäßigem Druck ausgesetzt sind;
- Zusammenstellung europäischer Grenzschutzteams, die für gemeinsame Aktionen, Pilotprojekte und Soforteinsätze eingesetzt werden;
- Bereitstellung der notwendigen Unterstützung für die Mitgliedstaaten, einschließlich – auf deren Ersuchen – Koordinierung oder Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen;
- Einsatz von Grenzschutzbeamten der europäischen Grenzschutzteams in den Mitgliedstaaten für gemeinsame Aktionen, Pilotprojekte oder Soforteinsätze gemäß der Verordnung (EG) Nr. 863/2007;
- gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 Entwicklung und Betrieb von Informationssystemen, die einen raschen und zuverlässigen Informationsaustausch über entstehende Risiken an den Außengrenzen ermöglichen, einschließlich des durch die Entscheidung 2005/267/EG des Rates eingerichteten Informations- und Koordinierungsnetzes;
- Bereitstellung der erforderlichen Unterstützung für die Entwicklung und den Betrieb eines europäischen Grenzüberwachungssystems und gegebenenfalls für die Entwicklung eines gemeinsamen Raums für den Austausch von Informationen, einschließlich für die Interoperabilität der Systeme.

---

<sup>383</sup> Homepage der FRONTEX, Risk Analysis, FRONTEX / Structure / Risk Analysis, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

In diesem Kontext wird eine enge Zusammenarbeit mit EU-Partnern wie Europol, Eurojust und der Europäischen Polizeiakademie (*Collège européen de police – CEPOL*)<sup>384</sup>, die Koordination der Kooperation mit Sicherheitsbehörden aus Drittstaaten sowie auch die Zusammenarbeit der Zollbehörden und die Kooperation bei Pflanzenschutz- und Veterinärkontrollen angestrebt.<sup>385</sup>

### **Die Struktur und Arbeit der FRONTEX**

Der Verwaltungsrat (*Management Board*) setzt sich aus zwei Vertretern der Europäischen Kommission und je einem Vertreter aus EU-Mitgliedstaaten sowie aus den Schengen-assozierten Ländern Island, Norwegen, Liechtenstein und der Schweiz<sup>386</sup> (mit eingeschränktem Stimmrecht) zusammen. Die den Schengen-Besitzstand bisher nicht voll

---

<sup>384</sup> Das Übereinkommen zwischen FRONTEX und CEPOL wurde am 24. Juni 2009 unterzeichnet. In diesem Kontext soll eine verstärkte Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust erfolgen. Aus: Frontex and CEPOL forge stronger strategic links, 21-06-2010, [http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art84.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art84.html) (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>385</sup> FRONTEX General Report 2009, S. 2, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

<sup>386</sup> Die Schweiz und die EU hatten am 30. September 2009 in Brüssel jene Zusatzvereinbarung unterzeichnet, die die Modalitäten der Beteiligung der Schweiz an der FRONTEX regelt: seither ist der Weg für die Teilnahme des Grenzschutzkorps an der FRONTEX frei. Der Schweizer Beitrag dürfte laut Schätzungen durchschnittlich SFr 2,3 bis 2,7 Millionen pro Jahr betragen. Die Schweiz verpflichtet sich seit Anfang 2011, auf Anfrage bei Einsätzen im Rahmen von RABITs – also der Soforteinsatzteams – und „regulären“ Operationen teilzunehmen, kann dies aber bei Eigenbedarf ablehnen. Bis Ende September 2009 hatte die Schweiz bei FRONTEX einen Beobachterstatus inne und nahm an deren Aktionen auf ad-hoc-Basis teil (z.B.: Euro 2008, durch FRONTEX koordinierte Rückführungsflüge). Nunmehr wurden 30 Grenzschützer, darunter Spezialisten für Dokumente und Luftüberwachung für FRONTEX-Einsätze ausgebildet, es sollen aber nicht mehr als jeweils fünf gleichzeitig eingesetzt werden. Aus: Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Schweiz unterzeichnet Vereinbarung für die Teilnahme an der EU-Agentur FRONTEX zur Sicherung der Aussengrenzen, <http://www.efd.admin.ch/dokumentation>, ausgedruckt am 29.07.2010; Frontex: Schweiz stellt drei Experten zur Verfügung, <http://www.tagesschau.sf.tv> (abgerufen am 26.04.2012).

anwendenden Mitgliedstaaten Großbritannien und Irland werden zu den Sitzungen eingeladen. Für Dänemark gelten in diesem Zusammenhang die Bestimmungen des Protokolls 22 zum Vertrag über die EU und zum Vertrag über die Arbeitsweise der EU, wonach das dänische Parlament innerhalb von sechs Monaten entscheiden muss, ob es eine Verordnung in nationales Recht übernimmt, da es laut des genannten Protokolls an der Annahme dieser Verordnung auf dem Wege der europäischen Gesetzgebung nicht beteiligt ist.

Der Verwaltungsrat ernennt auf Vorschlag der Europäischen Kommission den Exekutivdirektor. Zu den Aufgaben des Verwaltungsrates zählen u.a. die Festlegung des Arbeitsprogramms, das der Exekutivdirektor vorschlägt, sowie Entscheidungen über Budget und Personal. Bei den Vertretern der EU-Mitgliedstaaten handelt es sich meist um die höchsten Beamten der nationalen Grenzpolizeien.<sup>387</sup>

Der Exekutivdirektor ist bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben unabhängig. Er darf Weisungen von Regierungen und sonstigen Stellen weder anfordern noch entgegennehmen.<sup>388</sup> Dem Exekutivdirektor obliegen die Dienstaufsicht und die Disziplinargewalt über die FRONTEX-Mitarbeiter sowie auch im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat über seinen Stellvertreter. Der Exekutivdirektor wird vom Verwaltungsrat auf Vorschlag der Europäischen Kommission mit Zweidrittelmehrheit ernannt.<sup>389</sup>

Seit der konstituierenden Sitzung des Verwaltungsrates am 25. Mai 2005 in Warschau ist der finnische Brigadegeneral Ilkka Laitinen – zuvor Direktor des *Risk Analysis Center* (RAC) in Helsinki – Exekutivdirektor. Zum Stellvertreter wurde am 16. Dezember 2005 seitens des

---

<sup>387</sup> Bernd Kasperek, Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8, S. 7.

<sup>388</sup> Homepage der FRONTEX, Executive Director, FRONTEX / Structure / Executive Director, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>389</sup> Ebenda.

Verwaltungsrates Gil Arias Fernández aus Spanien ernannt.<sup>390</sup> Beide Funktionen besitzen eine Amtszeit von fünf Jahren, eine einmalige Wiederwahl für drei Jahre ist zulässig.<sup>391</sup>

Die FRONTEX ist beauftragt, ein Gemeinsames Integriertes Risikoanalysemodell (*Common Integrated Risk Analysis Model – CIRAM*) zu erstellen. Ziel ist die umfassende Ausstattung der Mitgliedstaaten mit ausreichenden Informationen, damit auf Situationen vermehrter irregulärer Einwanderung reagiert und diese verhindert werden kann. Zuvor wurde diese Aufgabe vom RAC wahrgenommen. Die Informationen der FRONTEX als Schnittstelle von Grenzpolizei und Nachrichtendiensten werden nicht veröffentlicht, sondern ausschließlich an die Grenzbehörden der Mitgliedstaaten und Institutionen wie das Europol übermittelt.<sup>392</sup>

Im Jahr 2005 hatte die FRONTEX mit der Erarbeitung einer allgemeinen jährlichen Risikoanalyse mit dem Anspruch begonnen, die gesamte Außengrenze der EU und auch bestimmte Gebiete und Transitländer der illegalen Migration nach Europa abzudecken. Zur Erstellung einer Risikoanalyse unterhält die FRONTEX eine *Risk Analysis Unit* und das *FRONTEX Risk Analysis Network*, in welchem mit Experten der Mitgliedstaaten kooperiert wird.<sup>393</sup>

Als Schnittstellen zu den nationalen Grenzschutzbehörden wurden *National FRONTEX Point of Contacts* (NFPOC) eingerichtet; die interne Kommunikation erfolgt über einen verschlüsselten Postdienst. Bei Operationen stützt sich FRONTEX neben dem Hauptquartier auf die *FRONTEX Joint Support Teams* (FJST), d.h. auf Experten nationaler Grenzschutzbehörden. Die Mitglieder eines FJST sind der FRONTEX unterstellt, gemeinsame Einsätze werden von den Mitgliedstaaten

---

<sup>390</sup> Homepage der FRONTEX, Deputy Executive Director, FRONTEX / Structure / Deputy Executive Director, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>391</sup> Bernd Kasperek, Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, 2008, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8, S. 7.

<sup>392</sup> Ebenda.

<sup>393</sup> Ebenda.

befehligt.<sup>394</sup> FJST stellen das personelle Rückgrat des Grenzschutzes von FRONTEX dar.

Schon die ursprüngliche FRONTEX-Verordnung sah vor, einen zentralisierten Katalog von Grenzschutzmaterialien bereitzuhalten, den *Centralised Record of Available Technical Equipment* (CRATE). Die Verordnung (EG) 863/2007 des Rates der EU vom 11. Juli 2007 ergänzt die ursprüngliche FRONTEX-Verordnung um das Element der so genannten *Rapid Border Intervention Teams* (RABIT), ein Pool von Grenzschutzpersonal, das in „Krisensituationen“ eingesetzt werden kann.<sup>395</sup> Ein RABIT kam das erste Mal 2010 zum Einsatz, als die Zahl an illegalen Übertritten an einem Grenzabschnitt zwischen der Türkei und Griechenland stark angestiegen war.<sup>396</sup> Während zuvor die bisherigen Einsätze unter Artikel 8 der FRONTEX-Verordnung aus 2004 bloße „Unterstützungseinsätze“ darstellten, bei denen FRONTEX-Experten (Art. 8 Abs. 2 lit. b) und die durch die FRONTEX koordinierten nationalen Unterstützungsteams (Art. 8 Abs. 2 lit. a) keine eigenen exekutiven Kompetenzen innehatten, können mit den RABITs auch schnelle Eingreifteams gebildet werden, denen exekutive Befugnisse im jeweiligen Einsatzmitgliedstaat übertragen werden können. Ein erster Übungseinsatz mit Beamten aus 16 Mitgliedstaaten zur fiktiven „Abwehr“ der „Bedrohung“ durch illegale Einwanderer aus Südamerika fand im November 2007 in Porto statt.<sup>397</sup>

FRONTEX hat sogenannte *European Patrol Networks* (EPN) zum Schutz südlicher Meeresgrenzen der EU eingerichtet. 2006 hatte FRONTEX die Machbarkeitsstudie MEDSEA veröffentlicht. Diese Studie schlägt Organisations- und Kommunikationsstrukturen für eine

---

<sup>394</sup> Ebenda, S. 8.

<sup>395</sup> Ebenda.

<sup>396</sup> FRONTEX General Report 2010 (Warsaw 2011), S. 10, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 23.04.2012).

<sup>397</sup> Andreas Fischer-Lescano / Timo Tohidipur, Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 24-33, S. 28.

gemeinsame Überwachung der südlichen Meeresgrenzen vor, deren Verwirklichung in der Folge eingeleitet wurde.

In weiteren Studien (BORTEC in Hinblick auf die Etablierung eines Europäischen Grenzüberwachungssystems EUROSUR, BORSEC in Hinblick auf den Aufbau eines Integrierten Grenzmanagements, BSUAV<sup>398</sup>, SOBCAH<sup>399</sup>, BIOPASS und BIOPASS 2, SeBoCom, *Operational and Technical Security of Electronic Passports, Best Practice Guidelines on the Design, Deployment and Operation of Automated Border Crossing Systems*) erforschte FRONTEX in Zusammenarbeit mit Wissenschaftlern und Unternehmen aus den Bereichen Sicherheit und Verteidigung unterschiedliche Aspekte zum Ausbau von Grenzschutzmaßnahmen: die Vernetzung nationaler Überwachungstechnologien, biometrische Technologien, die Überwachungsmöglichkeit von Küsten und Häfen sowie den Einsatz von Drohnen/UAVs.<sup>400</sup> Darüber hinaus gibt es auch eine Studie über ethische Aspekte von Grenzschutz und eine über zukünftige Entwicklungen und Herausforderungen bei der Kontrolle der Grenzen.<sup>401</sup>

Die Ausbildung von Grenzschützern (*Common Core Curriculum – CCC*) wird in Zusammenarbeit mit Grenzpolizeischulen<sup>402</sup> vermittelt

---

<sup>398</sup> Border Security Unmanned Aerial Vehicles.

<sup>399</sup> Surveillance of Border Coastlines and Harbours.

<sup>400</sup> Bernd Kasperek, Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, 2008, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8, S. 8.

<sup>401</sup> Homepage der FRONTEX, Research & Development, Frontex / Structure / Capacity Building Division / Research and Development, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 23.02.2012).

<sup>402</sup> FRONTEX hat ein Netz von Partnerakademien geschaffen. 2013 gibt es insgesamt folgende 18 Partnerakademien in 15 Mitgliedstaaten: “Alexandru Ioan Cuza” Police Academy (Rumänien), School for Basic and Further Training for Border Police Personnel (Rumänien), Border Police Agents Training School “Avram Iancu” (Rumänien), Centro Addestramento della Polizia di Stato (Italien), Centro di Cooperazione Aeronavale Guardia di Finanza (Italien), Sicherheitsakademie (Österreich), Border and Coast Guard Academy (Finnland), The Border Force Learning & Development Academy (Vereinigtes Königreich), National Training and Expertise Centre of the Royal Netherlands Marechaussee (Niederlande), Ecole Nationale Supérieure de la Police (Frankreich), Estonian Academy of Security Sciences (Estland), Border Guard School (Litauen),

und weiterentwickelt und soll zu einer Vereinheitlichung europäischer Grenzschutzstandards führen. Der Fokus liegt auf der Erkennung von gefälschten Dokumenten, Standards für Abschiebemaßnahmen, der Erkennung gestohlener Fahrzeuge, der Ausbildung von Hubschrauberpiloten und auf Sprachkursen. Langfristig ist FRONTEX bestrebt, eine Europäische Grenzschutzschule einzurichten.<sup>403</sup> Im *Common High-level Curriculum* (CHC) soll die Ausbildung einem Masterstudium entsprechen – in Übereinstimmung mit dem Bologna-Prozess. Die dazu notwendigen Vorbereitungen wurden 2009 eingeleitet und eine erste Machbarkeitsstudie für diese neuen Ausbildungsschritte seitens einer externen Universität erstellt.<sup>404</sup>

Am 1. Juli 2008 erhielt FRONTEX im operativen Bereich auf der Grundlage einer Entscheidung des Verwaltungsrates eine neue Organisationsstruktur, die zum Ziel hat, innerhalb der *Operations Division* (OpD) die Effizienz zu verbessern, indem eine effizienter vernetzte Aufgabenteilung innerhalb folgender drei Einheiten umgesetzt wird: des *FRONTEX Situation Center* (FSC)<sup>405</sup>, der *Risk Analysis Unit* (RAU)<sup>406</sup>

---

Academy of the Police Force in Bratislava (Slowakei), Border Guard Centre for Specialized Training (Polen), University of Malta (Malta), Bundespolizeiakademie (Deutschland), Guardia Civil, Fiscal and Borders Command / Academy for Specialization (Spanien), The Coordination Group Frontex Activity, within the General Commissariat for Aliens and Borders (National Police Force) (Spanien). Homepage der FRONTEX, Training / Partnership Academies, <http://frontex.europa.eu/training/partnership-academies> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>403</sup> Bernd Kasperek, Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8, S. 7.

<sup>404</sup> Homepage der FRONTEX, Structure / Training, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>405</sup> Homepage der FRONTEX, Frontex Situation Centre, FRONTEX / Structure / Frontex Situation Centre, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>406</sup> Der RAU obliegt die operationelle Arbeit der FRONTEX, d.h. auch die Entwicklung des CIRAM – des *Common Integrated Risk Analysis Model* – dessen Ergebnisse in die Entwicklung eines *Common Core Curriculum* (CCC) für die Ausbildung von Grenzschutzbeamten inkorporiert wird. Homepage der

und der *Joint Operations Unit* (JOU).<sup>407</sup> Was die verstärkte Zusammenarbeit mit den Westbalkanländern betrifft, war nach einer zweijährigen Vorlaufphase im Jahr 2009 die Etablierung des *Western Balkans Risk Analysis Network* erfolgt.<sup>408</sup> 2010 wurde die erste *Annual Risk Analysis* dieses Netzwerkes erstellt, in welchem drei Trends herausgearbeitet wurden: Der größte Anteil an illegaler Migration entfällt auf die Albaner (aus Albanien und dem Kosovo), illegale Migration erfolgt vor allem über die türkisch-griechische Grenze und – zu einem wesentlichen geringeren Teil – durch türkische Staatsbürger mittels Flugzeug von der Türkei in Westbalkanstaaten und von dort auf dem Landweg ins übrige Europa.<sup>409</sup> Das seit 2008 existierende Lagezentrum (*Situation Centre*) soll den verstärkten und sicheren Kommunikations- und Informationsaustausch mit den Mitglieds- und Partnerländern sicherstellen.<sup>410</sup>

Die Einnahmen der FRONTEX setzen sich zusammen aus Zuschüssen der EU, Beiträgen der assoziierten Staaten sowie aus Gebühren für Dienstleistungen und aus freiwilligen Beiträgen. FRONTEX finanziert die einsatzbedingten Mehrkosten für Einsatzkräfte und Sachmittel im Rahmen gemeinsamer Operationen bis zu einer Höhe von 80 Prozent. Das Europäische Parlament muss dem Haushalt der EU und somit auch den Zuschüssen für die FRONTEX zustimmen. Hierauf beschränkt sich die parlamentarische Kontrolle gegenüber der Agentur.<sup>411</sup> Das Budget steigerte sich von 6,2 Millionen Euro (2005) auf

---

FRONTEX, Risk Analysis, FRONTEX / Structure / Risk Analysis, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>407</sup> FRONTEX General Report 2009, S. 16, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

<sup>408</sup> Ebenda, S. 25.

<sup>409</sup> Western Balkans Annual Risk Analysis, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 23.02.2012).

<sup>410</sup> European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX Programme of Work 2010, S. 9, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

<sup>411</sup> Bernd Kasperek, Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, 2008, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8, S. 7.

zunächst 19,2 Millionen Euro (2006) und 22,2 Millionen Euro zuzüglich einem Reservebudget von 13 Millionen Euro (2007).<sup>412</sup> Die aktuelle Höhe des Budgets von FRONTEX beläuft sich auf 85 Millionen Euro.<sup>413</sup>

### **FRONTEX-Operationen**

Alle gemeinsamen FRONTEX-Operationen werden auf der Grundlage von Risikoanalysen eingeleitet.<sup>414</sup> Zahlreiche FRONTEX-Operationen wurden seit der Gründung der Agentur bereits durchgeführt, wie z.B. POSEIDON (östliches Mittelmeer, v.a. Griechenland), HERA (Kanarische Inseln, Westafrika), NAUTILUS (Mittelmeer zwischen Nordafrika und Malta/Süditalien) sowie AMAZON (internationale Flughäfen, Kontrolle von Immigranten aus Lateinamerika). Die POSEIDON-Operation wurde zudem ergänzt durch das Rückführungsprojekt ATTICA. Während des vierten Quartals 2009 wurde ein vorläufiges *Return Coordination Office* geschaffen. Der Zweck von ATTICA ist, bei der Identifizierung und Ausstellung von Reisedokumenten sowie bei der Rückführung von illegal anwesenden Migranten in ihre Heimatländer Unterstützung zu leisten. Nach dreimonatigem Pilotprojekt wurde schließlich ein ständiges *Return Coordination Center* ins Leben gerufen, in diesem Kontext erfolgt auch eine effizientere Koordinierung der Zusammenarbeit mit nigerianischen und georgischen Botschaften. Mit der Entsendung eines RABIT nach Griechenland 2010 gingen die Aktivitäten von ATTICA und POSEIDON in dieses über. POSEIDON (Land) wurde nach Beendigung der Arbeit des RABIT im März 2011 wieder ins Leben gerufen.<sup>415</sup>

Vom 11. August bis 15. Dezember 2006 war die Durchführung der Operation HERA II erfolgt, als sich bereits 31.000 Flüchtlinge auf den Kanarischen Inseln befunden hatten. Die Flüchtlinge stammten aus Gambia, Mali, Mauretanien, Niger und dem Senegal. Die Distanz zwi-

---

<sup>412</sup> Homepage der FRONTEX, Finance, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>413</sup> Budget 2012, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>414</sup> Homepage der FRONTEX, Operations, FRONTEX / Structure / Operations, <http://www.frontex.europa.eu> (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>415</sup> FRONTEX General Report 2009, S. 27, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012); Frontex Executive Director signs decision to deploy RABITS, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 23.03.2012).

schen dem Senegal und den Kanarischen Inseln beträgt ca. 1.300 Kilometer. An HERA II hatten sich spanische, italienische und portugiesische Schiffe, spanische Helikopter sowie je ein italienisches und ein finnisches Flugzeug beteiligt. Bis zum Ende von HERA II wurden nach Angaben der FRONTEX 3.887 illegale Migranten in 57 Booten vor der afrikanischen Küste angehalten und umgelenkt, an die 5.000 Menschen waren noch auf nordafrikanischem Boden daran gehindert worden, in See zu stechen.<sup>416</sup>

Gemeinsam mit Partnerstaaten wie Libyen, Marokko oder Tunesien sollte auf der „*Central Mediterranean Route*“ sowie mit Senegal und Mauretanien auf der „*Western African Route*“<sup>417</sup> die illegale bzw. „*irreguläre*“ Migration bekämpft werden. Flüchtlingsboote wurden in der Folge seitens der FRONTEX in internationale Gewässer zurückgedrängt bzw. „*umgeleitet*“.<sup>418</sup> FRONTEX schloss Abkommen mit Mauretanien und dem Senegal ab, die der FRONTEX erlauben, im Hoheitsgebiet dieser Länder zu patrouillieren und Flüchtlingschiffe abzufangen.<sup>419</sup> Die Operation HERA II war die Reaktion auf die Sperrung der spanischen Exklaven Ceuta und Melilla, die mit höher gezogenen Stacheldrahtzäunen gegen Flüchtlinge gesichert wurden, gewesen.

---

<sup>416</sup> Christoph Marischka, FRONTEX – Die Vernetzungsmaschine an den Randzonen des Rechtes und der Staaten, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 16-23, S. 20.

<sup>417</sup> FRONTEX General Report 2009, S. 5, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

<sup>418</sup> Karl Kopp, Frontex, Bootsflüchtlinge und die Menschenrechte, 12.05.2009, [http://www.proasyl.de/de/themen/eu-politik/detail/news/frontex\\_bootsfluechtlinge](http://www.proasyl.de/de/themen/eu-politik/detail/news/frontex_bootsfluechtlinge) (abgerufen am 28.06.2010).

<sup>419</sup> Bernd Kasperek, Frontex und die europäische Außengrenze, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 9-15, S. 14.

Insgesamt wurden die operativen Fähigkeiten von FRONTEX gestärkt. Dies geschah unter anderem durch entsprechend effektive Formen der Zusammenarbeit. Auf Grundlage der Beschlüsse von Sevilla, die der Rat Inneres/Justiz 2002 gefasst hatte, wurden sieben Zentren für die grenzpolizeiliche Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Union aufgebaut, deren Aufgaben schließlich auf die FRONTEX-Agentur übergingen. In diesem Zusammenhang wurde das Konzept der *Focal Point Offices* entwickelt, in dessen Rahmen von der Risikoanalyse Grenzübergangsstellen definiert wurden, an denen in der Folge Polizisten aus mehreren EU-Staaten Dienst versehen können. Aktuell finden solche Einsätze neben den Joint Operations an solchen allgemeinen, neuralgischen Punkten der Außengrenzen statt. Parallel dazu wurde das *European Patrol Network* (EPN) zum Schutz der südlichen EU-Seezugrenze im Mittelmeer gebildet.<sup>420</sup>

Mit 12 von 39 Abschiebungen hatte Österreich 2010 fast ein Drittel der im Rahmen von FRONTEX organisierten Abschiebungen durchgeführt. 2010 fand erstmals eine Abschiebung mit einem direkt von FRONTEX gecharterten Flugzeug statt.<sup>421</sup>

Bei der seit März 2011 laufenden *Joint Operation POSEIDON Land* – davor hatte ein RABIT deren Auftrag erfüllt, das seinerseits die erste Phase von POSEIDON Land abgelöst hatte – wurden bis Ende 2011 55.000 Personen aufgegriffen; eine 17-prozentige Steigerung gegenüber dem Vorjahr. Personal aus 25 Staaten arbeitet an der griechisch-türkischen EU-Außengrenze, um die Grenzüberwachung und die Kontrollen sowie die Unterstützungsleistungen zu intensivieren. Die Grenze am Fluss Evros ist eine Hauptroute der Migration aus Asien. Im Januar 2012 wollten hauptsächlich Menschen aus Afghanistan, Pakistan und Bangladesch nach Europa gelangen.<sup>422</sup>

Am 20. Februar 2011 wurde die *Joint Operation HERMES* gestartet, die Ende März 2012 auslief. Anlass für den Beginn der Operation war

---

<sup>420</sup> MEPA-Buch, Allgemeiner Teil, 1B, S. 25, 27, 29, <http://www.mepa.net> (abgerufen am 10.04.2012).

<sup>421</sup> FRONTEX General Report 2010 (Warsaw 2011), S. 27, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 23.04.2012).

<sup>422</sup> Homepage der FRONTEX, Greek-Turkish land border JO Poseidon Land: Situational update, January 2012, <http://www.frontex.eu.int> (abgerufen am 17.04.2012).

der Flüchtlingsstrom von Nordafrika nach Italien. Hauptbetroffen war die Insel Lampedusa, die nur 125 Seemeilen von der afrikanischen Küste entfernt ist. Von Jahresbeginn bis Mitte Februar 2011 waren rund 5.000 Menschen aus Tunesien und Somalia auf Booten über das Meer gekommen. Insgesamt hatten 2011 56.000 Menschen Italien, vor allem Lampedusa, erreicht. Im Verlauf des Jahres waren es zunehmend mehr Menschen aus Libyen, die dem Bürgerkrieg entkommen wollten. Der Zustrom ist nach dem Sturz der Regierung von Muammar al-Gaddafi stark zurückgegangen. Von Jahresbeginn bis Ende Februar 2012 waren nur noch rund 130 Personen in der Operationszone aufgegriffen worden. Die Überfahrten werden von Kriminellen organisiert, die bis zu mehrere tausend Euro von den Flüchtlingen verlangen. Das Risiko, bei derartigen Transporten das Leben zu verlieren, ist hoch; die Vereinten Nationen schätzen, dass 2011 1.500 Menschen bei solchen Überfahrten ihr Leben verloren hatten.<sup>423</sup>

### **Die „Festung Europa“**

Mit diesem Ausdruck wird vor allem verdeutlicht, *„dass es für viele Menschen immer schwieriger und für andere gar unmöglich wird, nach Europa zu gelangen und dort auch Fuß zu fassen, einen Boden unter die Füße zu bekommen und sich niederzulassen.“*<sup>424</sup> Migranten fliehen insbesondere *„vor Krieg, Hunger, Umweltkatastrophen und schlechtesten sozialen Verhältnissen“*<sup>425</sup>, und das vor allem lebensgefährlich in

---

<sup>423</sup> Homepage der FRONTEX, JO Hermes – Situational Update, <http://www.frontex.eu.int> (abgerufen am 26.04.2012); Homepage der FRONTEX, Archive of accomplished operations. <http://www.frontex.eu.int> (abgerufen am 27.02.2013)

<sup>424</sup> Tobias Pflüger, Der Kontext der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen – FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 3-5, S. 3.

<sup>425</sup> Junge Frauen fliehen auch aus Ländern südlich der Sahara aufgrund bevorstehender grausamer weiblicher Genitalverstümmelungen. Die Menschenrechtsorganisation *Terre des Femmes* hatte in ihrer bisher umfangreichsten Studie aus dem Jahr 2005 28 afrikanische Länder genannt, in

überfüllten und deshalb auch seeuntüchtigen Kähnen und Booten.<sup>426</sup> Jährlich sterben Tausende allein bei derartigen Überfahrten. Diese illegalen Migranten werden bei ihrer Aufnahme „würdelos behandelt, als kriminell und unerwünscht, sie werden in Lagern untergebracht und sind ihren gesamten Aufenthalt über von der Gefahr einer Abschiebung bedroht.“<sup>427</sup> Zudem bringt illegale Migration „nicht nur Probleme auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch im Bereich der Kriminalität. Nicht selten werden Illegale von Menschenschmugglern als Packesel für Drogen verwendet oder sie müssen ihren ‚Fuhrlohn‘ durch Sklavenarbeit, Prostitution oder kriminelle Delikte finanzieren.“<sup>428</sup> Nach Aussagen der österreichischen Polizei lässt sich jedoch schwer ermitteln, „wie kriminell Asylanten und Illegale tatsächlich sind.“<sup>429</sup> Oft werden illegale Einwanderer jedoch „aus purer Not“ zu Kriminellen,

„denn sie müssen oft Unsummen an Menschenschmuggler zahlen und erst einmal angekommen, werden sie nicht selten von Kriminellen ausgebeutet. Prostitution und Drogenhandel sind daher häufig die einzige Möglichkeit dieser Menschen, um irgendwie zu überleben. So hat sich die Zahl der Geheimprostituierten in Griechenland verzehnfacht, in Belgien sind etwa 10-15% der Geheimprostituierten von Menschenhändlern zur Prostitution gezwungen worden. Drohung, Nötigung,

---

denen diese Praxis nach wie vor zur Anwendung kommt. Dieses grausame Ritual wird nun auch im kurdischen Nordirak praktiziert. Laut Statistiken sind im Nordirak mehr als die Hälfte der Frauen genitalverstümmelt. Aus: Birgit Svensson, „Ich habe so laut gebrüllt ...“, Profil Nr. 28, 12.07.2010, S. 62-63.

<sup>426</sup> Tobias Pflüger, Der Kontext der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen – FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 3-5, S. 3.

<sup>427</sup> Ebenda.

<sup>428</sup> Illegale Migration: Weg ins gelobte Land, in: kripo.at, Vereinigung Kriminaldienst Österreich, Ausgabe Nr. 3/2010, S. 6-9, S. 6.

<sup>429</sup> Ebenda.

*körperliche Gewalt und Vergewaltigung werden angewendet, um Geld aus den Migranten zu pressen.*<sup>430</sup>

Nach einem Bericht der Vereinten Nationen wird von Menschenhändlern ein jährlicher Gewinn von US-Dollar 31,7 Millionen erwirtschaftet, eine Summe, die von illegalen Migranten herangeschafft werden muss. Die illegale Migration ist somit ein gewinnbringender Arbeitsbereich für die organisierte Kriminalität. In der Folge ist nach den Ausführungen der österreichischen Polizei die Bekämpfung der illegalen Migration „auch Teil der Verbrechensbekämpfung“.<sup>431</sup>

Nach Statistiken der *International Organisation for Migration* (IOM) in Genf stammen von Menschenhändlern geschleppte Migranten vorwiegend aus afrikanischen Ländern (92 Prozent) und sind in der Regel zwischen 18 und 24 Jahre alt. Demnach lassen sich drei Arten von Illegalen unterscheiden:

- Personen, die aus wirtschaftlichen Gründen fliehen;
- Personen, die aus ethnischen Gründen ihr Heimatland verlassen;
- Flüchtlinge nach kriegs- oder kriegsähnlichen Ereignissen.<sup>432</sup>

Als „illegal“ gilt in Österreich, wer

- über die „grüne“ Grenze in ein Land kommt;
- nach illegaler Einreise in einem Land verbleibt;
- sich mit gefälschten Dokumenten den Aufenthalt erschleicht;
- in Verstecken über einen Grenzübergang ein Land betritt.<sup>433</sup>

Im Jahr 2011 hatten laut Angaben der FRONTEX-Mitgliedstaaten und der assoziierten Schengen-Staaten beinahe 141.000 Aufgriffe von illegalen Migranten an den EU-Außengrenzen stattgefunden. Dies bedeutet im Vergleich zu 2010 ein Anstieg um 35 Prozent. 2011 hatten die Grenzen im Zentralbereich des Mittelmeeres den höchsten Anteil an Aufgriffen (46 Prozent), gefolgt von den Grenzen im östlichen Mittelmeer (40 Prozent). Das westliche Mittelmeer war demgegenüber wenig betroffen, nur 6 Prozent der Migranten – Menschen aus Nord-

---

<sup>430</sup> Ebenda, S. 7.

<sup>431</sup> Ebenda.

<sup>432</sup> Ebenda.

<sup>433</sup> Ebenda.

afrika und Subsahara-Afrika – kamen auf dieser Route. Die hohe Anzahl an Migranten im Zentralbereich des Mittelmeeres war auf die Konflikte im Zuge des „*Arabischen Frühlings*“ zurückzuführen; vor allem Libyer, die auch die größte Gruppe innerhalb der illegalen Migranten gebildet hatten, und Tunesier versuchten Europa zu erreichen. Flüchtlinge aus Afghanistan und Pakistan hatten die zweit- und drittstärkste Gruppe gestellt. Im östlichen Mittelmeer war die Zahl registrierter Migranten während des Jahres 2011 kontinuierlich angestiegen, insgesamt um 12 Prozent. Als neuralgische Zone hat sich die Landgrenze zwischen Griechenland und der Türkei etabliert, während der Seeweg zwischen diesen Staaten in den letzten beiden Jahren zusehends gemieden wurde. Von Griechenland reisen die Menschen entweder über den Westbalkan nach Slowenien und Ungarn, mit dem Schiff nach Italien oder per Flugzeug weiter, vorzugsweise nach Deutschland, Belgien oder in die Niederlande. Ein besonderes Problem ist die zunehmende Verwendung gefälschter Dokumente, weil aufgrund der dafür nötigen Fertigkeiten die organisierte Kriminalität ein zusätzliches Betätigungsfeld gewinnt. Es wurde ein Höchststand seit Beginn der systematischen Registrierung 2009 erreicht. Besonders bei der Einreise auf dem Luftweg macht sich dieses Problem bemerkbar. 2011 waren es hauptsächlich Brasilianer gewesen, denen die Einreise verweigert wurde: 4.700 Zurückweisungen von insgesamt 49.000. Stark gestiegen ist die Anzahl der Albaner, die aufgrund von Visa-Erleichterungen vermehrt einreisen wollten: 624 Albanern wurde 2010 die Einreise verweigert, 2011 waren es über 3.300. Experten gehen davon aus, dass die türkisch-griechische Grenze ihre Bedeutung als Einfallstor für illegale Migranten beibehalten wird. Wesentlich wird sein, dass 2010 unterzeichnete Abkommen zur Rückübernahme illegaler Migranten aus Griechenland durch die Türkei wirksam werden zu lassen. So konnten 2011 von 21.542 Afghanen, die aus Griechenland hätten abgeschoben werden sollen, lediglich 745 tatsächlich zurück in die Türkei gebracht werden. Eine für Österreich, sowie Deutschland und die Schweiz, signifikante Entwicklung 2011 war die Zunahme an illegal aufhältigen Personen im Land, vor allem Afghanen. Relativ wenige illegale Grenzübertritte gibt es an den östlichen Landaußengrenzen der EU, darunter die Grenzabschnitte in Polen,

der Slowakei und Ungarn, wo 2011 rund 1.000 Personen aufgegriffen wurden.<sup>434</sup>

### **Recht auf ein faires Asylverfahren?**

Zahlreiche Menschenrechtsorganisationen kritisieren FRONTEX im Zusammenhang mit militärischen Flüchtlings- und Abwehrmaßnahmen insbesondere in der Mittelmeerregion. Das *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR) kommt zu dem Rechtsgutachten, dass die EU-Grenzschrützer auch auBerhalb der Territorien der EU-Mitgliedstaaten – also auch auf Hoher See jenseits der 12-Seemeilen-Zone – an Flüchtlings- und Menschenrechte gebunden sind. Auch auf Hoher See sowie auf Schiffen gelten die Schutzstandards der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Auf internationalen Gewässern aufgegriffene Flüchtlinge haben demnach das Recht, einen Asylantrag zu stellen. Sie dürfen in der Folge auch nicht „umgeleitet“ werden, wenn ihnen Verfolgung oder Misshandlung droht. Um Flüchtlinge erst nicht bis an die Mittelmeerküste gelangen zu lassen, wurde seitens der EU zunächst die Einrichtung von Lagern in entlegenen Wüstengebieten, wie den Kufra-Oasen und Sabha in Libyen, unterstützt.

Die Charta der Vereinten Nationen sowie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus 1948 bestätigen den Grundsatz, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen. Im Falle der illegalen Einwanderung in die EU haben Schutzsuchende demnach das Recht, in einen europäischen Hafen gebracht zu werden und folglich auf ein faires Asylverfahren.<sup>435</sup> Der ehemalige deutsche Bundesinnenminister Otto Schily hatte sich in diesem Zusammenhang wie folgt geäußert:

*„Bleiben wir wieder bei Ihrem Kapitän. Der nimmt also Personen aus Seenot auf. Es wird diese Fälle leider weiter geben, trotz aller Vorkehrungen. Die geretteten Personen werden, wenn eine ent-*

---

<sup>434</sup> FRONTEX, Annual Risk Analysis 2012 (Warsaw 2012), S. 4, 5, 12, 13, 20, 22, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 24.04.2012).

<sup>435</sup> Karl Kopp, Frontex, Bootsflüchtlinge und die Menschenrechte, 12.05.2009, [http://www.proasyl.de/de/themen/eu-politik/detail/news/frontex\\_bootsfluechtlinge](http://www.proasyl.de/de/themen/eu-politik/detail/news/frontex_bootsfluechtlinge) (abgerufen am 28.06.2010).

*sprechende Vereinbarung mit dem Drittland zustande gekommen ist, in einen Hafen dieses Drittlandes gebracht. Es wird dort eine Aufnahme-einrichtung geben und eine Institution, die aus Beamten der Asyl-behörden der EU-Mitgliedstaaten zusammengesetzt ist. Diese Behörde prüft: haben die Flüchtlinge einen Grund nach der Genfer Flüchtlings-konvention, der einer Rückkehr ins Heimatland entgegensteht. Wenn sie keinen haben, müssen sie zurück [...] Eine gerichtliche Kontrolle muss es nicht zwangsläufig geben. Wir sind außerhalb des Rechtsgebiets der EU.“<sup>436</sup>*

In der Präambel des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung von Flüchtlingen vom 28. Juli 1951 wird – allein aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges – auf die Flüchtlingsproblematik wie folgt Bezug genommen:

*„IN DER ERWÄGUNG, dass sich aus der Gewährung des Asylrechts nicht zumutbare schwere Belastungen für einzelne Länder ergeben können und dass eine befriedigende Lösung des Problems, dessen inter-nationalen Umfang und Charakter die Organisation der Vereinten Nationen anerkannt hat, ohne internationale Zusammenarbeit unter diesen Umständen nicht erreicht werden kann,*

*„IN DEM WUNSCH, dass alle Staaten in Anerkennung des sozialen und humanitären Charakters des Flüchtlingsproblems alles in ihrer Macht stehende tun, um zu vermeiden, dass dieses Problem zwischen-staatliche Spannungen verursacht.“*

Gemäß der Präambel obliegt es dem Hohen Kommissär der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), die Durchführung der internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu überwachen, auch wird *„eine wirksame Koordinierung der zur Lösung dieses Problems getroffenen Maßnahmen von der Zusammenarbeit der Staaten mit dem Hohen Kommissar abhängen.“* Als Flüchtlinge werden gemäß

---

<sup>436</sup> Andreas Fischer-Lescano / Timo Tohidipur, Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 24-33, S. 30.

der Genfer Flüchtlingskonvention nur jene Menschen anerkannt, die laut Artikel 1 (2) aus Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinden. Der Flüchtlingsstatus ist somit rechtlich definiert.

Nach Ansicht der beiden Rechtswissenschaftler Andreas Fischer-Lescano sowie Timo Tohidipur sind in diesem Kontext die „*Rechtfertigungsstrategien*“ von Otto Schily „*mit geltendem Recht nicht zu vereinbaren.*“<sup>437</sup> Demnach verpflichten die

*„Tendenzen im europäischen Grenzkontrollregime, die Kontrollmaßnahmen zu exterritorialisieren und entweder außerhalb der 12-Meilen-Zone, in der bis zu 24 Seemeilen umfassenden Anschlusszone oder in den territorialen Gewässern der Maghreb-Staaten in Kooperation mit den Sicherheitsapparaten durchzuführen, ... die europäischen Administrativen nicht von ihren Grund- und Flüchtlingsrechtsbindungen.“*<sup>438</sup>

Diese Grund- und Flüchtlingsrechtsbindungen fußen ihrer Meinung nach auf Artikel 63 (1) EG-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Nizza, gemäß dem der Rat innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam – in Übereinstimmung mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie einschlägigen anderen Verträgen – Asylmaßnahmen und Mindestnormen in z.B. folgenden Bereichen beschließt: für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge und für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Im Artikel 78 des seit 1. Dezember 2009 geltenden Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden weitere Maßnahmen für die Schaffung eines gemeinsamen Asylsystems genannt. Artikel 79 des AEUV bezieht sich dagegen eindeutig auf die Schaffung von einheitlichen Maßnahmen, um illegaler Migration und dem Menschenhandel entgegenzutreten.

---

<sup>437</sup> Ebenda, S. 30.

<sup>438</sup> Ebenda.

Die Rechtsbindung europäischer Grenzbehörden wird gemäß der beiden Rechtswissenschaftler ebenso durch gerichtliche Entscheidungen bestätigt – so die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Straßburg im Fall Loizidou und des Komitees nach dem VN-Pakt für bürgerliche und politische Rechte im Fall López Burgos von Uruguay. Daraus würde eine Bindung von „*extritorial wirkender Hoheitsgewalt*“ an Grund- und Menschenrechten folgen.<sup>439</sup> Besonders in letztem Fall wird jedoch deutlich, dass sich die rechtliche Anerkennung als Flüchtling auf die Genfer Konvention aus 1951 bezieht und sich der Terminus „*migrant worker*“ nicht auf illegale Einwanderer bezieht.

Der UNHCR fasste in diesem Zusammenhang das Völkergewohnheitsrecht wie folgt zusammen:

*„Ein Staat darf sich seiner Verpflichtungen zur Nichtzurückweisung nicht entledigen, indem er die Grenzkontrollen von den eigenen Grenzen fort verlegt [...] Aus der Sicht von UNHCR sieht die übergreifende Bedeutung des Nichtzurückweisungsprinzips keine geografische Begrenzung vor, sondern erstreckt sich auf alle Vertreter des Staates, die als Amtspersonen innerhalb oder außerhalb des eigenen Staatsgebietes handeln. In Anbetracht der Tatsache, dass die Staaten Menschen in großer Entfernung vom eigenen Staatsgebiet aufhalten, würde das internationale Flüchtlingsschutzsystem unwirksam, wenn die Beamten des jeweiligen Staates die Freiheit hätten, die Verpflichtungen im Rahmen der internationalen Flüchtlingsgesetzgebung und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten unterschiedlich anzuwenden.“<sup>440</sup>*

Die EU hat ab dem Jahr 2003, das von der Diskussion über Auffanglager für Flüchtlinge in Nordafrika geprägt war, mit Dublin II einen Rechtsrahmen geschaffen, der die Rückschiebung von Asyl-antragstellern nach dem Dubliner Übereinkommen umsetzt. Im Zuge der Abkommen von Dublin werden im EURODAC-Datenbanksystem die Fingerabdrücke von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen gespei-

---

<sup>439</sup> Ebenda, S. 31.

<sup>440</sup> Ebenda.

chert.<sup>441</sup> Mit dem Beschluss des Haager Programms seitens der EU im Jahr 2004 und in Folge mit dem Programm von Stockholm von 2010 zielt die Union auf eine systematischere Einbindung von Transitstaaten in die Grenzsicherung und sieht darauf aufbauend ein integriertes EU-Grenzschutzsystem vor. Dieser Aufbau wird von einem Außengrenzenfonds für die Jahre 2007 bis 2013 mit über 1,82 Milliarden Euro finanziert. Über die seit 2007 bestehende EU-Nachbarschaftspolitik werden östliche und südliche EU-Nachbarländer verstärkt in Sicherungsmaßnahmen der EU-Außengrenzen mit einbezogen.<sup>442</sup>

### **Ausblick**

Der Mehrjahresplan der FRONTEX (2010 bis 2013), der im Sommer 2009 vom FRONTEX-Verwaltungsrat bewilligt wurde, zielt auf die Realisierung folgender vier „*strategischer Zentren*“ für die Organisation:

- *Goal 1: Awareness (Analytical Capabilities)*
- *Goal 2: Response (Operational Capabilities & Reaction Capabilities)*
- *Goal 3: Interoperability (Customerization);*
- *Goal 4: Performance (Managerial Capabilities).*<sup>443</sup>

FRONTEX stellt sich insgesamt auf langfristige Operationen zum Schutz der Land-, See- und Luftgrenzen der EU ein, zu diesem Zweck soll das *European Surveillance System* (EUROSUR) gestartet werden, ebenso der Ausbau der Zusammenarbeit mit Drittstaaten. In diesem Zusammenhang soll eine Intensivierung der Kooperationen „*mit relevanten Behörden*“ in Drittstaaten in den Regionen Mittelmeerraum,

---

<sup>441</sup> Bernd Kasperek, Frontex und die europäische Außengrenze, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 9-15, S. 12.

<sup>442</sup> Ebenda, S. 12; Homepage der EU, Außengrenzenfonds, <http://www.europa.eu> (abgerufen am 25.04.2012).

<sup>443</sup> European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX Programme of Work 2010, S. 5, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

Westafrika, Zentralasien und Ostasien erfolgen.<sup>444</sup> Derzeit bestehen Arbeitsübereinkommen mit Albanien, Armenien, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Kanada, Kap Verde, Kroatien, Mazedonien, Moldawien, Montenegro, Nigeria, Russland, Serbien, der Türkei, der Ukraine, den USA und Weißrussland sowie wie mit dem Rat der Kommandanten der Grenztruppen der GUS und mit der *Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative* (MARRI) Regional Centre. Mit Aserbaidshan, Ägypten, Brasilien, Libyen, Marokko, Mauretanien, dem Senegal und Tunesien steht FRONTEX noch in Verhandlungen betreffend ähnlicher Abkommen.<sup>445</sup>

Das östliche Mittelmeer wird auch 2013 eine Haupteinfallregion für illegale Migration nach Europa bleiben. Um die Zahl der illegalen Einwanderer in dieser Region zu senken, soll die Kooperation mit der Türkei ausgebaut werden.<sup>446</sup> Die Ukraine bleibt für die illegale Einwanderung in die EU das relevanteste Transitland entlang der Osteuroparoute, der Transit via Weißrussland könnte, vor allem, was georgische Flüchtlinge betrifft, steigen.<sup>447</sup>

Im Süden Europas bleiben für die Flüchtlinge aus Afrika die Kanarischen Inseln, die Südostküste Spaniens, Lampedusa, Malta, Sardinien sowie Lesbos, Chios, Samos, Patmos, Leros und Kos gezielte Anlaufpunkte. Besonders die genannten griechischen Inseln befinden sich geografisch äußerst nah zur türkischen Küste. Der Seeweg von der Türkei nach Griechenland wurde allerdings seit 2010 seitens der Flüchtlinge immer weniger benutzt.<sup>448</sup>

---

<sup>444</sup> Ebenda, S. 9.

<sup>445</sup> Homepage der FRONTEX, Partners, Third Countries, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>446</sup> FRONTEX, Annual Risk Analysis 2012, S. 39, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 24.04.2012); European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX Programme of Work 2012, S. 27, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 07.05.2012).

<sup>447</sup> European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX Programme of Work 2010, S. 20, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012).

<sup>448</sup> European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX

Auf dem Luftweg versuchen besonders viele Menschen die illegale Einreise in folgende Staaten: Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Spanien und das Vereinigte Königreich.<sup>449</sup>

Die Situation der illegalen Migration in Europa zeigt klar, dass sie nicht von einem Land allein gelöst werden kann. Mit Sicherheit wird der Migrationsdruck auf Europa nicht nachlassen, ganz im Gegenteil. Allein aufgrund des bevorstehenden Klimawandels, wenn es zum Anstieg des Meeres kommt, werden viele Menschen in ihrer Heimat keine Lebensgrundlagen mehr finden. Hungersnöte werden folglich die Zuwanderung nach Europa verstärken. Das Nildelta in Ägypten ist besonders gefährdet: durch Dämme kann zwar das Meer ausgesperrt, die Versalzung des Bodens jedoch nicht verhindert werden.<sup>450</sup> Hungersnöte sind vorprogrammiert. Erst Strategien zu entwickeln, wenn Tausende illegale Einwanderer ins Land strömen, ist zu spät: *„Das Problem einfach abzuwarten und dann die Polizei loszuschicken, wird keine Lösung sein. Zu lösen ist das Problem nur gesamteuropäisch, politisch und humanitär.“*<sup>451</sup>

---

Programme of Work 2010, S. 21, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 12.06.2012); FRONTEX, Annual Risk Analysis 2012, S. 18, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 24.04.2012).

<sup>449</sup> European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, FRONTEX Programme of Work 2012, S. 17, <http://frontex.europa.eu> (abgerufen am 07.05.2012).

<sup>450</sup> Illegale Migration: Weg ins gelobte Land, in: kripo.at, Vereinigung Kriminaldienst Österreich, Ausgabe Nr. 3/2010, S. 6-9, S. 7.

<sup>451</sup> Ebenda, S. 8.

## Schlussfolgerungen

Aufgrund der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft, der Kommunikation und der Sicherheit werden Gesellschaften immer komplexer und interdependenter. In der Außen- und Sicherheitspolitik wird heute präventiven Maßnahmen besondere Priorität zugemessen, um der Gefahr des Entstehens von militärischen Konflikten und ihrer Ausweitung wirksam zu begegnen sowie um auf dem Gebiet der inneren Sicherheit der illegalen Migration und dem Schlepperwesen Einhalt gebieten zu können. Dazu bedarf es verstärkt wirksamer regionaler und inter-regionaler Kooperationsstrukturen, die auf ziviler (u.a. polizeilicher) wie auch auf militärischer Ebene in den 1990er Jahren innerhalb der EU eingeleitet wurden.

Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Strukturen in Europa werden weiterhin mit den Nationalstaaten, nicht statt der Nationalstaaten aufgebaut. Aufgrund drastischer Budgetkürzungen im Verteidigungsbereich sind jedoch die europäischen Staaten gezwungen, stärker als wie bisher auf Streitkräfteebene bilateral, regional und überregional zu kooperieren. Ein paar europäische Staaten haben bereits begonnen, ihre militärischen Fähigkeiten zusammenzulegen bzw. sind am Weg dazu. Die Schlüsselworte lauten seitens der EU „*Pooling & Sharing*“, seitens der NATO „*Smart Defense*“, also mehr Sicherheit zu erreichen durch Zusammenlegung gemeinsamer Mittel und Fähigkeiten, wobei dadurch auch ein effizienterer und effektiverer Einsatz von militärischen Mitteln und Fähigkeiten erfolgen soll.

Die EU-Staaten werden sich künftig gegenüber dem Pentagon nur schwer durchsetzen, wenn sie den USA nicht vermitteln können, dass sie im Zweifelsfall mit ausreichenden Kapazitäten auch allein fähig sind, Krisen lösen zu können. Es mag absurd klingen: Europa braucht die NATO. Es kann das bewährte Bündnis aber nur für eigene Interessen nutzen, wenn es sich von ihm nicht völlig abhängig macht. So bleibt die NATO weiterhin ein wichtiger Einflussfaktor in Mitteleuropa für Frieden und Stabilität, vor allem nach dem Beitritt der Visegrad-Länder Polen, der Tschechischen Republik und Ungarn im März 1999 sowie der Slowakei 2004 mit Slowenien, Rumänien und Bulgarien sowie mit

Estland, Lettland und Litauen. 2009 waren Albanien und Kroatien in die NATO aufgenommen worden, die Aufnahme Kroatiens in die EU soll am 1. Juli 2013 erfolgen. Mittlerweile gehören die meisten Staaten Mitteleuropas – bis auf Liechtenstein, Österreich und die Schweiz – der NATO an. Die NATO zählt seither 28 Mitglieder, über 40 Prozent der heutigen NATO-Staaten sind ehemalige kommunistische Staaten.<sup>452</sup> Wesentliche Entscheidungen für die Sicherheitspolitik Mitteleuropas werden weiterhin innerhalb der NATO getroffen.

Im polizeilichen Bereich ist es einerseits die EU-Ebene, auf der Zusammenarbeit stattfindet, aber auch die zwischenstaatliche Ebene ist durch bi- und multilaterale Übereinkünfte nach wie vor von hoher Relevanz. Gerade bei der Polizeiarbeit kommt es weniger auf die gemeinsame Nutzung von Fähigkeiten als auf die möglichst kohärente Zusammenarbeit durch die (auch räumliche) Überwindung von Grenzen zwischen nationalen Behörden an. Zentraler Faktor ist die Bereitstellung von Informationen, sodass Sicherheitsrisiken durch einen möglichst gleichen Informationsstand der Sicherheitsbehörden in allen Ländern rechtzeitig erkannt und folglich deren Ursachen wirksam bekämpft werden können. Konkrete operative Maßnahmen werden heute in hohem Umfang durch zwischenstaatliche Abkommen bzw. durch die FRONTEX bereits ermöglicht. Österreich kann hier in hohem Ausmaß aktiv werden, da keinerlei Einschränkungen wie das Neutralitätsgesetz existieren. Die Polizeikooperation ist äußerst komplex, da auf EU-Ebene einerseits mit Europol und FRONTEX EU-Einrichtungen existieren und gleichzeitig die Arbeit der nationalen Behörden mit jener der europäischen Einrichtungen verknüpft werden muss. Zentraler Punkt ist die Verwirklichung des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, die erst durch die Garantie von Sicherheit auf gleichem Niveau in der gesamten EU vollständig sein kann. Die Zusammenarbeit in Mitteleuropa auf diesen Gebieten ergänzt und vertieft die gesamteuropäischen Bestrebungen.

Umfassende sicherheitspolitische Zusammenarbeit zur Bewältigung weltweiter Sicherheitsbedrohungen erfolgt heute ausschließlich innerhalb der vertieften Zusammenarbeit großer internationaler Organi-

---

<sup>452</sup> Radio Interview with NATO Deputy Assistant Secretary General for External Relations Jamie Shea, Ekho Moskvyy Radio, February 21, 2005, 15:07 hours.

sationen wie VN, OSZE, NATO oder innerhalb der Europäischen Union – und in der Folge zwischen den einzelnen Mitglied- und Partnerstaaten. In Mitteleuropa finden die militärischen und polizeilichen Kooperationen in unterschiedlichsten Konstellationen statt. Hier zeigt sich, dass die Zusammenarbeit mitteleuropäischer Staaten schwerpunktbezogen erfolgt, jedoch mit dem Ziel, das Umfeld Europas zu stabilisieren und in die euro-atlantischen Kooperationen zu integrieren.

Die mitteleuropäischen Staaten sind alle in die umfassenden sicherheitspolitischen Kooperationen, die auf ein breites Spektrum von politischen, ökonomischen, sicherheitspolizeilichen und, falls schließlich notwendig, auch auf militärische Ressourcen zurückgreifen kann, voll miteingebunden. Die Transparenz im militärischen Bereich ist mittlerweile durch die NATO- und EU-Mitgliedschaft der meisten mitteleuropäischen Staaten gegeben, *“therefore there is no reason to conduct military development strictly on a national level.”*<sup>453</sup> Zudem gibt es Möglichkeiten in den V4-Ländern, ähnliche Technologien gemeinsam zu nutzen, z.B. im Bereich Luftraumüberwachung, Lufttransport, Kampfpanzer, Helikopter, Luftraumverteidigungssysteme, Artillerie, Panzerabwehrsysteme und Kleinwaffen – die meisten Waffen müssten jedoch ersetzt bzw. modernisiert werden. Diese Prozesse könnten gemeinsam eingeleitet und durchgeführt werden.<sup>454</sup>

Daniel Keohane vom EU-Institut für Sicherheitsstudien in Paris kommt zu folgendem Schluss:

*“If your priority is to try and develop equipment and training of a very high standard, and you can only do that by cooperating with others, then there is a very high value in that. But in some countries it's as much about military reform, particularly with budget cuts, as it is about actually deploying the troops.”*<sup>455</sup>

Jedoch werden vertiefte Kooperationen wie die Nordic Battle Group sowie auch die Bereitschaft, eine Visegrad-4 Battle Group bis Anfang

---

<sup>453</sup> Ebenda, S. 3.

<sup>454</sup> Ebenda, S. 4f.

<sup>455</sup> Jack Buehrer, Region: Visegrad 4 to combine defense resources. Regional battle group ready by 2016 as ministers sign pact, The Prague Post, June 1, 2011, <http://www.praguepost.com/print.php?url=8864-region-visegrad-4-to-combine-defense-resources> (abgerufen am 02.03.2012).

2016 zu bilden, als Ergebnis gesehen, sich gegen regionale Bedrohungen, die aus Russland kommen könnten, verstärkt zu koordinieren<sup>456</sup>: *“Nonetheless, the Nordic Battlegroups is significant for a reason. Its development was driven by a regional security concern: Russia’s intentions in the Baltic region. A V4 battlegroup would have a similar logic.”*<sup>457</sup> So hatte im Februar 2012 der Befehlshaber des Generalstabs der russischen Streitkräfte, Nikolai Makarow, Norwegen davor gewarnt, nicht in einen Konflikt hineingezogen zu werden, wenn es die Marine mit Interzeptoren für die Raketenabwehr ausrüsten sollte. Russland werde demnach keinesfalls US-Schiffe mit dem *Aegis*-Raketenabwehr-system weder in der Nähe der arktischen Gebiete noch im Schwarzen Meer akzeptieren.<sup>458</sup>

Seit Ende September 2011 hatten Soldaten aus Deutschland, Irland, Kroatien, Mazedonien, Österreich und der Tschechischen Republik mögliche Einsätze als Battle Group für das zweite Halbjahr 2012

---

<sup>456</sup> Aus Sicht mancher Länder in Nordeuropa und auch in Mitteleuropa beweist das Vorgehen Russlands in der Krise 2008 mit Georgien, dass es in der Lage ist, geopolitisch bedeutende Regionen maßgeblich zu verändern. Zudem möchte Russland sich militärisch enorm aufrüsten. Russlands damaliger Ministerpräsident und seit April 2012 wiedergewählter Präsident Vladimir Putin kündigte während des Präsidentschaftswahlkampfes Anfang 2012 an, etwa 590 Milliarden Euro für die militärische Aufrüstung bis 2022 bereitzustellen. Dies schrieb Putin in einem am 20. Februar 2012 in der Regierungszeitung „Rossiiskaja Gaseta“ veröffentlichten Beitrag. Binnen zehn Jahren sollten 400 moderne ballistische Interkontinentalraketen, acht Atom-U-Boote, 20 weitere U-Boote, mehr als 50 Kriegsschiffe, „rund hundert Weltraumgeräte mit militärischer Funktion“, mehr als 600 moderne Flugzeuge und mehr als 1.000 Helikopter geliefert werden. Die Aufrüstung sei aus Sicht Putins auch notwendig angesichts des von den USA und der NATO geplanten Raketenabwehrsystems. Bei militärischen Fragen könne es nicht „zu viel Patriotismus“ geben, betonte Putin. Aus Sicht nord- und auch mitteleuropäischer Länder wäre somit eine vertiefte militärische Kooperation und Koordination bei den Mitteln notwendig. Aus: Putin will aufrüsten: Ausgaben von 590 Milliarden Euro in zehn Jahren, Onlinenews-Agentur russland.RU, <http://russland.ru/schlagzeilen/morenews.php?iditem=53545> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>457</sup> A militarised Visegrad group?, EurActiv, Published: 13 May 2011 | Updated: 31 August 2011, <http://www.euractiv.com/print/global-europe/militarised-visegrad-group-analysis> (abgerufen am 02.03.2012).

<sup>458</sup> Russia Warns Norway on Aegis, in: Defense News, February 27, 2012, S. 3.

trainiert. Bis zu 3.000 Soldaten können eine derartige Battle Group umfassen. Österreich nimmt seit Januar 2011 aktiv an *EU Battle Groups* teil. Das Bundesheer hatte im ersten Halbjahr 2011 für die erste Battle Group<sup>459</sup> mit 180 Soldaten eine gepanzerte Infanteriekompanie sowie Kräfte für Führungs- und Versorgungsaufgaben bereitgestellt. Die Truppe war aus Soldaten der Kaderpräsenzeinheit (KPE) des Jägerbataillons 17 aus Straß in der Steiermark und des Jägerbataillons 19 aus Pinkafeld im Burgenland zusammengesetzt. Ausgerüstet war dieser Gefechtsverband unter anderem mit „Pandur“-Radpanzern sowie mit dem neuen gepanzerten Hakenladesystem zum Transport von Versorgungsgütern und Ausrüstungsgegenständen. Mit 1. Juli 2012 hatte Österreich erstmals die logistische Führung einer *EU Battle Group* übernommen. Die 3. Panzergrenadierbrigade, die sich seit Jahren mit internationaler Logistik beschäftigt, hatte sich 2012 als *Combat Service Support Battalion* beteiligt. In der Folge waren die rund 350 Soldaten als Kern der Truppe für die gemeinsame Versorgung verantwortlich. Eine gepanzerte Nachschub- und Transportkompanie, Spezialisten zur Trinkwasseraufbereitung, Sanitätspersonal, Notärzte, Militärpolizei sowie das Camp-Kommando waren ebenso von Österreich gestellt worden. Geführt wurde die Battle Group von Deutschland, das sich mit 1.800 Soldaten daran beteiligt hatte.<sup>460</sup> Von österreichischer Seite wurde im Jahr 2004 seitens des damals neu gewählten Bundespräsidenten Heinz Fischer jedoch klarstellt:

*„Ich begrüße diese Teilnahme Österreichs an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, möchte aber – um Missverständnisse zu vermeiden – folgendes klarstellen: Jeder Einsatz im Rahmen dieser ‚Battle Groups‘ hat einem Friedenszweck oder solidarischer Hilfeleistung im Katastrophen- oder Terrorfall zu dienen. An offensiven militärischen Operationen, die nach dem Völkerrecht als Krieg zu definieren sind, wird sich Österreich nicht beteiligen. ... Unter Bedachtnahme auf die österreichische Bundesverfassung und die österreichische*

---

<sup>459</sup> Diese Battle Group 2011-1 hatte sich aus folgenden Nationen zusammengesetzt: Deutschland, Finnland, Litauen, die Niederlande als *Lead Nation* und Österreich.

<sup>460</sup> Unser Heer. Das Magazin des Österreichischen Bundesheeres, Oktober 2011, S. 6-7.

*Neutralität ist jeder Einsatz von der Übereinstimmung des Einsatzzieles mit den Grundsätzen der Satzungen der Vereinten Nationen und dem Völkerrecht abhängig zu machen.*<sup>461</sup>

Bei internationalen Einsätzen in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo bringt sich Österreich gemeinsam mit anderen Staaten Mitteleuropas mit der Stationierung von Truppen sowie auf Kommandoebene ein. Da die friedlichen Entwicklungen in Bosnien-Herzegowina und auch im Kosovo für Österreich von besonderer Bedeutung sind, beteiligt sich das Bundesheer seit 1995 (IFOR) bzw. 1996 (SFOR) bzw. seit 1999 (KFOR) an derartigen Missionen. Seit Dezember 2009 stellt Österreich auch den Force Commander bei der EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina. Bis 2011 war Generalmajor Bernhard Bair in dieser Funktion tätig, ihm war Generalmajor Robert Brieger nachgefolgt, seit Dezember 2012 hat Generalmajor Dieter Heidecker diese Funktion inne.<sup>462</sup> Von September 2011 an war der burgenländische Militärkommandant Johann Luif ein Jahr lang stellvertretender Kommandant der VN-mandatierten und von der NATO geführten Friedensmission KFOR im Kosovo.<sup>463</sup>

Die Bedeutung der EU und NATO liegt in der Gestaltung der Globalisierung im Sinne der Stabilisierung Europas und dessen Umfeld sowie der Vermeidung und Eindämmung sicherheitspolitischer Bedrohungen für Europa. Durch die Erweiterungen der EU und auch der NATO und die wirtschaftspolitische und sicherheitspolitische Einbindung der mitteleuropäischen, südosteuropäischen, osteuropäischen und auch zentralasiatischen Reformstaaten wurde zum Teil dieses Ziel erreicht. Die umfassende Einbindung Russlands und der Ukraine bilden hier einen wesentlichen Faktor. Russland insbesondere ist für die EU ein

---

<sup>461</sup> Verlautbarungsblatt II des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Wien, 20. Dezember 2004, 89. Tagesbefehl des Herrn Bundespräsidenten zum Jahreswechsel 2004/2005, Erlass vom 16. Dezember 2004, GZ S93111/7-FGG1/2004.

<sup>462</sup> Helmut Gekle, EUFOR-Kontingent verabschiedet, in: Der Soldat, 22.02.2012, S. 6; Major General Dieter Heidecker, <http://www.euforbih.org> (abgerufen am 27.02.2013)

<sup>463</sup> Kosovo: Darabos verabschiedet Brigadier Luif, <http://www.bundesheer.at> (abgerufen am 27.02.2013); Johann Luif: Rückkehr aus dem Kosovo, <http://burgenland.orf.at>, 17.10.2012 (abgerufen am 27.02.2013)

strategischer Partner, *“because she is a major element of our security and prosperity.”*<sup>464</sup>

Die Erweiterungen der EU und NATO bedeuten die größte geopolitische Veränderung Mitteleuropas seit 1989. Die sicherheitspolitische Komponente wird dabei wesentlich von der NATO realisiert. Die EU ist derzeit noch nicht in der Lage, NATO-Aufgaben vollständig zu übernehmen. Derzeit hat nur die NATO die Voraussetzungen, größere militärische Operationen zu unterstützen – insbesondere planerisch, logistisch und nachrichtendienstlich.<sup>465</sup> Die *„NATO garantiert allein Sicherheit durch ihre Existenz“*.<sup>466</sup> Die EU hat derzeit noch keine Verteidigungskomponente entwickelt. Die Verteidigung bleibt nach wie vor Kernelement der nationalen Souveränität der Mitgliedstaaten.

In diesem Zusammenhang wäre es auch seitens der EU nicht sinnvoll, die NATO zu duplizieren. Eine Duplizierung der Sicherheitssysteme würde vor allem bei den europäischen Steuerzahlern auf Unverständnis stoßen und zu enormen Ressourcen- und Zeitvergeudungen führen. Die gemeinsame Koordination von Streitkräften rechtfertigt heute vermehrt den koordinierten Einsatz von nationalen Verteidigungsbudgets – in der Bündelung von gemeinsamen Anstrengungen in der Entwicklung gemeinsamer militärischer Mittel und Fähigkeiten. Es kann deshalb nur eine effiziente europäische Koordination von militärischen Mitteln und Fähigkeiten mit der NATO angestrebt werden, um *Headline Goals* der EU verwirklichen zu können. Kein Staat in der EU kann es sich wirtschaftlich und auch sicherheitspolitisch leisten, Streitkräfte in allen Bereichen allein zu unterhalten.

Die nachhaltige Bewältigung von Konflikten, wie zum Beispiel am Kaukasus, in Zentralasien oder am Persischen Golf, ist für die Sicherheit

---

<sup>464</sup> The Luxembourg Presidency, The Presidency's Priorities, [http://www.eu2005.lu/en/presidence/priorites\\_et\\_pgm/priorites/index.html](http://www.eu2005.lu/en/presidence/priorites_et_pgm/priorites/index.html) (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>465</sup> So Finnlands damaliger Parlamentspräsident Paavo Lipponen in einem Interview. Aus: Franziska Annerl, NATO bleibt das vorrangige Bündnis, in: Die Presse, 01.03.2005, 8.

<sup>466</sup> So der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, während seines Vortrages zum Thema *„10 Jahre österreichische Mitgliedschaft in der Partnerschaft für den Frieden“* am 14. März 2005 im österreichischen Parlament.

Europas und vor allem für Mitteleuropa von nicht geringer Relevanz. Zu diesem Zweck bedarf es einer effizienten Koordination von militärischen und polizeilichen Mitteln und Fähigkeiten.

Für Österreich ist durch die Mitgliedschaft in der NATO-Partnerschaft für den Frieden eine sicherheits- und militärpolitische Teilnahme am transatlantischen Sicherheitsdialog ermöglicht, vor allem in den Bereichen Rüstungskontrolle und Abrüstung im Rahmen des *Trust Fund*. Die ostmitteleuropäischen Nachbarländer Österreichs sind bereits als vollwertige Mitglieder in die transatlantische Sicherheitsgemeinschaft integriert. Die militärische Zusammenarbeit in Mitteleuropa sowie in Südosteuropa zur Erreichung der Interoperabilität von Streitkräften für multinationale Einsätze wird von den USA sehr unterstützt. Für Österreich bleibt in diesem Kontext zu klären,

- wie und ob – unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Lage der Neutralität – sowie in welchem Ausmaß und mit welchen Mitteln sich das Bundesheer zusätzlich zu den bereitgestellten Mitteln (*EU Battle Groups*) effizient an Streitkräftekooperationen in Mitteleuropa beteiligen kann.
- Ob daraus abgeleitet zusätzliche Kooperationen auf Streitkräfteebene im Rahmen der Visegrád-4 (V4) oder der Italienisch-Slowenisch-Ungarischen Battle Group realisiert werden können

Wie der österreichische Generalstabchef Edmund Entacher betonte, wird die Entwicklung der Streitkräfte im Wesentlichen von drei Faktoren beeinflusst:

- der Aufgabendefinition
- der Frage des Wehrsystems und
- der Verfügbarkeit von Ressourcen

Damit im Zusammenhang stehen noch der politische Prozess und die politische Akzeptanz.<sup>467</sup> In Zeiten der Finanz- und Schuldenkrisen kommt noch die „größte zu lösende Herausforderung“ für das Bundes-

---

<sup>467</sup> Gerold Fraidl, Probleme nicht bekämpfen, sondern lösen, in: Der Soldat, 22.02.2012, S. 1.

heer dazu: „*der jährlich steigende Personalaufwand bei sinkender Mittelzufuhr.*“<sup>468</sup>

Was die Neutralität betrifft, bedeutet diese ursprünglich „*in der Mitte stehend*“ – d.h. politisch-militärisch unparteiisch zwischen den Kriegsparteien zu sein. Das Konzept der Neutralität hat seinen Ursprung im Krieg, jedoch ist die Neutralität „*heute im Rahmen der kollektiven Sicherheitssysteme zu sehen und durch deren Wirkungsweise begrenzt.*“<sup>469</sup> Die Zielsetzung der Neutralität wie auch jene der kollektiven Sicherheitssysteme „*bleibt aber die gleiche: den gemeinsamen Frieden zu erhalten.*“<sup>470</sup> Jedoch ist seit den 1990er Jahren „*der Entwicklungsprozess der österreichischen Sicherheitspolitik stets im Spannungsfeld der europäischen Solidarität und der immerwährenden Neutralität zu sehen. Darin haben die parlamentarischen Parteien eine nicht unbedeutende Rolle gespielt.*“<sup>471</sup>

Innerhalb einer Solidarität muss jedes Mitglied „*einen gewissen Grad an Treue der Gemeinschaft gegenüber aufweisen. Das ist jedoch genau das Gegenteil des neutralen Konzepts, dem die Wahrung der Vollständigkeit seines Territoriums, seiner Souveränität und Eigenständigkeit vorschwebt.*“<sup>472</sup>

So hat sich die Neutralität Österreichs von der „integralen“ zur „differentiellen“ Neutralität gewandelt. Die Modifizierung des

---

<sup>468</sup> Ebenda.

<sup>469</sup> Thomas Freylinger, Die Rechtsfrage einer möglichen Einbindung der neutralen Staaten Europas in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Diplomarbeit aus Europarecht zur Erlangung des Magistergrades an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Paris-Lodron-Universität Salzburg, Institut für Völkerrecht und Ausländisches Öffentliches Recht, Salzburg, im Juni 2000, S. 6.

<sup>470</sup> Ebenda.

<sup>471</sup> Jun Saito, Die neue österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin: Im Spannungsfeld der immerwährenden Neutralität und der europäischen Solidarität, The Kumaba Journal of Area Studies (Tokyo), No. 9 (2005), S. 46-69, S. 46.

<sup>472</sup> Thomas Freylinger, Die Rechtsfrage einer möglichen Einbindung der neutralen Staaten Europas in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Diplomarbeit aus Europarecht zur Erlangung des Magistergrades an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Paris-Lodron-Universität Salzburg, Institut für Völkerrecht und Ausländisches Öffentliches Recht, Salzburg, im Juni 2000, S. 6.

Bundesgesetzes über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial („Kriegsmaterialgesetz“) im Jahre 1991 ermöglicht seither der Bundesregierung die Genehmigung der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial durch österreichisches Territorium im Falle militärischer Aktionen unter dem Kapitel VII der VN-Satzung. Zudem wurde 1991 auch der § 320 des Strafgesetzbuches (StGB) dahingehend novelliert, sodass der Straftatbestand der Neutralitätsgefährdung unter derselben Bedingung nicht mehr angewendet wird: *„Seither sind österreichische Bundesregierungen der Auffassung, dass jede Gewaltanwendung unter Kapitel VII nicht als Krieg, sondern als Polizeiaktion gilt und die Pflichten der UNO-Mitglieder vor jenen immerwährend neutraler Staaten Vorrang haben.“*<sup>473</sup> Daraus könnte abgeleitet werden:

*„Anfänglich hat Österreich unter Berufung auf Verdross<sup>474</sup> konstant die Meinung vertreten, durch Artikel 48 der Satzung der Vereinten Nationen nicht zu Maßnahmen gezwungen werden zu dürfen, die den Neutralitätspflichten zuwiderlaufen würden. Es wurde jedoch bald klar, dass es auch keine Ausnahmen zugunsten eines dauernd neutralen UN-Mitgliedstaates geben könne.“*<sup>475</sup>

---

<sup>473</sup> Jun Saito, Die neue österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin: Im Spannungsfeld der immerwährenden Neutralität und der europäischen Solidarität, *The Kumaba Journal of Area Studies* (Tokyo), No. 9 (2005), S. 46-69, S. 47f.

<sup>474</sup> Alfred Verdross, österreichischer Völkerrechtler der Nachkriegszeit, u.a. Verfasser der Standardschrift „Die immerwährende Neutralität Österreichs“, Sonderheft der Schriftenreihe „Politische Bildung“, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1977. Zum Thema Neutralität hatte Verdross argumentiert auf S. 59: Österreich wurde mit dem Status der dauernden Neutralität in die VN aufgenommen: *„Auf diese Weise haben alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Verpflichtung übernommen, die Republik Österreich niemals zu Zwangsmaßnahmen in einem Kriege zwischen dritten Staaten heranzuziehen, durch die ihre Neutralität verletzt werden würde.“*

<sup>475</sup> Thomas Freylinger, Die Rechtsfrage einer möglichen Einbindung der neutralen Staaten Europas in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Diplomarbeit aus Europarecht zur Erlangung des Magistergrades an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Paris-Lodron-Universität Salzburg, Institut für Völkerrecht und Ausländisches Öffentliches Recht, Salzburg, im Juni 2000, S. 73.

Die USA, die EU, die NATO und die OSZE üben den größten sicherheitspolitischen Einfluss in Europa sowie in dessen Umfeld aus. Die NATO nimmt – gemeinsam mit ihren Partnernationen im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden – vor allem militärpolitisch eine nicht unerhebliche stabilisierende und integrierende Funktion im eurasischen Raum wahr. Die militärischen Kooperationen in Europa – auch jene in Mitteleuropa – gehen grundsätzlich und vorwiegend von NATO-Kriterien aus, während die polizeiliche Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union vor allem von den Mitgliedstaaten koordiniert wird.

Über ein effizientes „*Pooling & Sharing*“ von Fähigkeiten und Mitteln werden die EU-Staaten – ob in Nord-, Mittel-, West- und Südeuropa – nicht herkommen. Ausgehend vom deutsch-schwedischen Initiativpapier vom November 2010 sollte auch für mitteleuropäische Staaten eruiert werden,

- welche Fähigkeiten ausschließlich auf nationaler Ebene benötigt und somit nicht mit anderen Streitkräften zusammengelegt werden und folglich genutzt werden können;
- welche Fähigkeiten gepoolt werden könnten, ohne zu große Abhängigkeiten mit anderen Streitkräften zu erzielen (wie bei nicht verlegbaren Unterstützungskräften, strategischem und taktischem Lufttransport; Logistik);
- welche Fähigkeiten im Sinne des „*role- and task sharing*“ gemeinsam mit anderen Streitkräften zusammengelegt werden können (wie Ausbildung oder Luftraum- und/oder Seeraumüberwachung).<sup>476</sup>

Bei Österreich im Speziellen wäre in diesem Zusammenhang auf den neutralitätsrechtlichen Status besonders zu achten. Neutralität kann hier sicherlich nicht „dynamisch“ interpretiert werden.

Aus österreichischer Sicht sind für Auslandseinsätze des Bundesheeres Mandate der VN notwendig, auf deren Grundlagen ebenso EU- und NATO-geführte Einsätze durchgeführt werden. Folglich

---

<sup>476</sup> Gemäß dem deutsch-schwedischen Initiativpapier „*European Initiative – Intensifying Military Cooperation in Europe*“, aus: Sven Biscop und Jo Coelmont, *Europe, Strategy and Armed Forces. The Making of a Distinctive Power*, Cass Military Studies, Routledge Publishing, London und New York 2012, S. 81f.

beteiligt sich Österreich – gemeinsam mit mitteleuropäischen Nachbarländern wie die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn – an multinationalen Einsätzen. Die Grenzen zwischen den vier Phasen von VN-Friedenseinsätzen (*Peace Operations*) – *Conflict Prevention*, *Peacemaking*, *Peacekeeping*, *Peacebuilding* – sind dabei immer stärker verwischt. Die grundsätzlichen „*Guiding Principles*“ von friedenserhaltenden Einsätzen wären: Zustimmung der Konfliktparteien (*Consent*), Unparteilichkeit (*Impartiality*), Zurückhaltung bei der Anwendung von Gewalt (*Restraint in the Use of Force*), Glaubwürdigkeit (*Credibility*), Legitimität (*Legitimacy*) und die Förderung von nationaler und lokaler Eigenverantwortung (*Promotion of National and Local Ownership*).

Der NATO-geführte Einsatz in Libyen im Jahr 2011 hatte wiederum die altbekannten – da bereits spätestens beim NATO-Einsatz gegen die Bundesrepublik Jugoslawien 1999 ersichtlichen – militärischen Defizite der Europäer verdeutlicht. 90 Prozent der militärischen Mittel und Fähigkeiten während des Libyen-Einsatzes 2011 wurden seitens der USA bereitgestellt. Der scheidende US-Verteidigungsminister Robert Gates betonte während seiner Abschlussrede am 10. Juni 2011 ebenso wie die im Januar 2012 verabschiedete US-Militärstrategie „*Sustaining US Global Leadership: Priorities for the 21st Century Defense*“, dass die Europäer in ihrem Umfeld bei der Krisenbewältigung vor allem selbständig Verantwortung übernehmen müssen.<sup>477</sup>

Wie bereits in der Europäischen Sicherheitsstrategie aus 2003 klargestellt wurde, ist der beste Schutz für die Sicherheit Europas eine Welt von pluralistisch-demokratischen Staaten, die sich an einem Werte- und Menschenrechtssystem der EU orientieren: „*The best protection for our security is a world of well-governed democratic states.*“ Die GSVP stellt hier einen wesentlichen Pfeiler der EU dar, dieses Ziel zumindest in manchen Staaten der Welt zu erreichen. Ein positiver Effekt sowie Beitrag innerhalb der EU bildet in diesem Kontext die seit kurzem wiederbelebte Kooperation von kleineren Staaten mit dem Ziel, Streitkräfte und Ressourcen in Mitteleuropa gemeinsam koordiniert zu nutzen.

---

<sup>477</sup> Sven Biscop, As the EU Said at the NATO Summit, Security Policy Brief No. 33, February 2012, Egmont Royal Institute for International Relations, S. 1.

## Anhang

2010 fanden seitens der FRONTEX folgende Operationen statt:<sup>478</sup>

### An den Seegrenzen:

EPN<sup>479</sup>-Hera (inklusive Verlängerung von 2010): Operationsbereich: Atlantik zwischen den nordwestafrikanischen Staaten und den Kanarischen Inseln; Dauer: 365 Tage (permanent); beteiligte Staaten: Island, Italien, Luxemburg, Spanien.

EPN-Indalo: Operationsbereich: Westliches Mittelmeer; Dauer: 228 Tage; beteiligte Staaten: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Island, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Slowakei, Spanien.

EPN-Minerva: Operationsbereich: Westliches Mittelmeer (Seehäfen); Dauer: 45 Tage; beteiligte Staaten: Belgien, Bulgarien, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweiz/Georgien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Ukraine.

EPN-Hermes: Operationsbereich: Zentrales Mittelmeer; Dauer: 315 Tage; beteiligte Staaten: Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweiz, Spanien, Ungarn.

EPN-Aeneas: Operationsbereich: Zentrales Mittelmeer (Ionisches Meer); Dauer: 271 Tage; beteiligte Staaten: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Italien, Luxemburg, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Spanien.

Joint Operation Poseidon (See) (inklusive Verlängerung von 2010): Operationsbereich: Östliches Mittelmeer; Dauer: 365 Tage (permanent); beteiligte Staaten: Belgien, Dänemark, Deutschland,

---

<sup>478</sup> FRONTEX General Report 2011 (Warsaw), Annex B, S. 37-41, <http://www.europarl.europa.eu> (abgerufen am 27.02.2013).

<sup>479</sup> European Patrols Network

Estland, Finnland, Frankreich, Island, Italien, Litauen, Lettland, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Vereinigtes Königreich/Kroatien.

**An den Landgrenzen:**

RABIT Operation: Operationsbereich: Südöstliche EU-Landaußengrenzen (Griechenland); Dauer: 61 Tage; beteiligte Staaten: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Island, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Rumänien, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien/Schweden, Tschechien, Ungarn, Zypern.

Joint Operation Poseidon Land: Operationsbereich: Südöstliche EU-Landaußengrenzen (Bulgarien, Griechenland); Dauer: 303 Tage; beteiligte Staaten: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

Joint Operation Focal Points Land (inklusive Verlängerung von 2010): Operationsbereich: Östliche und südliche Landgrenzen (Bulgarien, Estland, Finnland, Griechenland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Ungarn); Dauer: 365 (permanent); beteiligte Staaten: Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Makedonien (FYROM), Moldawien, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Russland, Schweiz, Schweden, Serbien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Ukraine, Ungarn.

Joint Operation Jupiter: Operationsbereich: Östliche EU-Landaußengrenzen (Polen, Rumänien, Slowakei, Ungarn); Dauer: 56 Tage; beteiligte Staaten: Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Moldawien, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

Joint Operation Neptune: Operationsbereich: Landgrenzen am westlichen Balkan (Griechenland, Slowenien); Dauer: 35 Tage; beteiligte Staaten: Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Frankreich, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Makedonien (FYROM), Österreich, Polen, Rumänien, Schweiz/Albanien, Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn.

PP Coordination Points in MD/UA: Operationsbereich: Landgrenze zwischen Moldawien und Ukraine; Dauer: 29 Tage; beteiligte Staaten: Moldawien, Österreich, Polen, Rumänien, Ukraine.

### **Joint Return Operations-related Activities:**

ATTICA (Kapazitätenaufbau für Rückkehr) (inklusive Verlängerung von 2010): Operationsbereich: Griechenland; Dauer: 365 Tage (permanent); beteiligte Staaten im Januar und Februar 2011 unter Attica 2010: Frankreich, Lettland, Österreich, Schweden sowie Übersetzer des Immigrations- und Naturalisationsdienstes (Niederlande); beteiligte Staaten von März bis Dezember 2011 unter Attica 2011: Estland, Frankreich, Irland, Lettland, Norwegen, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden, Spanien, Vereinigtes Königreich, Ungarn sowie Übersetzer des Immigrations- und Naturalisationsdienstes (Niederlande).

MELITA 2010: Operationsbereich: Malta; Dauer: Evaluationstreffen 21. bis 24. Februar 2011; beteiligte Staaten: Malta.

### **Joint Return Operations**

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Frankreich, Luxemburg, Malta, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 59.

Ziel: Kolumbien, Ecuador; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Frankreich, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 109.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Irland; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Malta, Norwegen, Schweden, Vereinigtes Königreich; Anzahl rückgeführter Personen: 85.

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Norwegen, Österreich, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 60.

Ziel: Demokratische Republik Kongo; organisierender Staat: Niederlande; beteiligte Staaten: Belgien, Finnland, Irland, Niederlande, Schweiz, Vereinigtes Königreich; Anzahl rückgeführter Personen: 8.

Ziel: Georgien; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Griechenland, Österreich, Polen, Schweiz, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 31

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Vereinigtes Königreich; beteiligte Staaten: Frankreich, Norwegen, Österreich, Spanien, Ungarn, Vereinigtes Königreich; Anzahl rückgeführter Personen: 92

Ziel: Irak; organisierender Staat: Schweden; beteiligte Staaten: Dänemark, Niederlande, Norwegen, Schweden, Vereinigtes Königreich; Anzahl rückgeführter Personen: 56

Ziel: Ukraine; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Frankreich, Portugal, Schweden, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 31

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Frankreich, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Tschechien; Anzahl rückgeführter Personen: 44.

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Norwegen, Portugal, Österreich, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 77.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Niederlande; beteiligte Staaten: Frankreich, Niederlande, Norwegen, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 40.

Ziel: Demokratische Republik Kongo, Nigeria; organisierender Staat: Belgien; beteiligte Staaten: Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Norwegen, Polen, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich; Anzahl rückgeführter Personen: 54.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Irland; beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Irland, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweiz, Spanien, Ungarn; Anzahl rückgeführter Personen: 57.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Italien; beteiligte Staaten: Italien, Norwegen; Anzahl rückgeführter Personen: 37.

Ziel: Serbien; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Belgien, Deutschland, Norwegen, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 56.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Frankreich; beteiligte Staaten: Frankreich, Norwegen, Schweden, Schweiz, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 36.

Ziel: Ukraine, Georgien; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Irland, Schweden, Spanien, Ungarn; Anzahl rückgeführter Personen: 49.

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Österreich, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 33.

Ziel: Ecuador, Kolumbien; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Bulgarien, Rumänien, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 107.

Ziel: Nigeria, Gambia; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Deutschland, Dänemark, Finnland, Norwegen, Österreich, Schweden, Ungarn; Anzahl rückgeführter Personen: 41.

Ziel: Nigeria, Demokratische Republik Kongo; organisierender Staat: Irland; beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Norwegen, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 0 (abgesagt).

Ziel: Nigeria, Demokratische Republik Kongo; organisierender Staat: Irland; beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Irland, Niederlande, Norwegen, Schweiz, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 0 (abgesagt).

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Belgien, Frankreich, Österreich, Slowenien; Anzahl rückgeführter Personen: 49.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Dänemark, Deutschland, Finnland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Spanien; Anzahl rückgeführter Personen: 32.

Ziel: Serbien; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Schweden; Anzahl rückgeführter Personen: 39.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Italien; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Italien, Malta, Norwegen, Polen, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 47.

Ziel: Irak; organisierender Staat: Schweden; beteiligte Staaten: Dänemark, Finnland, Niederlande, Norwegen, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 51.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Niederlande; beteiligte Staaten: Frankreich, Finnland, Niederlande, Österreich, Polen, Spanien; Zahl rückgeführter Personen: 39.

Ziel: Georgien, Ukraine; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Frankreich, Norwegen, Polen, Schweden, Spanien; Zahl rückgeführter Personen: 38.

Ziel: Serbien; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 101.

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Norwegen, Österreich, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 59.

Ziel: Georgien, Armenien; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Österreich, Polen, Schweiz, Ungarn; Zahl rückgeführter Personen: 17.

Ziel: Irak; organisierender Staat: Niederlande; beteiligte Staaten: Belgien, Dänemark, Frankreich, Niederlande, Norwegen; Zahl rückgeführter Personen: 0 (abgesagt).

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Griechenland, Malta, Norwegen, Österreich, Ungarn; Zahl rückgeführter Personen: 30.

Ziel: Pakistan; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Bulgarien, Frankreich, Irland, Norwegen, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich; Zahl rückgeführter Personen: 84.

Ziel: Georgien, Armenien; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Österreich, Ungarn; Zahl rückgeführter Personen: 19.

Ziel: Kolumbien, Dominikanische Republik; organisierender Staat: Spanien; beteiligte Staaten: Frankreich, Spanien; Zahl rückgeführter Personen: 92.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Italien; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 49.

Ziel: Kosovo; organisierender Staat: Deutschland; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Norwegen, Österreich, Schweden, Slowakei; Zahl rückgeführter Personen: 76.

Ziel: Irak; organisierender Staat: Schweden; beteiligte Staaten: Norwegen, Schweden; Zahl rückgeführter Personen: 26.

Ziel: Nigeria; organisierender Staat: Österreich; beteiligte Staaten: Deutschland, Frankreich, Irland, Malta, Österreich, Schweden, Spanien; Zahl rückgeführter Personen: 49.

## Literaturverzeichnis

- Algieri* Franco: Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP): Mehr als nur ein Vertragstext, Fokus 10/2009, hrsgg. vom Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES), Maria Enzersdorf 2009.
- Algieri*, Franco / *Staack*, Michael: Politikwissenschaftliche Perspektiven der militärischen ESVP, in: *Algieri*, Franco / *Lang*, Sibylle / *Staack*, Michael (Hrsg.): Militärische Aspekte der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (WIFIS), hrsgg. von Michael Staack, Band 26, Edition Temmen, Bremen 2008, S. 13-14.
- Algieri*, Franco / *Kammel*, Arnold: Anmerkungen zum ersten Jahrzehnt der ESVP. Pragmatische Schritte intergouvernementaler Politik, in: *Pucher*, Johann / *Frank*, Johann: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 61-71.
- Auswärtiges Amt (Bundesrepublik Deutschland)*: Hilfe bei Naturkatastrophen und Unglücksfällen, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe.html>, ausgedruckt am 31.12.2008.
- Axmann*, Ute: Treffen der Verteidigungsminister Mitteleuropas, in Frauenkirchen, in: *Der Soldat*, 04.07.2012, S. 1-2.
- Biscop*, Sven: As the EU Said at the NATO Summit, Security Policy Brief No. 33, February 2012, Egmont Royal Institute for International Relations, Brussels 2012.
- Biscop*, Sven: Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration, Presented at the 3rd Seminar in the EUISS-coordinated series on the European Security Strategy „Strengthening ESDP: The

EU's Approach to International Security", Helsinki, 18-19 September 2008.

*Biscop, Sven / Coelmont, Jo*: Europe: Strategy and Armed Forces. The Making of a Distinctive Power, Cass Military Studies, Routledge Publishing, London und New York 2012.

*Blanck, Kathrin*: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur, hrsgg. vom Europainstitut der Wirtschaftsuniversität Wien, Schriftenreihe Band 26, Springer Verlag, Wien – New York 2005.

*Brauss, Heinrich / Zinzius, Roland*: Remarks to the European Parliament Sub-Committee on Security and Defence by Brigadier General Heinrich Brauss, Director Civ/Mil Cell, and Roland Zinzius, Deputy Director Civ/Mil Cell, Brussels, 01 March 2007.

*Buehrer, Jack*: Region: Visegrad 4 to combine defense resources. Regional battle group ready by 2016 as ministers sign pact, The Prague Post, June 1, 2011, <http://www.praguepost.com/print.php?url=8864-region-visegrad-4-to-combine-defense-resources>, abgerufen am 02.03.2012.

*Bundesministerium für Inneres*: Aus dem Inneren. Forum Salzburg. 29. Juli 2010. Fachgespräch mit Innenministerin Maria Fekter. Presseunterlage.

*Bundesministerium für Inneres*: Sicherheitsbericht 2010.

*Búz, Csaba*: Change of Command at the Peacekeeping Battalion, 2011-12-21 10:01:00, <http://www.hunagriandefence.com/cikk/29481/change-of-command-at-the-peacekeeping-battalion>, abgerufen am 27.02.2012.

*van Camp, Serge*: Can Permanent Structured Co-operation contribute to more efficient military capabilities in Europe?, in: *Biscop, Sven* (ed.): E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union, Egmont Papers No. 7, Royal Institute

for International Relations (IRRI – KIIB), Academia Press, Brussels, June 2005, S. 21-27.

*Davis Cross*, Mai'a K.: Cooperation by Committee: The EU Military Committee and the Committee for Civilian Crisis Management, Occasional Paper No. 82, February 2010, published by the Institute for Security Studies of the European Union, Paris 2010.

*Davis Cross*, Mai'a K.: EU Intelligence Sharing & The Joint Situation Centre: A Glass Half-Full. Prepared for delivery at the 2011 Meeting of the European Union Studies Association, March 3-5, 2011, S. 5, 12, <http://www.euce.org>, abgerufen am 15.02.2012.

*Dempsey*, Judy: U.S. supports Europe, NATO chief asserts, in: International Herald Tribune, June 7, 2005, S. 3.

*Falkowska-Warska*, Małgorzata: Die Geschichte aus der Perspektive der Bürger der Visegrád-Staaten – Verklärung der Vergangenheit oder gesellschaftliche Amnesie, Polen-Analysen Nr. 102, herausgegeben vom Deutschen Polen-Institut, der Forschungsstelle Osteuropa und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde e.V., 07.02.2012.

*Ferenczi*, Thomas: L'envoi d'une mission militaire de l'UE au Congo est écarté, in: Le Monde, 14.12.2008, S. 9.

*Fischer-Lescano*, Andreas / *Tohidipur*, Timo: Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke / Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 24-33.

*Fraidl*, Gerold: Probleme nicht bekämpfen, sondern lösen, in: Der Soldat, 22.02.2012, S. 1.

- Freylinger*, Thomas: Die Rechtsfrage einer möglichen Einbindung der neutralen Staaten Europas in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Diplomarbeit aus Europarecht zur Erlangung des Magistergrades an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Paris-Lodron-Universität Salzburg, Institut für Völkerrecht und Ausländisches Öffentliches Recht, Salzburg, im Juni 2000.
- FRONTEX*: Annual Risk Analysis 2012, Warsaw 2012.
- FRONTEX*: General Report 2009, 2010 (Anm.: Auf dem Titelblatt der Ausgabe für 2010 ist die Jahreszahl 2011 angegeben.), 2011.
- FRONTEX*: Programme of Work 2010, 2012.
- Galambos*, Sándor: Blonde Avalanche 2011, 2011-09-23 16:50:00, <http://www.hungariandefence.com/cikk/28072/blonde-avalanche-2011>, abgerufen am 07.02.2012.
- Gallis*, Paul E.: NATO Enlargement, CRS Report for Congress, Updated November 4, 2002, 2. [http://www.usembassy.at/en/download/pdf/nato\\_enlarge.pdf](http://www.usembassy.at/en/download/pdf/nato_enlarge.pdf).
- Gärtner*, Heinz: Die NATO und Europa, in: *Pucher*, Johann / *Frank*, Johann: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 51-57.
- Gauster*, Markus: Richtlinien und Wirkung zivil-militärischer Interaktion. Theorie und praktische Erfahrungen am Beispiel EUFOR Tchad/RCA, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 5/2010, Wien 2010.
- Gebhard*, Carmen: Zivil-militärische Koordinierung und Zusammenarbeit. CMCO vs. CIMIC. Abgrenzung der Begriffe, Info Aktuell 1/2007, hrsgg. vom Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK) der Landesverteidigungsakademie, Wien, im Mai 2007.
- Gekle*, Helmut: EUFOR-Kontingent verabschiedet, in: *Der Soldat*, 22.02.2012, S. 6.

- Generalsekretariat des Rates* (Hrsg.): Strategie für die innere Sicherheit der Europäischen Union. Auf dem Weg zu einem europäischen Sicherheitsmodell, März 2010, Brüssel 2010
- Giegerich*, Bastian: European Military Crisis Management. Connecting Ambition and Reality, Adelphi Paper No. 397, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Routledge Publishing, London 2008.
- Giegerich*, Bastian: Stand und Perspektiven der militärischen und zivilen Kapazitätenentwicklung in Europa, in: *Pucher*, Johann / *Frank*, Johann: Strategie und Sicherheit 2010. Das strategische Profil der Europäischen Union, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 277-286.
- Gourlay*, Catriona: Putting ESDP to the test: The first crisis management exercise, ISIS Europe, European Security Review Number 13, Brussels, July 2002.
- Gowan*, Richard: ESDP and the United Nations, in: *Grevi*, Giovanni / *Helly*, Damien / *Keohane*, Daniel: European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999-2009), EU Institute for Security Studies (EU ISS), Paris 2009, S. 117-126.
- Gustenau*, Gustav E.: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – eine Herausforderung für die “Post-Neutralen”, in: Österreichische Militärische Zeitschrift 1/2000, S. 25-38.
- Gutow*, Joachim / *Rummel*, Reinhardt / *Whitney-Steele*, Hannah: Zivilmilitärische Koordinierung (CMCO) und ihre Entwicklungsperspektive, in: *Algieri*, Franco / *Lang*, Sibylle / *Staack*, Michael (Hrsg.): Militärische Aspekte der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (WIFIS), hrsgg. von Michael Staack, Band 26, Edition Temmen, Bremen 2008, S. 114-125.
- Hale*, Julian: Afghanistan Is New NATO Sec Gen’s Top Priority, in: Defense News, August 10, 2009, S. 16.

- van Ham, Peter*: Europe's New Defense Ambitions: Implications for NATO, the US, and Russia, The Marshall Center papers, No. 1.
- Hauser, Gunther*: Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, 6. Auflage, hrsgg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS) und der Landesverteidigungsakademie Wien 2011.
- Hauser, Gunther*: Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et. al 2008.
- Hauser, Gunther*: Austrian Security Co-operation in the Danube Region, in: *Defensor Pacis* Vol. 21, September 2007, The Defence Analyses Institute Review, Athens 2007, S. 109-120.
- Hauser, Gunther*: Europa und Österreich. Aus der Sicht von Akteuren, in: *Der Soldat*, 23.03.2005, S. 7.
- Hauser, Gunther*: Visegrad and Austria – Comprehensive Relations, in: *Šťastný, Marek* (ed.), *Visegrad Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*, Institute for Public Affairs, Bratislava 2002, S. 113-138.
- Hauser, Gunther*: Österreich – dauernd neutral?, *Studien zur politischen Wirklichkeit* Band 14, hrsgg. von Anton Pelinka, Verlag Braumüller, Wien 2002.
- Hauser, Gunther*: Die NATO – Die Grundlage des euro-atlantischen Sicherheitsverbundes, in: *Hochleitner, Erich P.* (Hg.): *Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2000, S. 267-335.
- Heisig, Johannes Volker*: Warum eine Osterweiterung der NATO? Analyse der Entscheidungsprozesse und Kontroversen in Deutschland und den USA im Zusammenhang der sicherheitspolitisch-strategischen Orientierungsdebatten nach dem Ost-West-Konflikt, *Akademische Abhandlungen zu den Politischen Wissenschaften*, Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin 2004.

- Hofer, Astrid*: Die Entwicklung der Partnerschaftsprogramme der NATO im Überblick – 1994-2006, Analysestandpunkt 9 (April 2007), hrsgg. von Alexander Siedschlag, Stiftungsprofessur für Europäische Sicherheitspolitik, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.
- Howorth, Jolyon*: European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?, Chaillot Papers No. 43, November 2000, Institute for Security Studies of the Western European Union (WEU), Paris 2000.
- Hubegger, Berthold*: Das Zivile Krisenmanagement der Europäischen Union – Polizeiliche Aspekte, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 135-156.
- Hummer, Waldemar*: Grundlagen und Rahmenbedingungen internationaler Sicherheit auf regionaler Ebene – am Beispiel der europäischen Sicherheitsarchitektur, in: *Hummer, Waldemar* (Hrsg.): Sicherheit und Terrorismus, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2005, S. 129-208.
- Hummer, Waldemar*: Der Vertrag von Lissabon aus europarechtlicher Perspektive, AIES Fokus 2/2010, hrsgg. vom Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES), Maria Enzersdorf 2010.
- IISS*: European Military Capabilities. Building Armed Forces for Modern Operations, The International Institute for Strategic Studies (IISS), London 2008.
- Kachlíková, Markéta*: Die Tschechoslowakei: ČSR, ČSSR, ČSFR, <http://www.radio.cz/de/print/artikel/121505>, abgerufen am 23.02.2012.
- Kasparek, Bernd*: Frontex und die europäische Außengrenze, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Ver-

hältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 9-15.

*Kasperek*, Bernd: Struktur und Aufgaben der Frontex-Agentur, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 7-8.

*Keohane*, Daniel: ESDP and NATO, in: *Grevi*, Giovanni / *Helly*, Damien / *Keohane*, Daniel: European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999-2009), EU Institute for Security Studies (EU ISS), Paris 2009, S. 127-138.

*Keohane*, Daniel: Towards a European Defence Market, Chaillot Paper No. 113, November 2008, Institute for Security Studies of the European Union, Paris 2008.

*Kerschbaumer*, Johannes: 60 Jahre Europäische Sicherheitspolitik, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main et al. 2007.

*Khol*, Andreas: Neutralität in die Neue Verfassung?, Meinung zum Tag, in: Die Presse, 23.10.2004, S. 38.

*Kiss*, László: Die Rolle der NATO für die Stabilität Mitteleuropas, in: *Reiter*, Erich (Hg.), Österreich und die NATO, Styria Verlag, Graz 1998, S. 369-392.

*Kiss*, Peter: Eastern European Defense Review: Defense cooperation within the Visegrad Group. Unexplored opportunities?, CSIS (Center for Strategic & International Studies), Washington D.C., February 25, 2011.

*Kopp*, Karl: Frontex, Bootsflüchtlinge und die Menschenrechte, 12.05.2009, <http://www.proasyl.de/de/themen/eu-politik/>

[detail/news/frontex\\_bootsflüchtlinge](#), abgerufen am 28.06.2010.

*Korski*, Daniel: Keeping in shape at 60, in: NATO Review, NATO at 60. Deep roots, new branches, Brussels 2009, S. 16-19.

*Kozar*, Jernej D.: Die Zusammenarbeit der Republik Slowenien mit den Staaten Südosteuropas im Verteidigungsbereich, in: Sicherheitspolitischer Dialog Österreich/Slowenien, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, 2/2000, aus der Reihe „Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik“, Wien im Mai 2000, S. 51-57.

*Lacher*, Norbert: Gemeinsame Europäische Armee – Vision, ökonomische Vernunft oder sicherheitspolitische Notwendigkeit?!, Studienarbeit, Universitätsstudium Sicherheitsökonomie, Corvinus Universität Budapest, Januar 2010.

*Lenz*, Carl Otto / *Borchardt*, Klaus-Dieter: EU-Verträge. Textfassungen nach dem Vertrag von Lissabon mit einer systematischen Einführung, 4. Auflage, Bundesanzeiger Verlag, Köln 2008.

*Leonhard*, Nina / *Aubry*, Giulia / *Casas Santero*, Manuel / *Jankowski*, Barbara (Eds.): Military Co-operation in Multinational Missions: The Case of EUFOR in Bosnia and Herzegovina, FORUM International No. 28, April 2008, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg 2008.

*Lidauer*, Michael (Hrsg.): Report on the Pilot Course on Security Sector Reform (SSR), 6-14 June 2009, Schlaining Working Papers 1/2009, Rapporteur Halidou Ngapna, Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution, Schlaining, August 2009.

*Loidl*, Gabriele: Strategien gegen Cybercrime, in: Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums, 11-12/2012, S. 20 f.

- Malek, Martin*: The “Western Vector” of the Foreign and Security Policy of Ukraine. Continuities and Ruptures under President Viktor Yushchenko (2005-2009), in: *Journal of Slavic Military Studies*, No 22, Routledge Publishing, London 2009, S. 515-542.
- Marischka, Christoph*: FRONTEX – Die Vernetzungsmaschine an den Randzonen des Rechtes und der Staaten, in: *Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse* Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke / Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 16-23.
- Martino, Antonio*: COSI, PEP und Policy Cycle, in: *Öffentliche Sicherheit – Das Magazin des Innenministeriums*, 7-8/12, S. 59-62
- Mölling, Christian / Schlickmann, Jörg*: Schnelle militärische Krisenreaktion in der EU: Battlegroups und wie weiter, in: *Algieri, Franco / Lang, Sibylle / Staack, Michael* (Hrsg.): *Militärische Aspekte der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft*, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (WIFIS), hrsgg. von Michael Staack, Band 26, Edition Temmen, Bremen 2008, S. 60-75.
- Moser, Christoph*: Militärrelevante Bestimmungen des „Lissabon-Vertrages“, in: *MILIZ info* 1/2010, hrsgg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Wien, S. 15-16.
- Nad, Jaroslav / Gyarmati, István / Szatkowski, Tomasz / Frank, Libor*: V4 Cooperation and Coordination in Defence and Security, in: *Obrana a strategie (Defence & Strategy)*, Volume 10, 2/2010, herausgegeben von der

Verteidigungsuniversität Brunn (Univerzita obrany Brno), S. 143-152.

*Németh*, Bence: How to bridge the 'three islands': The future of European military co-operation, Strategic Snapshots No. 4, herausgegeben von der Group on Grand Strategy, 25.01.2012.

*Nikitin*, Alexander: Partners in peacekeeping, in: NATO review, Winter 2004.

*O'Dwyer*, Gerard: Denmark Eyes Savings From Joint Purchases, in: Defense News, February 13, 2012, S. 21.

*O'Dwyer*, Gerard: Nordic Cooperation Is Cure to Falling Defense Budgets, in: Defense News, January 30, 2012, S. 13.

*O'Dwyer*, Gerard: Nordic Council Urges Focus on Common Defense, in: Defense News, December 7, 2009, S. 8.

*O'Dwyer*, Gerard: Neutral Nordic Nations Court NATO, in: Defense News, September 7, 2009, S. 12 und 18.

*O'Dwyer*, Gerard: 5 Nordic Nations Boost Air-Defense Cooperation, in: Defense News, February 15, 2010, S. 14.

*Perruche*, Jean-Paul: A review of the Military Aspects of the European Security and Defence Policy since 2004 (II), in: Truppendienst 2/2007, <http://www.bmlv.gv.at/truppendienst/ausgaben/artikel.php?id=555>, ausgedruckt am 04.09.2007.

*Pflüger*, Tobias: Der Kontext der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen – FRONTEX, in: Aufgaben und Strukturen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Materialien gegen Krieg, Repression und für andere Verhältnisse Nr. 4, Broschüre im Auftrag von Tobias Pflüger MdEP, Januar 2008, GUE/NGL, Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke im Europäischen Parlament, S. 3-5.

- Pulko*, Josef: OCC and A&F: More than just an Abbreviation?, in: Truppendienst 4/2004, S. 337-339.
- Rathfelder*, Erich: „Ein Wendepunkt unserer Geschichte“, in: Die Presse, 23.01.2012, S. 4.
- Reichard*, Martin: The EU-NATO Relationship. A Legal and Political Perspective, Ashgate Publishing, Aldershot, UK / Burlington, Vt 2006.
- Lord Robertson of Port Ellen*: Wer hat Angst vor ESVI?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.12.2000, S. 2.
- Saito*, Jun: Die neue österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin: Im Spannungsfeld der immerwährenden Neutralität und der europäischen Solidarität, The Kumaba Journal of Area Studies (Tokyo), No. 9 (2005), S. 46-69.
- Sandrisser*, Wilhelm: Partnerschaft für die Sicherheit, in: Öffentliche Sicherheit 11-12/06, S. 33-35.
- Schallenberg*, Alexander / *Thun-Hohenstein*, Christoph: Die EU-Präsidentschaft Österreichs. Eine umfassende Analyse und Dokumentation des zweiten Halbjahres 1998, Schriftenreihe des DDr. Herbert Batliner Europainstituts in Salzburg, Forschungsinstitut für Europäische Politik und Geschichte, Band 1, Herausgeber: Herbert Batliner, Erhard Busek, Manz Verlag, Wien 1999.
- Schmidl*, Erwin A.: Polizeiaufgaben im Rahmen internationaler Friedenseinsätze, in: Bundesministerium für Inneres und Sicherheitsakademie (Hrsg.), Auslandseinsätze der Polizei. Eine Studie des Bundesministeriums für Inneres, Schriftenreihe „Sicherheit und Gesellschaft“, Band 2, LIT Verlag, Wien-Berlin-Münster 2011, S. 13-134.
- Schmidl*, Erwin A.: Im Dienste des Friedens. Die österreichische Teilnahme an Friedensoperationen seit 1960, Vehling Verlag, Graz 2010.
- Sebanz*, Maria: Säulen der Verbrechensbekämpfung, in: Öffentliche Sicherheit 9-10/10, S. 35- 37.

- de Selding*, Peter B.: European Leaders Endorse Military Role for Galileo, Defense News, October 6, 2008, S. 58.
- Simón*, Luis: Command and control? Planning for EU military operations, Occasional Paper No. 81, January 2010, published by the Institute for Security Studies of the European Union, Paris 2010.
- Svensson*, Birgit: „Ich habe so laut gebrüllt ...“, Profil Nr. 28, 12.07.2010, S. 62-63.
- Vad*, Erich: Neue geopolitische Herausforderungen im Lichte des erweiterten Sicherheitsbegriffs, in: *Feichtinger*, Walter / *Dengg*, Anton (Hrsg.): Kein Feind in Sicht. Konfliktbilder und Bedrohungen der Zukunft, Schriftenreihe des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK), hrsgg. von Walter Feichtinger, Band 5, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2010, S. 35-43.
- Vainio*, Liisa: Policing missions: the case of EUPM, ISIS Europe, European Security Review no. 41, November 2008.
- Varwick*, Johannes: Die NATO. Vom Verteidigungsbündnis zur Weltpolizei? Verlag C.H. Beck, München 2008.
- Verdross*, Alfred: Die immerwährende Neutralität Österreichs, Sonderheft der Schriftenreihe „Politische Bildung“, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1977.
- Weisgerber*, Marcus / *Fryer-Biggs*, Zachary: Pentagon Punts on Major Program Cuts, in: Defense News, January 30, 2012, S. 1 und 10.
- von Wogau*, Karl: Bericht über die Europäische Sicherheitsstrategie und die ESVP (2008/2202(INI)), Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Berichterstatter: Karl von Wogau. Europäisches Parlament, 28.01.2009.
- Wołowski*, Paweł: Ukraine's Game of Risk, in: New Eastern Europe No I (II)/2012, January-March 2012, S. 17-22.

*Zentrales Koordinationsbüro der Mitteleuropäischen Polizeiakademie  
Wien* (Hrsg.): Das MEPA-Buch, Wien 2003.

Zilahy, Tamás: TISA Battalion: Lead Nation Role Transferred, 2012-01-15 06:09:00, <http://www.hungariandefence.com/cikk/29831/tisa-battalion:-lead-nation-role-transferred>,  
abgerufen am 07.02.2012.