



LANDESVERTEIDIGUNGS-AKADEMIE



# **Gunther Hauser**

# **Das europäische**

# **Sicherheits- und**

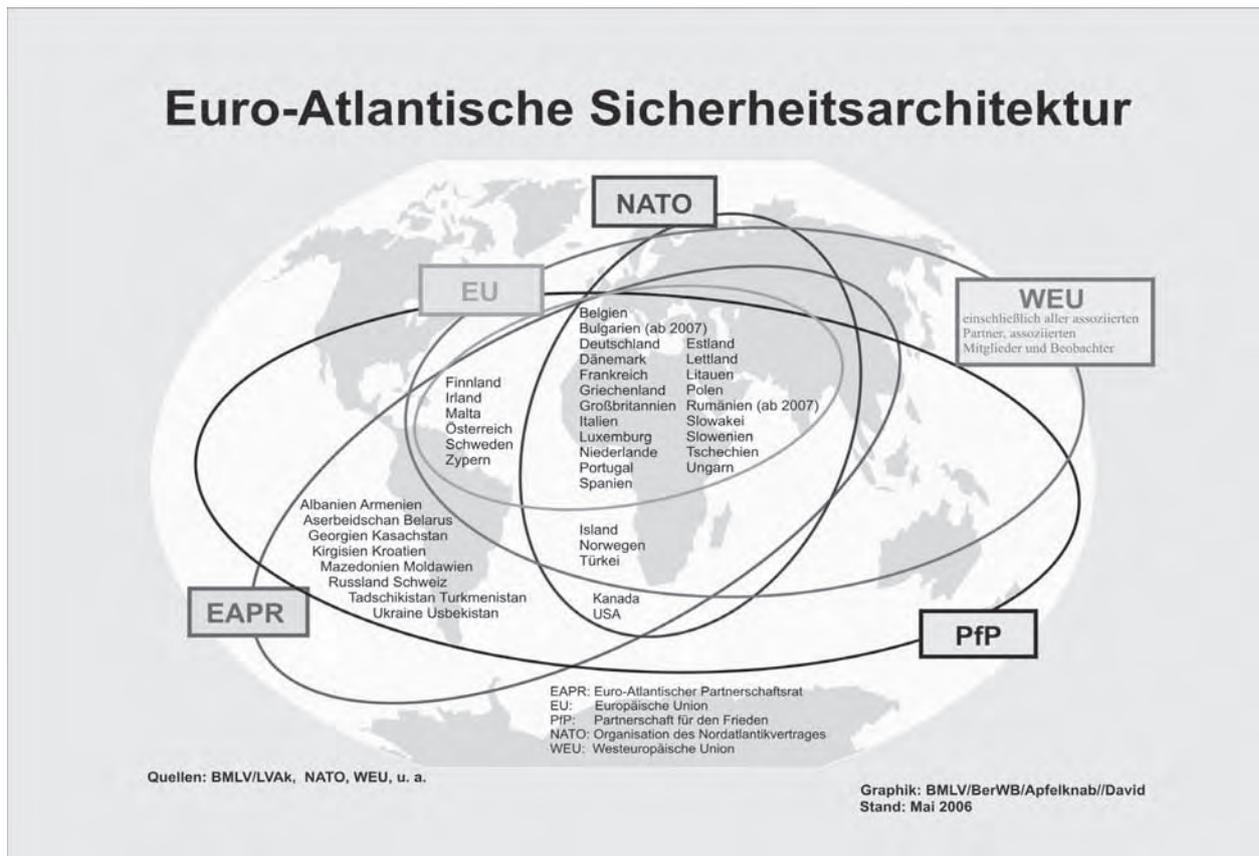
# **Verteidigungssystem**

# **und seine Akteure**

**3. Auflage**



# Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure



(Abb. 1)

**Impressum:**

Diese Informationen sind auch abrufbar unter: [www.bundesheer.at](http://www.bundesheer.at)

3., überarb. und erweiterte Auflage.

Erscheinungsort:

Wien, im Juli 2006

Medieninhaber / Herausgeber:

BMLV / Landesverteidigungsakademie Wien

Grafik und Layout:

LVAk / Medienstelle

Herstellung:

Heeresdruckerei, 1030 Wien, Arsenal

BMLV R 194

## Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis .....   | 5  |
| Vorwort .....   | 7  |
| Die Vereinten Nationen .....  | 8  |
| Die Nordatlantische Vertragsorganisation .....  | 15 |
| Der historische Hintergrund zur Entstehung und zum Wirken der NATO .....                                    | 16 |
| Die NATO – ein multifunktionales Gebilde .....  | 17 |
| Die „NATO-neu“ .....  | 20 |
| Neue Kooperationsstrukturen .....   | 21 |
| Die Öffnung der NATO .....  | 24 |
| Der Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) .....                            | 24 |
| Kosovo: Politische Aspekte, militärische Lehren und Völkerrecht .....                                       | 24 |
| Die Transformation der NATO .....   | 25 |
| Schlussfolgerungen .....  | 25 |
| Österreich und die NATO .....   | 26 |
| Die Westeuropäische Union (WEU) .....   | 27 |
| Die Übergabe der operativen Funktionen der WEU an die EU .....  | 28 |
| Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union .....                                   | 29 |
| Die Reaktion der EU auf den 11. September 2001 .....  | 35 |
| Braucht Europa eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik? .....   | 36 |
| Der Europäische Konvent und die EU-Solidaritätsklausel .....  | 38 |
| Die Akteure der GASP .....  | 40 |
| Schlussfolgerungen .....  | 43 |
| Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) .....                                   | 45 |
| Verständnis der österreichischen Neutralität im Wandel der Zeit .....                                       | 50 |
| Wesen und Stellenwert der Neutralität .....   | 51 |
| Der Stellenwert der Neutralität bzw. Bündnisfreiheit<br>in der Schweiz, Schweden, Finnland und Irland ..... | 52 |
| Die österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin .....   | 54 |
| Festlegungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin .....  | 55 |
| Literaturhinweise .....   | 58 |
| Internet-Seiten .....   | 59 |

## Abkürzungsverzeichnis:

ACEUR: Allied Command Europe – NATO-Hauptkommando Europa  
ACLANT: Allied Command Atlantic – NATO-Hauptkommando Atlantik  
ARRC: Allied Rapid Reaction Corps  
Art.: Artikel  
AStV: Ausschuss der Ständigen Vertreter/innen  
AWACS: Airborne Warning and Control System  
CJTF: Combined Joint Task Forces – teilstreitkräfteübergreifende Kommandostruktur  
ČSFR: Tschechoslowakische Föderative Republik  
ČSSR: Tschechoslowakische Sozialistische Republik  
BRD: Bundesrepublik Deutschland  
DDR: Deutsche Demokratische Republik  
EAPR: Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat  
EEA: Einheitliche Europäische Akte  
EFTA: European Free Trade Association  
EG: Europäische Gemeinschaft  
EGKS: Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl  
EPZ: Europäische Politische Zusammenarbeit  
ESVI: Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität  
ESVP: Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik  
EU: Europäischen Union  
EUFOR: European Union led Forces  
EUMC: Militärausschuss der Europäischen Union (European Union Military Committee)  
EUMS: Militärstab der Europäischen Union (European Union Military Staff)  
EUV: Europäischer Unionsvertrag  
Euratom: Europäischer Atomvertrag  
EVG: Europäische Verteidigungsgemeinschaft  
EWG: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft  
FPÖ: Freiheitliche Partei Österreichs  
GASP: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union  
IFOR: Implementation Force  
ISAF: Internationale Schutztruppe für Afghanistan  
KFOR: Kosovo Force  
KIOP: Kräfte für internationale Operationen  
KSZE: Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa  
MAP: Membership Action Plan - Mitgliedschaftsaktionsplan  
NAKR: Nordatlantischer Kooperationsrat  
NATO: North Atlantic Treaty Organization – Nordatlantische Vertragsorganisation  
OAS: Organisation Amerikanischer Staaten  
OSZE: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa  
ÖVP: Österreichische Volkspartei  
PfP: Partnership for Peace – Partnerschaft für den Frieden  
PSK: Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee  
SFOR: Stabilization Force  
SPÖ: Sozialdemokratische Partei Österreichs  
START: Strategic Arms Reduction Treaty  
UdSSR: Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken  
UNO: United Nations Organization – Vereinte Nationen  
USA: United States of America  
VOREIN: Vorbereitete Einheiten des Österreichischen Bundesheeres  
WEAG: Western European Armaments Group – Westeuropäische Rüstungsgruppe  
WEU: Westeuropäische Union  
WTO: World Trade Organization – Welthandelsorganisation  
ZBJI: Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

## Vorwort

Gemäß Erlass des Bundesministeriums für Landesverteidigung vom 5. November 2002, Zl. 3.540/36-03/02, wurden die vorliegenden Unterrichtsmaterialien mit Foliensatz zum Thema „Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure“ mit dem Ziel erstellt, die wehrpolitische Ausbildung für den militärischen und schulischen Bereich durch die Bereitstellung von Ausbildungsunterlagen zu genanntem Thema zu intensivieren. Diese Informationen sollen auch für Interessierte als Nachschlagewerk zur Verfügung stehen.

Seit dem NATO-Gipfel von Madrid 1997, der Aufnahme der „Petersberg-Aufgaben“ in den Europäischen Unionsvertrag in der Fassung des Vertrags von Amsterdam im selben Jahr und der Institutionalisierung von militärischen Strukturen innerhalb der Europäischen Union hat sich die europäische Sicherheitsarchitektur wesentlich verändert.

Der 11. September 2001 hat verdeutlicht, dass nicht nur von Staaten Bedrohungen ausgehen können, sondern gerade von nicht-staatlichen Akteuren. Heute gilt es, den sogenannten „neuen Bedrohungen“ wie Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernich-

tungswaffen und ihrer Trägersysteme und der organisierten Kriminalität wirksam entgegenzuwirken.

Die vorliegende Publikation gibt einen möglichst umfassenden Überblick über diese bedeutende Thematik. Sie soll als Leitfaden dienen und die Zusammenhänge in der europäischen Sicherheitsarchitektur erklären und verdeutlichen, insbesondere die Sicherung von Stabilität und Frieden durch das Zusammenwirken der in diesem Kontext relevanten Organisationen in Europa – UNO, NATO, EU und OSZE. In der Folge wird der Stellenwert der Neutralität und deren Interpretationen in Finnland, Irland, Österreich, Schweden und der Schweiz erläutert und diskutiert. Ausgehend von der im Dezember 2001 beschlossenen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin erfolgt eine Auseinandersetzung mit den Optionen der österreichischen Sicherheitspolitik.

Mit den vorliegenden Unterlagen beabsichtigen das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie das Bundesministerium für Landesverteidigung eine Basis zu schaffen, um die Diskussion über diese unsere Sicherheit betreffende Thematik an den Schulen und beim Bundesheer zu vertiefen.

## Die Vereinten Nationen

Der **Völkerbund** von 1919 war der erste Versuch, ein internationales Staatensystem kollektiver Sicherheit zu errichten. Das System des Völkerbundes scheiterte an der nicht gelungenen demokratischen Neuordnung Europas nach dem Ersten Weltkrieg. Die Vereinigten Staaten von Amerika waren nie Teil dieses politischen Bündnisses. Das Deutsche Reich trat unter Adolf Hitler 1934 aus, die Sowjetunion schloss sich unter Josef Stalin 1934 dem Völkerbund an. Den militärischen Übergriff der UdSSR auf Finnland 1939 konnte der Völkerbund ebenso wenig verhindern wie den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges im selben Jahr. Aufgrund dieser Erfahrungen waren die Alliierten bestrebt, ein wirksameres System zur Regelung der internationalen Beziehungen zu schaffen mit dem Ziel, künftig Kriege zu verhindern. Die Initiative zur Gründung der Organisation der **Vereinten Nationen** ging noch während des Zweiten Weltkriegs vom damaligen US-Präsidenten Franklin D. Roosevelt aus. Diese Organisation ging aus dem gleichnamigen Bündnis gegen

die „Achsenmächte“ (Bulgarien, Deutsches Reich, Italien, Japan) hervor (Atlantic Charta, 14. Oktober 1941).

Die UNO wurde am 25. Juni 1945 in San Francisco von 50 Staaten gegründet. Polen, das an der Gründungskonferenz nicht teilnehmen konnte, trat später als 51. Gründungsstaat hinzu. Die UN-Charta trat am 24. Oktober 1945 in Kraft. Die Organisation umfasst derzeit 192 Mitgliedstaaten - 2006 wurde zuletzt Montenegro als Mitglied der Vereinten Nationen aufgenommen.

Hauptsitz der UNO ist New York. Weitere wesentliche UN- Sitze befinden sich in Addis Abeba, Bangkok, Beirut, Genf, Nairobi, Santiago de Chile und Wien.

Die **Satzung (Charta) der Vereinten Nationen** (siehe Abb. 2) ist als umfassende Bündnischarta mit Sanktionsmechanismen bzw. Zwangsmaßnahmen – gemäß den Art. 41, 42 und 43 der UNO-Charta mit **politischen, wirtschaftlichen** und auch **militärischen Sanktionsmöglichkeiten** - zu verstehen. Aufbauend auf dem **universellen Gewaltverbot** in Art. 2 Abs. 4 der UNO-Charta sollte ab 1945 mit der UNO ein **universelles System**

## Die Charta der Vereinten Nationen

### Auszug der für Sicherheit und Verteidigung relevanten Artikel

|                        |  |
|------------------------|--|
| <b>Art. 2 Abs. 4</b>   | universelles Gewaltverbot  |
| <b>Art. 2 Abs. 5</b>   | Verbot der Unparteilichkeit gegenüber Friedensbrechern   |
| <b>Art. 39</b>         | Sicherheitsrat wird ermächtigt, gegen Friedensbrecher politisch, wirtschaftlich und militärisch vorzugehen |
| <b>Art. 41, 42, 43</b> | politische, wirtschaftliche und militärische Zwangsmaßnahmen   |
| <b>Art. 51</b>         | kollektive Verteidigung  |
| <b>Art. 103</b>        | UNO-Charta geht allen nationalen und internationalen Abkommen vor  |

(Abb. 2)

**kollektiver Sicherheit** – mit Beistand der internationalen Staatengemeinschaft gegen Rechts- bzw. Friedensbrecher - aufgebaut werden. Ausschließlich nach **Beschluss des UNO-Sicherheitsrates** ist es nach Art. 39 UNO-Charta erlaubt, zur Aufrechterhaltung des Friedens gegen Rechts- bzw. Friedensbrecher politisch, wirtschaftlich und auch militärisch vorzugehen. Jedes Mitglied der Vereinten Nationen ist deshalb gemäß UNO-Charta verpflichtet, bei Verstößen gegen das UNO-Friedensrecht gegen Rechtsbrecher im Sinne der kollektiven Verteidigung nach Art. 51 UNO-Charta einzuschreiten. Kraft UNO-Satzung (Art. 2 Abs. 5 UNO-Charta) ist jegliche Form der Neutralität bzw. Unparteilichkeit gegenüber Friedensbrechern ausgeschlossen und somit völkerrechtswidrig. Gemäß Art. 103 geht die UNO-Charta allen nationalen und internationalen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten vor.

Die UNO-Satzung teilt sich in mehrere Kapitel. Kapitel VI, VII und VIII betreffen die **Formen kooperativer Sicherheit** und die Sanktionsmechanismen. Unter Kapitel VI fallen u.a. die **klassischen Friedenserhaltungseinsätze** mit dem Ziel, Streitigkeiten unter den Konfliktparteien friedlich zu beenden. Eigentlich wurde innerhalb der UNO mit friedenserhaltenden Operationen ein in der UNO-Satzung nicht vorgesehene sicherheitspolitisches Instrument geschaffen. Diese Maßnahmen kooperativer Sicherheit bedürfen nicht nur eines Mandats des UNO-Sicherheitsrates, sondern auch der **Zustimmung aller Streitparteien** und der Einwilligung jener Staaten, die Einheiten zur Verfügung stellen. Von Kapitel VII-Maßnahmen bei **Bedrohung oder Bruch des Friedens** und bei Angriffshandlungen leiten sich **klassische Bündnisse mit kollektiver Beistandspflicht** wie NATO oder die Westeuropäische Union (WEU) ab.

Seit der „Agenda for Peace“, dem richtungsweisenden Bericht des UN-Generalsekretärs Boutros-Ghali von 1992 zur Friedenssicherung, engagiert sich die UNO nicht mehr nur in zwischenstaatlichen, sondern auch in innerstaatlichen Konflikten. Im Palästina-Konflikt setzte die UNO erstmals

Waffenstillstands- und Beobachtungskommissionen ein: aus der 1948 geschaffenen Waffenstillstandskommission ging 1949 die UN Truce Supervision Organization (UNTSO) hervor, die älteste noch bestehende Friedensmission der UNO. Zusammen mit der 1949 zwischen Indien und Pakistan im Kaschmirtal geschaffenen UN Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP) wurden hier die Grundsteine für souveränitätsschonende Friedenssicherungskonzepte am Rande der Interessenssphäre der Supermächte USA und Sowjetunion gelegt.

Artikel 47 der UNO-Satzung sah die Schaffung eines **Generalstabsausschusses** vor, „um den Sicherheitsrat in allen Fragen zu beraten und zu unterstützen, die dessen militärische Bedürfnisse zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, den Einsatz und die Führung der dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte, die Rüstungsregelung und eine etwaige Abrüstung betreffen“ (Abs. 1). Der Generalstabsausschuss sollte aus den Generalstabschefs der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates oder ihren Vertretern bestehen (Abs. 2). Die Idee, einen UNO-Generalstabsausschuss zu verwirklichen, scheiterten schließlich an den realpolitischen Herausforderungen der sich gleich nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelnden Ost-West-Konfrontation.

Im Jahr 1994 wurde im Rahmen des UNSAS (UN-Stand-by Arrangement System) ein System entwickelt, das auf Abruf militärische und zivile/polizeiliche Mittel und Fähigkeiten für UN-Friedensoperationen enthalten sollte – mit Einsatzbereitschaftsgraden von 30 bis 90 Tagen.

1996 erfolgte auf Initiative Dänemarks die Gründung der Standby High Readiness Brigade (SHIRBRIG). Zu den Gründungsmitgliedern zählten auch Österreich und Schweden sowie die NATO-Mitglieder Kanada, Dänemark, Niederlande, Norwegen und Polen. Mit SHIRBRIG sollen die Schwächen des UNSAS ausgeglichen werden. In der Praxis wurden viele dieser gemeldeten Einheiten den geforderten Standards bzgl. schnelle Verfügbarkeit, Ausbildungsstand und Versorgungselbständigkeit nicht gerecht. So verging wertvolle

Zeit zwischen dem Stationierungsbeschluss der UNO-Sicherheitsrates und dem Zeitpunkt, an dem die Truppe tatsächlich im Einsatzraum ihre Tätigkeit aufnehmen konnte (mind. 3-4 Monate). In Dänemark gibt es eine ständige Planungsstelle, in der die Masse des internationalen Brigadestabes enthalten ist. Diese Zelle führt eine ständige Beurteilung hinsichtlich eines möglichen Einsatzes von SHIRBRIG und seinen assignierten Einheiten durch. Die Einheiten und Verbände der einzelnen dafür bereitgestellten Einheiten bereiten sich in den jeweiligen Staaten, die die Einheiten einmelden, auf ihre Einsatzszenarien vor und verlegen erst auf Abruf durch die UNO in den jeweiligen Einsatzraum. Dadurch kann der Zeitraum vom Beschluss des UNO-Sicherheitsrates bis zum Einsatz der Truppen vor Ort auf 4-6 Wochen verkürzt werden. Folgende Staaten nehmen an der SHIRBRIG teil: Argentinien, Dänemark, Finnland, Irland, Italien, Kanada, Litauen, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien und Spanien. Beobachterstatus besitzen Chile, Jordanien, Senegal, die Tschechische Republik und Ungarn. Österreich hatte 2004 die Präsidentschaft der SHIRBRIG inne.

Kapitel VIII der UN-Charta betrifft die Organisationen der **regionalen Abmachung** zur Wahrung des Friedens wie z.B. die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Gemäß Art. 53 der UNO-Satzung kann der Sicherheitsrat diese Kapitel VIII-Organisationen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch nehmen.

Mit der Schaffung des **Internationalen Gerichtshofes (IGH) in Den Haag** wurde eine globale **Streitschlichtungsinstanz** der UNO geschaffen, deren Beschlüsse und Urteile für die jeweiligen Staaten – nach vorheriger Anrufung - bindend sind. Getragen wird der IGH vom politischen Willen der UNO-Mitglieder, weitreichende internationale Verträge, die u. a. auch auf die Hintanhaltung von Gefahren für die

gesamte Weltbevölkerung durch Massenvernichtungswaffen abzielen, zu garantieren.<sup>1</sup>

Der Erwerb und der Verlust der Mitgliedschaft sind in den Artikeln 3 bis 6 der Charta festgeschrieben: Alle „friedliebenden Staaten“ können in die UNO aufgenommen werden, sofern sie bereit sind, die Verpflichtungen der Charta zu erfüllen. Ein Austritt ist in der Charta nicht vorgesehen, dennoch trat Indonesien als bisher einziges Land vom März 1965 bis September 1966 aus; allerdings kann die Generalversammlung auf Empfehlung des Sicherheitsrates unter bestimmten Voraussetzungen die Ausübung der Mitgliedsrechte zeitweilig entziehen und auch Mitgliedstaaten ausschließen. Dies kam in der Praxis noch nicht vor. Die Aufnahme eines souveränen Staates in die UNO erfolgt formal auf Empfehlung des Sicherheitsrates durch den Beschluss der Generalversammlung.

Die UNO verfügt gemäß Artikel 7 Abs. 1 der UNO-Charta über folgende **6 Hauptorgane** (siehe Abb. 3):

- Die **Generalversammlung** (*General Assembly*) ist das Plenum der Vereinten Nationen, darin sind sämtliche Mitgliedstaaten ohne jegliche Rangunterschiede vertreten. Jeder Mitgliedsdelegation, die sich aus weisungsgebundenen Regierungsvertretern zusammensetzt, dürfen maximal 5 Delegierte angehören. Die Arbeit der Generalversammlung vollzieht sich in ihren sechs Hauptausschüssen, in denen die Entscheidungen im Plenum vorbereitet werden.
- Der **Sicherheitsrat** (*Security Council*) besteht nach Artikel 23 der UNO-Charta aus 15 Mitgliedern mit jeweils nur einem Vertreter: den 5 Ständigen (Frankreich, Großbritannien, Russland, USA und die Volksrepublik China) und den 10 Nichtständigen Mitgliedern. Letztere werden alle zwei Jahre neu gewählt.

<sup>1</sup> Wie z.B. die „Biowaffenkonvention“ aus 1972, der „*Chemical Weapons Ban*“-Vertrag und der „*Non-Proliferation*“-Vertrag zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, entstanden im Rahmen der Internationalen Atomenergieorganisation IAEA, einer Organisation der Vereinten Nationen.

- Der **Wirtschafts- und Sozialrat** (*Economic and Social Council – ECOSOC*) umfasst 54 Mitgliedstaaten und ist für die internationale Zusammenarbeit, v.a. für die Schaffung besserer Lebensbedingungen und für die Förderung des Fortschritts auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet verantwortlich. Der ECOSOC ist lediglich ein unverbindliches Diskussionsforum. Jedes Jahr wird von der Generalversammlung ein Drittel der Mitglieder für eine Amtszeit von drei Jahren gewählt. Ausscheidende Mitglieder können wiedergewählt werden. Dem ECOSOC unterstehen regionale Wirtschaftskommissionen für Europa (ECE), Asien und Pazifik (ESCAP), Lateinamerika und Karibik (CEPAL), Afrika (EAC) und Westasien (ECWA). Im ECOSOC sind u.a. folgende Sonderorganisationen registriert: für Arbeit (ILO), Ernährung (FAO), Erziehung/Kultur (UNESCO), Gesundheit (WHO), Währung (IMF), Weltbank (IBRD), Entwicklung (IDA), Industrielle Entwicklung (UNIDO) sowie für Atomenergie (IAEA) und für Welthandel (WTO).

- Der **Treuhandrat** (*Trusteeship Council*) wird nicht in eigener Verantwortung tätig. Er übt vielmehr nach Artikel 87 UNO-Charta gemeinsam mit und unter der „Autorität“ der Generalversammlung die Aufsicht über Treuhandgebiete aus. Dies sind Gebiete, die eine besondere Bedeutung für die Sicherheit der unmittelbar betroffenen Staaten haben, und in diesen Fällen trägt letztlich der Sicherheitsrat die Verantwortung. Derzeit existieren keine Treuhandgebiete. Der Treuhandrat ist das einzige Hauptorgan der UNO, das seine Arbeit suspendiert hat, so geschehen nach der Entlassung des letzten Treuhandgebietes in die Unabhängigkeit (Palau, 1. Oktober 1994). Das Treuhandsystem der UNO (Kapitel XII) und die Einrichtung des Treuhandrates (Kapitel XIII) gehen auf die Mandatspraxis des Völkerbundes zurück, durch die koloniale Besitzungen des Deutschen und Osmanischen Reiches nach dem Ende des Ersten Weltkrieges Mandatsstaaten zur Verwaltung übergeben wurden.



(Abb. 3)

- Der **Internationale Gerichtshof** – IGH - (*International Court of Justice*) ist laut Art. 92 UNO-Charta das „Hauptrechtsprechungsorgan“ der UNO. Die Aufgaben und Befugnisse sowie die Verfahrensweise des IGH sind in der UNO-Charta (Kapitel XIV, Art. 92-96) und auch in einem eigenen Statut verankert. Das Statut entspricht jenem des Ständigen Internationalen Gerichtshofes des Völkerbundes, ist integraler Bestandteil der Charta, sodass jedes Mitgliedsland mit der Aufnahme in die UNO automatisch Vertragspartei des IGH wird. Auch Nichtmitglieder der UNO können dem Statut beitreten, wie dies die Schweiz (bis 10. September 2002 Nichtmitglied der Vereinten Nationen) bereits 1948 getan hat, oder sich generell bzw. im Einzelfall der Zuständigkeit des Gerichts unterwerfen. Parteien vor dem IGH können nur Staaten sein.

- Das **Sekretariat** (*Secretariat*) besteht gemäß Artikel 97 UNO-Charta aus einem Generalsekretär und den sonstigen Bediensteten. Der Generalsekretär – derzeit Kofi Annan – wird auf Empfehlung des Sicherheitsrats, welche die Zustimmung aller Ständigen Ratsmitglieder erfordert, von der Generalversammlung mit einfacher Mehrheit gewählt. Seit dem entsprechenden Beschluss der Generalversammlung aus dem Jahr 1946 beträgt die Amtszeit des Generalsekretärs 5 Jahre mit der Möglichkeit einer einmaligen Wiederwahl. Mit Ausnahme von Boutros Boutros-Ghali, dessen Wiederwahl im November 1996 durch ein Veto der USA im Sicherheitsrat verhindert wurde, erfolgte die Bestätigung aller Generalsekretäre für eine zweite Amtszeit.

Die **Nebenorgane** der Vereinten Nationen gliedern sich in **Hauptausschüsse** (*main com-*

*mittees*), **Verfahrensausschüsse** (*procedural committees*) wie der Präsidialausschuss und der Mandatsprüfungsausschuss, in **Ständige Ausschüsse** (*standing committees*) wie der Beratende Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen<sup>2</sup> und der Beitragsausschuss<sup>3</sup>, und sonstige Nebenorgane (*subsidiary, ad hoc and related bodies*). Insgesamt existieren **sechs Hauptausschüsse** und ein Sonderausschuss: Der Ausschuss für Abrüstung und Belange der internationalen Sicherheit (*Disarmament and International Security*), auch Erster Ausschuss genannt; der Wirtschafts- und Finanzausschuss (*Economic and Financial Committee*) als Zweiter Ausschuss, der Ausschuss für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen (*Social, Humanitarian and Cultural Committee*) als Dritter Ausschuss, der Ausschuss für spezielle politische und Fragen der Dekolonisation (*Special Political and Decolonization*) als Vierter Ausschuss, der Verwaltung- und Haushaltsausschuss (*Administrative and Budgetary Committee*) als Fünfter Ausschuss und der Rechtsausschuss (*Legal Committee*) als Sechster Ausschuss.

Unter die **sonstigen Neben-**  
**ausschüssen** fallen u.a. der Sonderausschuss für friedenssichernde Maßnahmen, die Abrüstungskommission, der Weltraumausschuss (COPUOS), der Menschenrechtsausschuss, der Ausschuss für die Rechte des Kindes, das Verwaltungsgericht der Vereinten Nationen<sup>4</sup>, die Völkerrechtskommission (*International Law Commission* – ILC), die Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht – UNCITRAL - und der Welternährungsrat.

Die Vereinten Nationen haben auch zahlreiche **Ständige Hilfsorganisationen** eingerichtet, wie u.a. das Kinderhilfswerk UNICEF, der Hohe Kommissar für Flüchtlinge UNHCR, das Entwicklungsprogramm UNDP, der Kapitalfonds UNCD oder das Ernährungsprogramm WFP.

<sup>2</sup> Dieser Ausschuss ist für die Vorprüfung des Budgetentwurfs der Vereinten Nationen sowie für die Finanz- und Haushaltsvereinbarungen mit den Sonderorganisationen zuständig.

<sup>3</sup> Der Beitragsausschuss arbeitet einen Verteilungsschlüssel über die Höhe der Mitgliedsbeiträge aus.

<sup>4</sup> Dieses seit 1950 aus sieben Juristen bestehende Gericht befasst sich mit dienstrechtlichen Streitigkeiten im Bereich der Organisation und einiger Sonderorganisationen.

## Die Kommission für Friedenskonsolidierung

Als ein wesentlicher Fortschritt kann als Ergebnis des Weltgipfels vom September 2005 der Beschluss zur Einrichtung einer Kommission für Friedenskonsolidierung betrachtet werden. Diese Kommission existiert seit Januar 2006. Seit der Agenda für den Frieden aus 1992 hat sich der Begriff Friedenskonsolidierung bzw. Peace Building eingebürgert. Im Gegensatz zum klassischen UN Peacekeeping wurden die Anforderungen an die einzusetzenden Friedensmissionen immer schwieriger, vielschichtiger und komplexer. Neben den Soldaten und ihren robuster werdenden Schutz- und Sicherungsaufgaben kam ein immer breiter gefächertes Akteurenensemble zum Einsatz, das Zivilpolizisten, Verwaltungsexperten und Entwicklungshelfer ebenso umfasste wie Infrastrukturexperten und technische Spezialisten.

Am 20. Dezember 2005 nahmen die Generalversammlung und der Sicherheitsrat einen Resolutionsentwurf zur Errichtung der Kommission für Friedenskonsolidierung an. Erstmals in der Geschichte der UN haben damit zwei Hauptorgane ein gemeinsames Nebenorgan gebildet.

Die neue Kommission ist als zwischenstaatliches Beratungs- und Konsultationsgremium konzipiert, dessen primäre Aufgaben darin bestehen, alle wichtigen Akteure zusammenzubringen, um Vorschläge für Ressourceneinsatz und Wiederaufbaustrategien im Rahmen von Post-Conflict-Peacebuilding zu erarbeiten, die Aufmerksamkeit auf die Bemühungen um Wiederaufbau und Institutionenbildung in der Konfliktnachsorge zu lenken sowie die Entwicklung integraler Ansätze für eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen - im Sinne einer effizienten Koordination der Akteure.

Ihren Kern bildet ein Organisationsausschuss, dem 31 Mitgliedstaaten der UNO angehören, davon 7 Mitglieder des Sicherheitsrates, 7 Mitglieder des ECOSOC, 5 Hauptbeitragszahler zum UN-Haushalt, 5 der größten truppenstellenden Staaten sowie 7 weitere von der Generalversammlung

bestimmte Mitgliedstaaten. Die Amtszeit der Mitglieder des Organisationsausschusses beläuft sich auf 2 Jahre mit der Möglichkeit unbeschränkter Wiederwahl. Im Rahmen der sogenannten länderspezifischen Beratungen werden zusätzlich zum Organisationsausschuss weitere Mitglieder hinzugezogen, voran das betroffene Land, aber auch in den Wiederaufbau und politischen Dialog involvierte regionale Anrainerstaaten bzw. Regionalorganisationen, wichtige Truppen- bzw. Polizeikräfte stellende Staaten, UN-Vertreter oder internationale Finanzorganisationen.

## Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH)

Am 15. Dezember 1997 beschloss die Generalversammlung mit ihrer Resolution 52/160, die Diplomatische Bevollmächtigtenkonferenz zur Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs (International Criminal Court – ICC, Cour pénale internationale – CPI) vom 15. Juli bis zum 17. Juli 1998 in Rom abzuhalten. Die Konferenz erhielt den Auftrag, den Entwurf für ein Gerichtshofsstatut auszuhandeln und zu verabschieden. Die Errichtung des IStGH auf der Grundlage des Römischen Statuts erfolgte am 17. Juli 1998. Die Abstimmung über das Statut ergab: 120 Ja-Stimmen, 21 Enthaltungen und sieben Ablehnungen. Staaten wie die Volksrepublik China, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Israel, Kuba, Nordkorea, Japan, Jemen, Katar, Libyen, Pakistan, Russland, Saudi-Arabien, die Ukraine und die USA haben das Statut nicht ratifiziert. Nach Hinterlegung der 60. Ratifikationsurkunde ist das Statut am 1. Juli 2002 in Kraft getreten. Die feierliche Vereidigung der ersten 18 Richter fand am 11. März 2003 statt. Erster Chefankläger ist Luis Moreno-Ocampo. Chefankläger und Richter bilden zusammen das Tribunal. Das Statut selbst wurde von über 100 Staaten ratifiziert.

Härtester Gegner des IStGH sind die USA, die durch den Abschluss bilateraler Verträge mit IStGH-Vertragsparteien und anderen Staaten eine Auslieferung von US-Staatsangehörigen an den Gerichtshof vorsorglich auszuschließen suchen. 2002 wurde

der American Servicemember Protection Act rechtskräftig, der den US-Präsidenten implizit dazu ermächtigt, eine militärische Befreiung von US-Staatsbürgern vorzunehmen, die sich vor dem IStGH verantworten müssen. Eine Kooperation mit dem Gerichtshof wird amerikanischen Behörden verboten. Die USA hatten das Statut mitverhandelt und das Projekt IStGH mitinitiiert. Mit der Note vom 6.5.2002 ließ die Administration unter US-Präsident George W. Bush ausrichten, dass sie sich durch die Unterschrift des Amtsvorgängers Bill Clinton nicht gebunden fühlt und die USA am IStGH nicht teilnehmen werden. Die Skepsis der USA beruht darauf, dass sie durch den IStGH ihre Souveränitätsinteressen nicht mehr ausreichend gewahrt oder überhaupt gefährdet sehen. Die amerikanische Regierung würde „ihre Verbrecher“ selbst verfolgen. Weltweit 13 Staaten – darunter auch Nepal, Osttimor und Rumänien - haben mit Washington vereinbart, keine US-Bürger an den IStGH auszuliefern. Gemäß Art. 98 des Römischen Status ist dies möglich. Mit der EU würden die USA darüber nicht verhandeln, vielmehr mit einzelnen EU-Staaten.

Ein Staat unterwirft sich mit Vertragsbeitritt automatisch der IStGH-Gerichtsbarkeit (automatic ICC jurisdiction). Der unter UNO-Ägide geschaffene IStGH soll künftig eine universelle Zuständigkeit für künftige internationale Verbrechen besitzen. Seine Jurisdiktion ist komplementär, d.h. sie kommt erst dann zum Tragen, wenn der primär zuständige Staat nicht Willens oder in der Lage ist, eine Straftat selbst zu untersuchen und zu verfolgen. Das Statut des IStGH kennt vier Straftatbestände:

- Völkermord (Art. 6),
- Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art.7),
- Kriegsverbrechen (Art. 8) und
- Aggression.

Auf eine Definition von „Aggression“ konnte sich die Gründungskonferenz nicht einigen. Solange dies nicht vorliegt, was laut IStGH nicht vor 2009 zu erwarten ist, übt der Gerichtshof seine Gerichtsbarkeit über diesen Tatbestand nicht aus. Das Statut ist nur auf Taten anwendbar, die nach dem Inkrafttreten des Statuts begangen werden (Rückwirkungsverbot, nullum crimen sine lege). Tritt ein Staat später dem Statut bei, so gilt es für Angehörige dieses Staates erst ab dem Datum des Beitritts.

Laut Artikel 27 des IStGH-Statuts wird auf Ämter oder Immunitäten von Tatverdächtigen keine Rücksicht genommen. Vor dem IStGH macht es keinen Unterschied, ob jemand einfacher Soldat, Privatperson, Regierungsmitglied oder Staatspräsident ist oder war. Befehlshaber haften grundsätzlich für die Taten ihrer Untergebenen, Befehlsnotstand wird nur unter bestimmten Umständen als Schuldaußschließungsgrund akzeptiert. Aburteilungen sind nur in Anwesenheit des Angeklagten möglich. Todesstrafe ist nicht vorgesehen. Verfahren gegen Personen unter 18 Jahren werden nach Art. 26 des IStGH-Statuts nicht durchgeführt. Der UNO-Sicherheitsrat kann gemäß Art. 16 des Statuts Ermittlungen/Verfahren für zwölf Monate blockieren.

Das IStGH-Statut ist ein umfassender völkerrechtlicher Vertrag, in dem es gelungen ist, das Völkerstrafrecht unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Strafrechtssysteme der UNO-Mitgliedstaaten mit ihren jeweiligen Traditionen in einem einheitlichen Kodifikationswerk zusammenzuführen und fortzuentwickeln. Das Statut bekräftigt den Grundsatz individueller strafrechtlicher Verantwortlichkeit als Leitprinzip einer auf Frieden und Gerechtigkeit basierenden Weltordnung, in der schwerste Völkerrechtsverletzungen, die sich als Angriff gegen die internationale Gemeinschaft als Ganzes darstellen, auch individuell geahndet werden können.

Die Nordatlantische Vertragsorganisation<sup>5</sup>

# Mitgliedstaaten

## NATO und EAPR (PfP)

### in Europa



(Abb. 4)

<sup>5</sup> NATO: North Atlantic Treaty Organization.

## Der historische Hintergrund zur Entstehung und zum Wirken der NATO

Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg verschärften sich die Spannungen zwischen den ehemaligen Westalliierten (USA, Großbritannien, Frankreich) und der Sowjetunion. Letztere versuchte, in Osteuropa durch die Unterstützung der Bildung sowjetischer Systeme ihr Einflussgebiet auszudehnen. Schon 1946 sprach der führende britische Oppositionelle Winston Churchill vom „**Eisernen Vorhang**“, der Europa teilen werde. US-Präsident Harry S. Truman erklärte am 12. März 1947, die USA seien entschlossen, die vom Kommunismus bedrohten Kräfte zu unterstützen (**Truman-Doktrin**), vor allem mit finanziellen Mitteln für den Aufbau pluralistisch-demokratischer und marktwirtschaftlicher Systeme. 1948 kündigte US-Außenminister George W. Marshall ein umfassendes Wirtschaftshilfeprogramm für Europa an, den „**Marshallplan**“. Nachdem die Sowjetunion Ende der vierziger Jahre kommunistische Regierungen in Rumänien, Polen, Ungarn, Bulgarien, der Tschechoslowakei<sup>6</sup> sowie im sowjetisch besetzten Teil Deutschlands (DDR) etabliert und Finnland zu einem Freundschaftsvertrag gezwungen hatte, gründeten Belgien, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg und die Niederlande am 17. März 1948 ein Verteidigungsbündnis (Westunion, Brüsseler Pakt), aus der 1954 die **Westeuropäische Union** (WEU) hervorging. Die Berliner Blockade durch die Sowjetunion von 1948 (Sperrung des gesamten Güter- und Personenverkehrs mit Westdeutschland sowie Einstellung der Lebensmittel-, Kohle- und Stromlieferungen aus der Sowjetischen Besatzungszone) führte zur **Gründung der NATO** durch den Washingtoner Vertrag am 4. April 1949. Die Unterzeichner waren Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Portugal und die USA. Von Beginn an gab die Mitgliedschaft der USA der NATO ihr politisches

Gewicht. Die NATO war ursprünglich ein kollektiver Sicherheitsverbund gemäß Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen, mit dem primären Ziel, die Expansion der Sowjetunion (UdSSR<sup>7</sup>) einzudämmen (*containment policy*). 1955 wurde Westdeutschland in die NATO aufgenommen.

Am 14. Mai 1955 ist mit dem „**Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand**“ (**Warschauer Vertrag**) der Warschauer Pakt durch Albanien, Bulgarien, der Deutschen Demokratischen Republik (DDR), Polen, Rumänien, Sowjetunion, Tschechoslowakei und Ungarn gegründet worden. 1961 brach Albanien die Beziehungen zur UdSSR aufgrund ideologischer Differenzen ab und trat 1968 aus diesem kommunistischen Bündnissystem aus. Die Mitgliedschaft der DDR endete am 3. Oktober 1990, als die DDR mit der Bundesrepublik Deutschland vereinigt wurde. Der Warschauer Pakt existierte bis zum 30. Juni 1991.

Sowohl die NATO als auch der Warschauer Pakt verstanden sich in ihrem Wesen primär als politische Bündnisse. Das Verständnis der NATO resultierte aus der pluralistischen Demokratie und Marktwirtschaft sowie aus dem Schutz der Menschenrechte (siehe Abb. 5), auch wenn die Umsetzung dieser Ziele manchmal Probleme bereitet. Der Warschauer Pakt verstand sich als Bündnis zur Festigung der kommunistischen Systeme – auch durch das Interventionsrecht in „Bruderstaaten“, in denen die kommunistische Herrschaft gefährdet erscheint. Diese „brüderliche Hilfe“ wurde u.a. 1956 beim Einmarsch von Truppen des Warschauer Paktes nach Ungarn und 1968 in die Tschechoslowakei realisiert, während die NATO beim Putschversuch linksgerichteter Truppenteile in Portugal 1975 nicht intervenierte.

<sup>6</sup> Die Tschechoslowakei bestand als CSSR (Tschechoslowakische Sozialistische Republik) von 1948 bis 1990, als CSFR (Tschechoslowakisch Föderative Republik) bis zur „samtenen Teilung“ am 31. Dezember 1992.

<sup>7</sup> UdSSR: Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken.

# Kernpunkte des NATO-Gründungsvertrages (4. April 1949)

## Artikel 2

“Die Parteien werden zur weiteren Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher internationaler Beziehungen beitragen“ und “bestrebt sein , Gegensätze in ihrer internationalen Wirtschaftspolitik zu beseitigen.....”

## Artikel 3

“Um die Ziele dieses Vertrags besser zu verwirklichen, werden die Parteien einzeln und gemeinsam durch ständige und wirksame Selbsthilfe und gegenseitige Unterstützung die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und fortentwickeln. “

## Artikel 4

“ Die Parteien werden einander konsultieren, wenn nach Auffassung einer von ihnen die Unversehrtheit des Gebiets, die politische Unabhängigkeit oder die Sicherheit einer der Parteien bedroht ist.“

## Artikel 5

Auf der Grundlage von Artikel 51 der Charta der Vereinten Nation, der “das anerkannte Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung” bestätigt, bekräftigt der Nordatlantikvertrag in seiner Präambel, dass alle seine Unterzeichnerstaaten mit allen Völkern und Regierungen in Frieden leben wollen. In Artikel 5 kommen sie überein, dass ein bewaffneter Angriff gegen einen oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen alle betrachtet wird. Die Art des Beistandes bestimmt jeder Mitgliedstaat selbst.

## Artikel 9

Mit Artikel 9 wurde der Nordatlantikrat als das einzige direkt vom Vertrag eingerichtete Gremium geschaffen. Dem Rat selbst wurde die Aufgabe übertragen, soweit notwendig, nachgeordnete Stellen ins Leben zu rufen. Er setzt “unverzüglich einen Verteidigungsausschuss ein, der Maßnahmen zur Durchführung der Artikel 3 und 5 zu empfehlen hat.”

## Artikel 10

Gemäß Artikel 10 können die Parteien “durch einstimmigen Beschluss jeden anderen europäischen Staat, der in der Lage ist, die Grundsätze dieses Vertrages zu fördern und zur Sicherheit des nordatlantischen Gebietes beizutragen, zum Beitritt einladen“.Die Beitrittsurkunde wird bei der Regierung der USA hinterlegt.

(Abb. 5)

### Die NATO – ein multifunktionales Gebilde

#### a) Kollektive Verteidigung des Bündnisgebietes

Die NATO verstand sich nie als Militärpakt, sondern von Beginn an als politisches Sicherheitsbündnis. Die **Entscheidungen der Mitgliedstaaten** erfolgen **einstimmig**. Charakteristisch für die NATO sind das eingespielte Verfahren zur politisch-militärischen Konsensfindung und die internationale militärische Zusammenarbeit. Die **Friedensdurchsetzung erfolgt** in der Regel **mit politisch-diploma-**

**tischen Mitteln**. Gemäß dem Völkerrechtsgebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel sind Militärationen nur erlaubt, wenn alle anderen Mittel (z. B. Wirtschaftssanktionen, diplomatischer Druck) erfolglos bleiben. Die USA waren ursprünglich aus innenpolitischer Tradition nicht bereit, der von den Europäern gewünschten automatischen Beistandsverpflichtung zuzustimmen. Laut Artikel 5 des NATO-Gründungsvertrages ist ein Angriff gegen ein NATO-Mitglied ein Angriff gegen alle Mitglieder. Aber **jeder Staat entscheidet selbst**, wie er im Rahmen der **Beistandspflicht** darauf reagiert – von der Bereitstellung mili-

tärischer Mittel oder eines Sanitätskontingents bis zur Öffnung des Luftraumes. Die NATO ist die entscheidende Verbindung zwischen Nordamerika und Europa (*transatlantic link*). Nach dem Ende des Kalten Krieges hat sie sich zur Basis des europäischen Sicherheitsverbundes entwickelt. Ihr Ansatz umfasst politische, wirtschaftliche, soziale und umweltbezogene Elemente. Militärisch bekämpft sie Bedrohungen der transatlantischen Sicherheit dort, wo diese ihren Ursprung haben.

#### **b) Friedenssicherung zwischen NATO-Staaten**

Der europäische Rahmen - ohne USA - erwies sich zunächst als zu schwach, um eine prosperierende Bundesrepublik Deutschland (BRD) auf die Dauer einzubinden und gleichzeitig als zu leicht, um ein wirksames Gegengewicht zur UdSSR zu bilden.<sup>8</sup> Auf Druck der britischen Führung entstand unter Miteinbeziehung der USA ein umfassendes transatlantisches Bündnis mit dem Ziel, den Westen Europas politisch und wirtschaftlich zu stabilisieren und die Bundesrepublik Deutschland in die politischen, wirtschaftlichen und später auch militärischen Strukturen miteinzubeziehen. Die NATO wurde 1955 um die BRD erweitert. Ziel war es, dadurch den Aufbau ihrer Streitkräfte zu kontrollieren und sie am Herstellen von nuklearen, biologischen und chemischen Waffen zu hindern. Bedeutungsvoll war auch die erfolgreiche Konfliktvorbeugung zwischen Griechenland und der Türkei, beide Staaten wurden 1952 in die NATO aufgenommen. Ein integrierter Planungs- und Führungsapparat soll die Bündnispartner aneinander binden und eine **Renationalisierung der Landesverteidigungen sowie militärische Konfrontationen zwischen den Partnern verhindern**.

#### **c) Die NATO im Kalten Krieg**

Im August 1949 zündete die UdSSR ihre erste Atombombe, im Juni 1950 griff der kommunistische Norden Koreas den Süden der Halbinsel an. Aus Sorge, Ähnliches könne auch mit Deutschland geschehen, entwickelte die NATO

eine zivile Organisation und eine integrierte militärische Kommandostruktur. Politisch entstand der Posten des Generalsekretärs mit eigenem Internationalen Stab. 1952 erfolgte die Formulierung gemeinsamer Leitlinien für den Ausbau der NATO-Streitkräfte. 1954 umfassten diese bereits 96 Divisionen.

Anfang der fünfziger Jahre waren die Streitkräfte der UdSSR schon jenen der NATO zahlenmäßig weit überlegen. Durch die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die NATO wurde die Mitsprache dieses Landes bei der nuklearen Rüstung verbessert (Nukleare Planungsgruppe). Die USA verpflichteten sich, Truppen langfristig in der Bundesrepublik zu stationieren.

In den sechziger Jahren bildete sich ein nukleares Patt zwischen den beiden Blöcken. Frankreichs Präsident Charles de Gaulle bezweifelte, dass die USA Atomwaffen für die Verteidigung Westeuropas einsetzen würden. Frankreich entwickelte daher eigene Nuklearstreitkräfte und zog sich 1966 aus den militärischen Strukturen der NATO (wie den Verteidigungsplanungsausschuss) zurück.

Im Jahr 1967 wurde die politische Strategie der NATO im Bericht über „Die zukünftigen Aufgaben der Allianz“ („Harmel-Bericht“) formuliert: **Verteidigung und Entspannung** wurden Grundlagen der NATO-Politik, die in wichtigen Rüstungskontrollabkommen ihren Ausdruck fanden (u.a. im Vertrag über die Reduktion strategischer Waffen – START I- oder im Wiener Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa – KSE).

Anfang der siebziger Jahre beschloss die US-Administration als Antwort auf den **Rüstungswettlauf mit der UdSSR**, neue Atomraketen in Europa zu stationieren. 1982 fasste US-Präsident Ronald Reagan den Geheimbeschluss zum Wirtschaftskrieg gegen die UdSSR, dessen spektakulärster Ausdruck der Plan war, ein Raketenabwehrsystem im Weltraum aufzubauen (*Strategic Defense Initiative/SDI*).

<sup>8</sup> 1947 entstand mit dem Vertrag von Dünkirchen zwischen Frankreich und Großbritannien ein Bündnis, das sich gegen ein wiedererstarkendes Deutschland, gegen eine Expansion des sowjetischen Einflussgebietes und gegen die UdSSR selbst richtete.

#### **d) Abrüstungsprozess und Wende**

Da sich die UdSSR den finanziell extrem aufwendigen Rüstungswettlauf mit den USA nicht mehr leisten konnte, leitete 1985 der neue Staats- und Parteichef Michail Gorbatschow einen freundlicheren Kurs gegenüber dem Westen ein (Offenheit gegenüber dem Westen – *Glasnost* – und Umgestaltung des Systems im Inneren – *Perestrojka*). Am 1. Juni 1988 trat der **Kurz- und Mittelstreckenraketenvertrag** in Kraft, der den USA und der UdSSR landgestützte Atomraketen mit Reichweiten von 500 bis 5500 km verbot. Vor Malta erklärten am 3. Dezember 1989 US-Präsident George Bush sen. und Michail Gorbatschow den Kalten Krieg für beendet. Zwischen 1990 und 1997 reduzierte die NATO ihre Landstreitkräfte um 35%, ihre Marine um 30% und ihre Luftwaffe um 40%. Die landgestützten taktischen Atomwaffen wurden aus Europa abgezogen, die US-Truppen in Europa von 300.000 Mann 1989 auf 100.000 Mann Anfang 1997 reduziert.

In dem im Februar 1990 angenommenen „**Wittmann-Papier**“ - benannt nach Oberst Dr. Wittmann - wird die UdSSR von der NATO **nicht mehr als Gefahr** angesehen. Als neue Bedrohungen gelten seither u.a. ethnische und nationale Konflikte, religiöser Fundamentalismus und der destabilisierende Einfluss stagnierender Volkswirtschaften. Mit der Betonung der Notwendigkeit mobiler und flexibler Kampfeinheiten, die schnell verlegt werden können, wurde die neue Richtung der NATO-Strategie aufgezeigt. Die wichtigste Aufgabe der NATO, so Generalsekretär Manfred Wörner im Mai 1990, sei die Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Länder beim Aufbau funktionierender demokratischer und marktwirtschaftlicher Systeme. In der Folge sollte ein Sicherheitssystem für ganz Europa entstehen. Das „Wittmann-Papier“ und die Aussagen Wörners führten zur „Londoner Erklärung“ der NATO-Staats- und Regierungschefs von 1990: Die NATO sollte sich als kollektive Verteidigungsorganisation den verändernden Umständen in Europa anpassen, ferner wurden die Regierungen der Warschauer-Pakt-Staaten eingeladen, diplomatische Beziehungen mit

der NATO zu unterhalten. Parallel dazu war im Europäischen Unionsvertrag in der Fassung des Vertrags von Maastricht (unterzeichnet am 7. Februar 1992) erstmals das Ziel einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik und – falls dies der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs beschließen sollte – Verteidigungspolitik formuliert. Aufgabe der NATO war es nun, an **der Schaffung einer europaweiten Friedensordnung** mitzuwirken.

#### **e) Der organisatorische Aufbau der NATO**

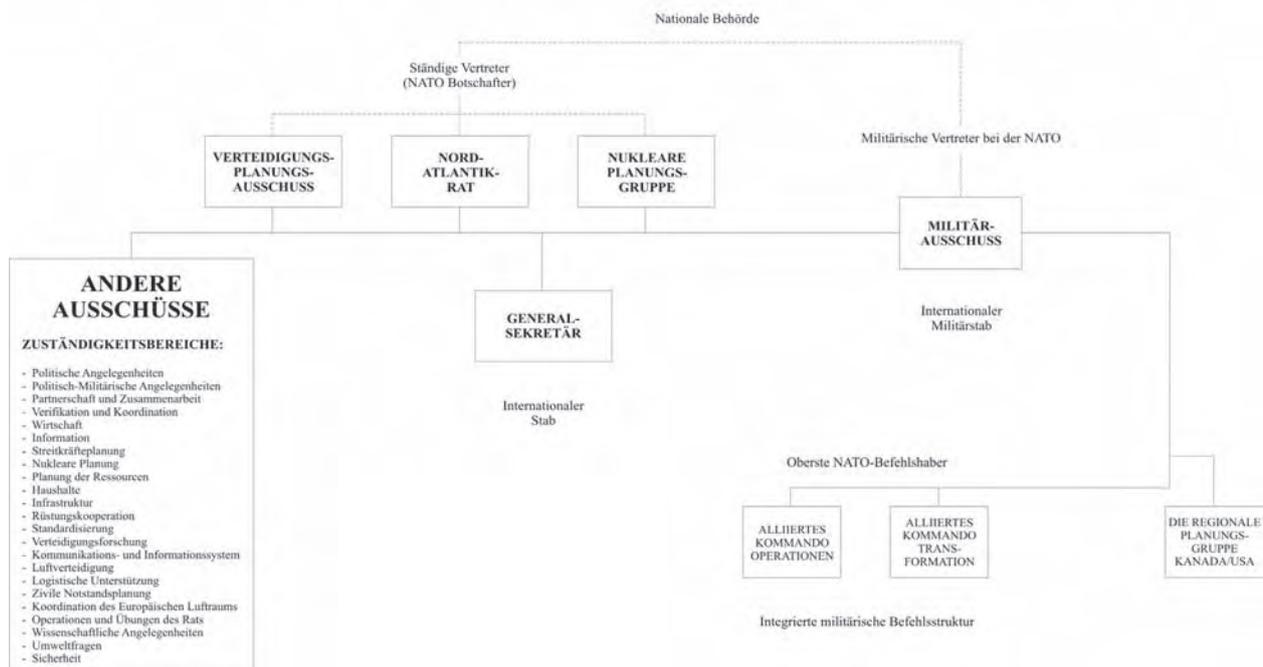
##### **Politisch**

Die **NATO-Botschafter/innen als Ständige Vertreter der Mitgliedsländer** treffen einander wöchentlich im Nordatlantischen Rat und kommen überdies informell zusammen. In Krisensituationen tagt dieser NATO-Rat permanent. Zusätzlich gibt es viele Kontakte auf multilateraler und bilateraler Ebene. Die **höchste Form der Vertrauensbildung** bildet die **gemeinsame Analyse von Risiken**.

Der **Nordatlantische Rat** tagt als zivile Organisation auf den Ebenen der Botschafter/innen, der Außenminister/innen sowie der Staats- und Regierungschefs. Der Nordatlantische Rat hat alle Fragen, die die Umsetzung des Vertrags und die Politik der Allianz betreffen, zu prüfen, einstimmig zu entscheiden und umzusetzen. Neben dem Nordatlantischen Rat beschäftigen sich primär der **Verteidigungsplanungsausschuss** und die **Nukleare Planungsgruppe** mit zentralen Fragen der Bündnisverteidigung. In beiden Gremien sind die NATO-Botschafter/innen ebenfalls Mitglied.

Der **Generalsekretär** – üblicherweise ein Europäer - ist der **Vorsitzende des Nordatlantischen Rates, des Verteidigungsplanungsausschusses und der Nuklearen Planungsgruppe**. Als wichtigster Vertreter und Sprecher des Nordatlantischen Rates gegenüber den Regierungen und der Öffentlichkeit fördert und lenkt er den Konsultations- und Entscheidungsfindungsprozess im Bündnis. Im Kosovo-Konflikt 1999 gab er mit Mandat des NATO-Rates den Einsatzbefehl für die Militäraktion

# Der zivile und militärische Aufbau der NATO



(Abb. 6)

gegen die Bundesrepublik Jugoslawien.

Die NATO hatte mit 1. Januar 2006 insgesamt **39 Hauptausschüsse**, u.a. für politische Angelegenheiten, politisch-militärische Angelegenheiten, Wirtschaft, Nuklearplanung, Zivile Notstandsplanung, Zusammenarbeit im Bereich Rüstung, Europäische Luftraumkoordination und wissenschaftliche Angelegenheiten sowie Energiepolitik.

Der **Internationale Stab** unter Vorsitz des NATO-Generalsekretärs hat rund 1.200 zivile Mitarbeiter und arbeitet dem Nordatlantischen Rat zu, während der Internationale Militärstab (ca. 380 Mitglieder) dem Militärausschuss zugeordnet wird.

## Militärisch

Dem politischen Führungsgremium sind die **militärischen Strukturen nachgeordnet**. Deren Spitze ist der **Militärausschuss**, gebildet aus den **Generalstabschefs der Mitglieder**. Er berät den NATO-Rat, schlägt jene Maßnahmen vor, die er für die Verteidigung des NATO-Vertragsgebietes für notwendig hält und gibt die Richtlinien an die strategischen Kommanden

weiter. Der Militärausschuss tagt zweimal im Jahr - auf Ebene der Generalstabschefs und eines hohen zivilen Vertreters Islands, das keine eigenen Streitkräfte besitzt.

## Die „NATO-neu“

Mit den NATO-Gipfeln in Madrid 1997, Washington 1999 und Prag 2002 wurde vorerst die umfassende Erneuerung der NATO abgeschlossen. **Kernfunktion bleibt die kollektive Verteidigung**, dazu kommen **Einsätze außerhalb der Bündnisgrenzen** („*out of area*“). Die NATO erfüllt auch **im Auftrag von UNO und OSZE militärische Aufgaben der Friedenssicherung, Friedensschaffung und des Krisenmanagements außerhalb des Vertragsgebietes**. Dies erfolgt in enger Kooperation mit Nicht-Mitgliedern. Mit multinationalen teilstreitkräfteübergreifenden Einheiten (*Combined Joint Task Forces, CJTF*) soll die NATO rasch auf Krisen reagieren und ihre Partner aus EU und PfP (*Partnership for Peace*, siehe unten) in gemeinsame Operationen einbeziehen können. Bereits in den neunziger

Jahren beteiligten sich Truppen aus Nicht-NATO-Mitgliedstaaten an NATO-geführten Einsätzen im ehemaligen Jugoslawien - wie IFOR/SFOR und KFOR. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 gegen die USA rief die NATO erstmals in ihrer Geschichte - auf Initiative des damaligen NATO-Generalsekretärs Lord Robertson - den Bündnisfall aus und bot Beistand für ein Mitglied. In der Folge unterstützte die NATO die von den USA durchgeführte Operation „*Enduring Freedom*“ 2001/2002 gegen die afghanische Taliban-Führung u.a. durch die Bereitstellung von AWACS-Überwachungsflugzeugen und leitete die Operation Active Endeavour im Mittelmeerraum ein. Diese Operation existiert seit Oktober 2001, wird auf der Grundlage des Artikels 5 (gegenseitiger Beistand) des NATO-Gründungsvertrages durchgeführt und hat zum Ziel, Handelsschiffe im Mittelmeer auf mögliche Terrorsuren – vor allem in Hinblick auf die Poliferation von Massenvernichtungswaffen – zu durchsuchen. Militärische Spezialeinheiten aus NATO-Ländern nahmen auch direkt an den Kämpfen gegen die Taliban teil. In der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF), deren Auftrag es ist, vor allem die Stabilisierung des politischen und wirtschaftlichen Lebens in Kabul zu garantieren (durch Sicherungseinsätze etc.)<sup>9</sup>, kamen mit Ausnahme von Neuseeland Truppen aus Mitgliedsländern der NATO und der Partnerschaft für den Frieden zum Einsatz. Der **Nordatlantische Rat entschied** am 16. April 2003, die **Führung und Koordination des ISAF-Einsatzes** zu übernehmen. Mit 11. August 2003 hatte die NATO die Leitung der ISAF übernommen.

Anlässlich der Krise im Irak und des drohenden Krieges vor allem der USA gegen Saddam Hussein erfolgte am 10. Februar 2003 erstmals in der Geschichte der NATO das Wirksamwerden des Artikels 4 des NATO-Gründungsvertrags: demnach werden die Alliierten „*einander konsultieren, wenn nach*

*Auffassung einer von ihnen die Unversehrtheit des Gebiets, die politische Unabhängigkeit oder die Sicherheit einer der Parteien bedroht ist.*“ Am 16. Februar 2003 hatten nach langen Verhandlungen die Staats- und Regierungschefs der Nordatlantischen Allianz im NATO-Verteidigungsplanungsausschuss<sup>10</sup> entschieden, der Türkei militärische Hilfeleistungen zukommen zu lassen, die ausschließlich zur Verteidigung des türkischen Territoriums zur Verfügung gestellt werden – wie u.a. die Entsendung von vier AWACS-Luftraumüberwachungsflugzeugen und die Bereitstellung von Kampfflugzeugen im Falle eines Angriffs.

## Neue Kooperationsstrukturen

### a) Der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPR)

Der EAPR (*Euro Atlantic Partnership Council* – EAPC) ging im Mai 1997 aus dem NATO-Kooperationsrat (NAKR) hervor, der dem Ost-West-Dialog diene. Er hat derzeit 46 Mitglieder und ist Forum für regelmäßige politische Konsultationen zwischen der NATO und den Partnerländern sowie der politische Schirm für die Gestaltung und Umsetzung des Programms der NATO-Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* - PfP). Weiters ist der EAPR das politische Dach, unter dem künftig gemeinsame Operationen von NATO und Nicht-NATO-Staaten koordiniert werden können. Die PfP-Staaten beteiligen sich an allen Entscheidungsprozessen des EAPR, der damit das zentrale politische Konsultations- und Kooperationsforum in der PfP zur Bewältigung der aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken bildet.

### b) Die NATO-Partnerschaft für den Frieden

Die am 10. Jänner 1994 geschaffene Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* – PfP) war ursprünglich ein „Wartesaal“ für

<sup>9</sup> Im Jahr 2002 nahmen an der ISAF auch über 70 Soldaten des österreichischen Bundesheeres teil. Das ISAF-Kontingent des Bundesheeres kehrte im Dezember 2002 wieder nach Österreich zurück. Vom August bis Oktober 2005 wurden 93 österreichische Soldaten im Rahmen der Election Support Operation nach Afghanistan verlegt.

<sup>10</sup> Besonders Frankreich wehrte sich gegen den Zeitpunkt der militärischen Unterstützungsmaßnahmen. So wurde die Zurverfügungstellung von militärischer Hilfe im NATO-Verteidigungsplanungsausschuss beschlossen, in dem Frankreich seit dem Beschluss von Präsident Charles de Gaulle aus dem Jahre 1966 nicht mehr Mitglied ist.

NATO-Beitrittswerber. Sie ermöglicht die stärkere Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften, um zu Stabilität und Sicherheit in Europa beizutragen. Jeder PfP-Staat bestimmt in Absprache mit der NATO die Inhalte seines Programms und ist im NATO-Hauptquartier in Brüssel diplomatisch vertreten. PfP-Staaten haben aber keinen Einfluss auf die politische und militärische Organisationsstruktur der Allianz und bleiben vom inneren Zirkel des Nordatlantischen Rats ausgeschlossen.

2006 umfasst die PfP 46 Mitgliedstaaten – 26 NATO-Staaten und 20 Partnerländer in Zentralasien, am Kaukasus und in Ost- und Südosteuropa.

### c) Die neue Strategische Partnerschaft NATO-Russland-Ukraine

Mit der 1997 in Madrid eingeleiteten und mit dem „Ständigen gemeinsamen Rat“ institutionalisierten Strategischen Partnerschaft zwischen der Nordatlantischen Allianz und Russland wurde eine **enge politische und militärische Zusammenarbeit** begonnen. Die NATO und Russland betrachten sich formell nicht mehr als Gegner, sondern wollen gemeinsam ein stabiles und friedliches Europa aufbauen. So will die NATO keine Nuklearwaffen in neuen Mitgliedstaaten stationieren, unterstützt Russland bei der Entsorgung von Waffen sowie bei der Bewältigung der Umweltproblematik im Nordmeer (Atom-U-Boote). In Moskau erfolgte seitens der USA die Gründung des „Internationalen Zentrums für Wissenschaft und Technik“, das eine Abwanderung hochspezialisierter Nuklearwissenschaftler und Techniker erfolgreich verhindert hat. In Madrid wurde 1997 ebenfalls eine besondere politisch-militärische **Kooperation mit der Ukraine** institutionalisiert.

**1999** nahm die NATO erstmals drei ehemalige Warschauer-Pakt-Staaten auf – **Polen, Tschechien und Ungarn** - und beschloss auf dem Prager Gipfel 2002 die größte Erweiterung in ihrer Geschichte: Mit 2. April 2004 wurden Bulgarien, Rumänien, Slowakei und Slowenien NATO-Mitglieder. Mit Estland, Lettland und Litauen wurden erstmals auch ehemalige Sowjetrepubliken

Mitglieder der westlichen Allianz, mit Slowenien erstmals auch eine ehemalige jugoslawische Teilrepublik. Seit 2002 sieht Russlands Präsident Vladimir Putin die **NATO-Erweiterung** bis an die Westgrenzen Russlands **nicht mehr als Gefahr**.

Am 28. Mai 2002 gründeten in Rom die NATO-Staaten und Russland den **NATO-Russland-Rat** als Nachfolger des „Ständigen gemeinsamen Rates“, in dem Russland mit den NATO-Staaten gleichberechtigt ist. Die Einbindung Russlands in die NATO bewirkte eine intensive Zusammenarbeit auf vielen Ebenen. So haben die NATO-Staaten und Russland am 9. Dezember 2004 in Brüssel ein Übereinkommen unterzeichnet, das russische Unterstützung für die NATO-Mittelmeeroperation Active Endeavour zusichern soll. Russland beteiligt(e) sich bereits mit Truppen (1.300 bis 1.500 Soldaten) an der NATO-geführten SFOR in Bosnien-Herzegowina und an der KFOR in Kosovo. Erstmals ist jedoch mit Active Endeavour Russland Teil einer kollektiven Verteidigungsoperation der NATO. Zudem haben die NATO und Russland Ende 2004 einige Maßnahmen eingeleitet, um ihre Fähigkeiten bei gemeinsamen friedenserhaltenden Einsätzen und Krisenmanagementoperationen zu erhöhen. Unter der Leitung der NATO werden Kurse im Bereich Interoperabilität an russischen Militärakademien durchgeführt.

### d) Das Komitee für das Mittelmeer

Eine Struktur für den Dialog mit fünf südlichen Mittelmeeranrainern und Mauretanien zur Erhöhung von Sicherheit und Stabilität in der Region bildet das *Komitee für das Mittelmeer*. Dieses Komitee hat sich auch zum Ziel gesetzt, positiven Einfluss auf den Friedensprozess im Nahen Osten auszuüben und damit auch der Gefahr des Terrorismus bei den Partnerländern Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Marokko, Mauretanien und Tunesien entgegenzuwirken.

Auf dem NATO-Gipfel von Istanbul wurde Ende Juni 2004 die Vertiefung der Kooperation mit den Mittelmeerdialogländern – vor allem in der Terrorismusbekämpfung und in der Interoperabilität von Streitkräften für Friedenseinsätze – vereinbart. Parallel

dazu wurde in Istanbul beschlossen, den sicherheitspolitischen Mittelmeerdialog erstmals bilateral auf daran interessierte Staaten der ganzen Region des Nahen und Mittleren Ostens auszuweiten (**Istanbul Cooperation Initiative – ICI**) – beginnend mit den Staaten des Golfkooperationsrates Katar, Bahrein und Kuwait. Ziele der Initiative sind auch die Unterstützung dieser Länder bei Verteidigungsreformen, die Zusammenarbeit in den Bereichen Grenzsicherheit und Migration sowie die Erreichung der Interoperabilität von Streitkräften. In der Golfregion hatte im Juni 2004 auf Ersuchen des damaligen irakischen Ministerpräsidenten Allawi die NATO ihren ersten Einsatz eingeleitet. Ziel ist die Ausbildung irakischer Sicherheitskräfte. 2005 errichtete die NATO unter britischem Kommando ein Ausbildungs- und Doktrinenzentrum im Raum Bagdad, um Führungskräfte für die mittlere und höhere Ebene der irakischen Sicherheitskräfte auszubilden.

Ende 2004 äußerte die NATO erstmals Interesse, eine Friedensoperation in Israel/Palästina zu übernehmen, falls beide Konfliktparteien zustimmen und als Grundlage ein Friedensabkommen vereinbart wird.

### e) Neue Streitkräfte- und Kommandostrukturen

Am 2. Dezember 1997 erfolgte durch die NATO-Verteidigungsminister der Beschluss, eine verbesserte Kommandostruktur zu schaffen und die strategischen Kommanden der NATO von drei auf zwei zu reduzieren. Das für den Ärmelkanal zuständige Kommando (ACCHAN) wurde aufgelöst. Es verblieben das *Allied Command Europe* (ACEUR) im belgischen Mons und das *Allied Command Atlantic* (ACLANT) in Norfolk, Virginia. Beide wurden von amerikanischen Offizieren geführt (Mons: *Supreme Allied Commander Europe/SACEUR*, Norfolk: *Supreme Allied Commander Atlantic/SACLANT*). Am 21. November 2002 kündigten die NATO-Staats- und Regierungschefs während ihres Treffens in Prag die Schaffung einer neuen, moderneren und flexibleren integrierten Kommandostruktur an.

Die Kommandohauptquartiere wurden ab 2001 von 20 auf 11 reduziert. Seit Sommer

2003 beinhaltet die **Kommandostruktur der NATO** zwei strategische Kommanden – eines für **operationelle** (*Allied Command Operations – ACO*) Aufgaben in Mons/Belgien und eines für **funktionelle Aufgaben** (*Allied Command Transformation – ACT*) in Norfolk/Virginia. Das ACO ist auf strategischer Ebene in zwei Joint Force Commands (JFC) – in Brunssum/Niederlande und Neapel/Italien – gegliedert. Beide sind in der Lage, ein landgestütztes multinationales teilstreitkräfteübergreifendes Hauptquartier (CJTF HQ) und ein robustes Standing Joint HQ (stationiert in Lissabon) zu leiten, von welchem ein seegestütztes Hauptquartier für Einsätze zur Verfügung steht.

Das ACO verfügt auf taktischer Ebene über 6 Joint Force Component Commands (JFCC) und 4 ständige Combined Air Operations Centres (CAOCs). Die JFCC verfügen auf operativer Ebene über Land-, Marine- und Luftverbände. Diese sind den JFC untergeordnet. Das ACO wird vom Obersten Alliierten Befehlshaber für Europa (Supreme Allied Commander Europe - SACEUR) geführt. Er ist auch Kommandant des US European Command.

Der Kommandant des ACT führt zugleich das US Joint Forces Command in Norfolk/Virginia. Das ACT verfügt in Belgien über ein Stabelement, das vor allem Ressourcen und Verteidigungsplanung betrifft. Das ACT ist verantwortlich für die ständige Transformation von militärischen Fähigkeiten sowie für die Erreichung der Interoperabilitätsziele der Streitkräfte, wie die Durchführung allwettertauglicher Operationen, kompatible Sicherheitsstrategien, ähnliche Bereitschaftsgrade und die Schaffung von Voraussetzungen für die Durchhaltefähigkeit.

Auf Vorschlag von US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld – basierend auf der am 17. September 2002 erschienenen amerikanischen Sicherheitsdoktrin – hat die NATO auch neue **schnell verlegbare und flexibel agierende Kommandostrukturen** entwickelt. Jedes Kommando soll bis zu 60.000 Soldaten befehligen können. Die vier Zentren der Kommanden befinden sich in Münster/Deutschland, Valencia/Spanien,

Mailand/Italien und Istanbul/Türkei. Ein fünftes Kommando ist das 1994 in Rheindalen/Deutschland gegründete und unter britischer Führung stehende *Allied Rapid Reaction Corps* (ARRC), ein sechstes Kommando wäre das in Straßburg/Frankreich stationierte *Eurocorps*, bestehend aus belgischen, deutschen, französischen, luxemburgischen, niederländischen und spanischen Soldaten. Zudem entstand bis Oktober 2006 eine 25.000 Soldaten starke *NATO Response Force* (NRF), die binnen fünf Tagen weltweit einsetzbar ist, aus bestehenden Einheiten gebildet wird und vor allem Bedrohungen für den euro-atlantischen Raum bereits im Vorfeld eindämmen soll. Die Teiloperationsfähigkeit der NRF wurde bereits mit 17.000 Soldaten am 13. Oktober 2004 erreicht.

### Die Öffnung der NATO

Die NATO-Erweiterung ist das sicherheitspolitische Pendant zur politisch-wirtschaftlichen Integration im Rahmen der EU. Nach der Aufnahme von drei ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten - Polen, Tschechien und Ungarn - in die NATO wurde im April 1999 auf dem NATO-Gipfel von Washington der *Membership Action Plan* (MAP) verabschiedet. Er sieht den Beitritt von Aspirantenstaaten gemäß Artikel 10 des NATO-Gründungsvertrags vor. Der MAP soll den Aspiranten – Albanien, Kroatien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (FYROM<sup>11</sup>) – dabei helfen, bündnisfähig zu werden. Er beinhaltet ähnlich wie das PfP-Programm eine Liste von Aktivitäten, aus denen ein Land jene auswählt, die es für sinnvoll und umsetzbar erachtet. Am 2. April 2004 wurden folgende sieben Staaten in die NATO aufgenommen: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien.

### Der Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI)

Aufgrund einer Idee von NATO-Generalsekretär Wörner 1990, ein europäisches Sicherheitssystem zu verwirklichen, wurde auf dem Brüsseler NATO-Gipfel von 1994 der Aufbau der ESVI beschlossen. Sie sollte ursprünglich innerhalb der NATO unter Nutzung des institutionellen Rahmens der WEU aufgebaut werden und der WEU Kapazitäten für Operationen unter ihrer Führung zur Verfügung stellen. 1998 wurde die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ins Leben gerufen. Die im **EU-Vertrag** vorgesehene gemeinsame **Verteidigungspolitik** soll sich im engen Zusammenhang **mit der NATO entwickeln** – zur **Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO**. Die 19 (21 ab 2007) NATO-Mitglieder der EU vertreten die Ansicht, dass eine von der NATO völlig abgekoppelte europäische Verteidigungsstruktur weder sinnvoll noch realisierbar ist. Die Europäisierung der NATO ist bereits sehr weit fortgeschritten, allein 80% aller wichtigen militärischen Positionen sind von Europäern besetzt. Für die Krisenbewältigung sind **Dauervereinbarungen zwischen der NATO und der EU** von großer Bedeutung. Diese wurden am 16. Dezember 2002 initiiert und am 14. März 2003 abgeschlossen und ermöglichen der EU den **Zugriff auf Planungs- und Logistikkapazitäten der NATO**.

### Kosovo: Politische Aspekte, militärische Lehren und Völkerrecht

Die Militäroperation im Kosovo 1999 wurde angeordnet, um massive und systematische Verletzungen der Menschenrechte und die Vertreibung der albanischen Bevölkerung durch Serbien zu stoppen, eine politische Lösung des Konflikts zu erzwingen und die Ausweitung des Konflikts auf die Nachbarn Jugoslawiens zu verhindern. Die Kosovo-Krise zeigte den europäischen NATO-Staaten u.a. den Mangel an Transport- und Personalkapazitäten für grö-

<sup>11</sup> FYROM: *Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Die Türkei und die USA anerkennen FYROM ausschließlich unter ihrem in der mazedonischen Verfassung verankerten Namen – Republik Mazedonien. Griechenland und somit alle anderen UNO-Staaten anerkennen derzeit Mazedonien unter dem Namen „FYROM“, da Athen von Skopje den Anspruch auf die griechische Provinz „Makedonien“ befürchtet.

bere Einsätze deutlich auf.

Nach klassischer Lehre war der NATO-Einsatz im Kosovo völkerrechtswidrig, weil ein **Mandat des UNO-Sicherheitsrates fehlte**. Anhand dieses Falles bildete sich jedoch die Rechtsmeinung, dass Menschenrechte auf überregionaler Ebene heute nicht mehr eine innere und alleinige Angelegenheit eines Staates seien, wenn dadurch Nachbarstaaten oder gar eine ganze Region destabilisiert werden können. Auf Basis dieser Lehrmeinung griff die NATO in Jugoslawien ein. Gewalt gilt somit als letztes Mittel, um größeres Übel zu verhindern. Das Recht auf Einmischung in derartige Fälle anerkannte das **Europäische Parlament** politisch bereits 1994 mit dem „**Bertens-Bericht**“. Der **UNO-Sicherheitsrat** hatte sich 1998 in mehreren Resolutionen mit der Menschenrechtslage im Kosovo befasst und diese als „eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit der Region“ qualifiziert. UNO-Generalsekretär Kofi Annan hatte die Legitimität der militärischen Aktion anerkannt. Der Sicherheitsrat stimmte zudem mehrheitlich mit 12:3 Stimmen gegen die am 25. März 1999 von Russland eingebrachte Resolution, die die NATO-Aktion als schwere Verletzung der UNO-Charta qualifiziert und die sofortige Einstellung der Gewalt fordert.

### Die Transformation der NATO

Die NATO befindet sich – in Übereinstimmung mit der neuen amerikanischen Sicherheitsstrategie - in einer Transformationsphase, deren Ziel es ist, auf sämtliche Bedrohungen weltweit reagieren zu können. Keine Nation könne dies alleine bewältigen, heißt es in der Strategie. Daraus resultiert die Bedeutung von Allianzen und multinationalen Organisationen wie UNO, Welthandelsorganisation WTO, Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und NATO. Deshalb ist aus Sicht der USA die Koordination mit den europäischen Verbündeten und internationalen Institutionen wesentlich für die konstruktive Konfliktvermittlung und erfolgreiche Friedensoperationen. Unter diesem Zeichen stand auch der NATO-Gipfel von Prag (21.-22. November 2002), auf dem beschlossen

wurde, neue militärische Fähigkeiten aufzubauen, die einen weltweiten Einsatz von NATO-Truppen zur Eindämmung von Bedrohungen garantieren sollen. Zu diesem Zweck ist aus Sicht der NATO der Ausbau des Lufttransportwesens, des Luftbetankungswesens, die Entwicklung von Präzisionswaffen, der Ausbau der Verteidigung gegen biologische und chemische Waffen und die Schaffung leistungsfähiger Bodenüberwachungsradars von großer Wichtigkeit. Dazu ist es notwendig, in einigen europäischen Ländern die **Wehrbudgets** den Herausforderungen in der Sicherheitspolitik anzupassen. Im Jahr 2005 hatte Island, das als NATO-Mitglied keine Streitkräfte besitzt, 0,7% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Verteidigung aufgewendet. Die NATO legt als wirksamen Richtwert 2% des BIP fest. Die Ausgaben in Luxemburg und Österreich lagen für diesen Bereich bei 0,8%, in Kanada und der Schweiz bei 1,1%, in Irland bei 1,2%, in Belgien bei 1,3%, in Slowenien bei 1,45%, in Deutschland bei 1,5%, in Finnland bei 1,6%, in Ungarn bei 1,7%, in Polen bei 1,95%, in Schweden bei 2,1%, in der Tschechischen Republik bei 2,2%, in Großbritannien bei 2,5%, in den USA bei 3,0%, in Griechenland bei 4,8% und in der Türkei bei 5,5%.

### Schlussfolgerungen

In der NATO setzen sich im Zeichen des transatlantischen Verbundes NATO- und EU-Staaten zum Ziel, gemeinsame strategische Interessen zu verfolgen. Der Erfolg der NATO basiert auf **Multinationalität**: Die Nationalstaaten sind im Laufe der Jahrzehnte immer stärker voneinander politisch, wirtschaftlich und militärisch abhängig geworden. Deshalb ist es notwendig, gemeinsame militärische Strukturen und Führungsstäbe aufzubauen. Multinationale Verbände sind somit Ausdruck der Selbstbindung, der Solidarität und der Bereitschaft, Risiko zu teilen, ohne die eigene Identität aufgeben zu müssen. Ziel ist es kleine, mobile, schlagkräftige und höchst professionelle Einheiten aufzustellen. Im Vordergrund stehen **Krisenmanagement** und die **Verhinderung von Regionalkonflikten**. Multinatio-

nalität bedeutet einerseits die Miteinbeziehung Russlands, der Ukraine und der ehemaligen sowjetischen zentralasiatischen Republiken in die euro-atlantische Sicherheitsarchitektur, und somit die Sicherung der innerwestlichen und der äußeren Stabilität. Andererseits bedeutet Multinationalität auch die Einbeziehung afrikanischer, arabischer und lateinamerikanischer Staaten in NATO-geführte Operationen. Als Beispiel sind hier Marokko, die Vereinigten Arabischen Emirate, Chile und Argentinien zu nennen, die an NATO geführten Einsätzen teilnehmen bzw. teilnahmen.

Die **nukleare Abschreckung** ist nach wie vor der **Kern der Nordatlantischen Allianz**. Das Konzept der nuklearen Abschreckung hat sich aber insofern relativiert, als manche Staaten, die Massenvernichtungswaffen besitzen, durchaus unter Umständen bereit wären, diese auch einzusetzen. Maßnahmen dagegen sind verstärkte Rüstungskontrolle und der Kampf gegen die Verbreitung (Proliferation) von Massenvernichtungswaffen. Ethnische Konflikte, wirtschaftliche Not, der Zusammenbruch politischer Ordnungen oder die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen als neue Bedrohungen fanden bereits 1999 Aufnahme in das Strategische Konzept der NATO. Seit September 2001 ist auch der Terrorismus als der Feind im 21. Jahrhundert erkannt.

Die Dauervereinbarungen zwischen EU und NATO öffnen den Weg für engere politische und militärische Kooperationen in den Bereichen Krisenmanagement und Konfliktprävention. EU und NATO befinden sich dadurch nicht im Wettbewerb, sondern in Kooperation, um komplementäre Ziele zu erreichen. Dies betrifft auch die schnelle Eingreiftruppe der NATO (*NATO Response Force*) und die 60.000 Soldaten starke Krisenbewältigungstruppe der EU. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik soll sich zur **strategischen Partnerschaft mit den USA** entwickeln. Das Bild des Soldaten hat sich damit ebenfalls geändert: Er soll nicht nur das eigene Land verteidigen, sondern vermehrt Frieden erhalten und auch erzwingen.

## Österreich und die NATO

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) hat die NATO die ehemaligen kommunistischen Länder Mittel- und Ost-europas, Russland sowie die neutralen und bündnisfreien Staaten eingeladen, mit ihr zusammenzuarbeiten. Mit der Unterzeichnung des Rahmenabkommens am 10. Februar 1995 bekundete Österreich seine Absicht, mit den anderen Partnern auf die PfP-Ziele hinzuarbeiten. Dies wird im Individuellen Partnerschaftsprogramm (IPP) vereinbart und jährlich fortgeschrieben. Österreich konzentriert sich auf Friedenserhaltung, humanitäre Einsätze und Katastrophenhilfe sowie auf Such- und Rettungseinsätze. Ein weiterer Schwerpunkt der österreichischen PfP-Mitarbeit ist auch der Strahlenschutz.

Als PfP-Partner nahm Österreich bis 2001 sowie während des letzten Halbjahres 2004 an dem von der NATO geleiteten multinationalen Friedenseinsatz in Bosnien-Herzegowina (SFOR) teil. Mit 2. Dezember 2004 übernahm die EU den Einsatz als Operation Althea, an dem sich Österreich mit ca. 280 Soldaten beteiligt. Derzeit sind auch ca. 600 österreichische Soldaten im Rahmen der KFOR im Kosovo stationiert. Seit 1995 hat sich Österreich mit über 10.000 Soldaten an über 100 NATO-PfP-Übungen und anderen Aktivitäten beteiligt. Österreich ist als PfP-Partner Mitglied des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPR) und hat durch seine Ständigen Vertreter an allen 21 Hauptausschüssen, circa 80 Unterausschüssen und allen 21 Zusammenarbeitbereichen der PfP teilgenommen. Seit November 1997 hat Österreich auch bei der NATO einen Ständigen Vertreter. Österreich kann sich im Rahmen der „vertieften PfP“ auch an Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung und friedensschaffenden Maßnahmen beteiligen. **In den Entscheidungsgremien der NATO selbst ist Österreich nicht präsent.** Umgekehrt gibt es dadurch formell auch keine Beistandszusage durch die NATO und keinen kollektiven Schutz der Allianz vor militärischen Übergriffen.

## Die Westeuropäische Union (WEU)

Der Grundstein für die WEU wurde 1948 mit der Unterzeichnung des **Brüsseler Fünf-Mächte-Vertrags** (Westunion) zwischen Frankreich, Großbritannien, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden gelegt, also noch vor der NATO-Gründung. Die Modifizierung des Brüsseler Vertrags erfolgte 1954. Wie im NATO-Gründungsvertrag bildet auch im WEU-Vertrag die Beistandsverpflichtung den Kern des Vertrages. Konkret ist die **kollektive Verteidigung** an die NATO delegiert, in der die WEU-Mitglieder Vollmitglieder sind. Daher spielte die WEU jahrzehntelang keine nennenswerte eigenständige Rolle.

In der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) vom Februar 1986 entschlossen sich die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften zur „*engeren Zusammenarbeit in Fragen der europäischen Sicherheit*“. 1987 erarbeitete die WEU mit der „*Plattform für europäische Sicherheitsinteressen*“ erstmals **Kriterien für die europäische Sicherheit** mit der Absicht, den Europäischen Gemeinschaften operativ zur Verfügung zu stehen. Erstmals kam während des Ersten Golfkriegs (Iran-Irak) 1987/88 seitens der WEU eine Minenräumaktion in der Straße von Hormuz zustande.

Seit 1. November 1993 – dem Tag des Inkrafttretens des Vertrags von Maastricht – gibt die WEU der EU **Zugang zu operativen Kapazitäten im Rahmen der „Petersberg-Aufgaben“**. In der „Petersberg-Erklärung“ (benannt nach dem Petersberg bei Bonn) vom Juni 1992 erklärten sich die WEU-Mitglieder bereit, ihre Streitkräfte für folgende Zwecke einzusetzen: „*humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze; friedenserhaltende Aufgaben; Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens.*“

Die EU nahm diese Aufgaben in den Artikel 17 des EU-Vertrags von Amsterdam auf. Zur Überwindung überkommener Trennlinien zwischen Ost und West lud die WEU 1994 die EU-Partner in Mittel- und Osteuropa ein, mit ihr als „assozierte Partner“ zusammenzuarbeiten. Insgesamt existieren 28 „WEU-Nationen“

mit vier verschiedenen Status-Formen:

- **Vollmitglieder:** Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien.
- **Assoziierte Mitglieder:** Island, Norwegen, Polen, Tschechien, Ungarn und die Türkei – also europäische NATO-Mitglieder, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht EU-Mitglieder sind bzw. waren. Sie besitzen stärkere Mitwirkungsrechte als jene EU-Staaten mit Beobachterstatus.
- **Assoziierte Partner:** Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei, Slowenien – also jene EU-Beitrittsländer, die seit April 1994 bzw. 1996 durch Europa-Abkommen mit der EG verbunden sind/waren.
- **Beobachter:** Dänemark, Finnland, Irland, Österreich, Schweden.

Die **WEU nahm am NATO-Streitkräfteplanungsprozess teil** und hatte seit Abschluss eines Sicherheitsabkommens Zugang zu vertraulichen NATO-Informationen. Im Zuge der Aufwertung der WEU-Beobachterländer wurden diese aufgefordert, der WEU Kräfte zu nennen, die im Bedarfsfall für Operationen, an denen die WEU-Länder sich beteiligen möchten, herangezogen würden. Österreich meldete daraufhin der WEU im Jahr 1996 die VOREIN („**Vorbereitete Einheiten**“ des Bundesheeres). Die an die zunächst vorgesehenen 2.000 Soldaten starke VOREIN sollte vorerst an friedenserhaltenden, nicht jedoch an friedensschaffenden WEU- und UNO-Missionen teilnehmen. Die „Petersberg-Aufgaben“ – also auch die Möglichkeit der Durchführung von Kampfeinsätzen - sind seit 1997 im Artikel 23f der österreichischen Bundesverfassung verankert. Mit der **Übernahme der operativen Strukturen der WEU durch die EU** im Jahr 2001 und der Bildung von Krisenbewältigungskräften von 60.000 Soldaten bis 2003 (*Headline Goal*) setzte sich die EU im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zum Ziel, eigene Kapazitäten zu bilden. Die WEU ist seither nicht mehr militärisch operativ.

## Die Übergabe der operativen Funktionen der WEU an die EU

Obwohl durch die EU die operativen Funktionen des WEU-Krisenmanagements übernommen wurden, hat die WEU noch gewisse Funktionen. Ihr untersteht z.B. der Beistandsartikel V des modifizierten Brüsseler Vertrags von 1948 (1954) und die WEU-Versammlung, die sich aus Vertreter/innen von 28 Ländern zusammensetzt. Die WEU blieb noch mittels der *Western European Armaments Group* (WEAG) ein Diskussionsforum über Rüstungskooperation. Die WEAG existierte bis Ende Juni 2005 - bis zur operativen Einführung der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA).

Österreich war seit 13. November 2000 WEAG-Mitglied. Die regelmäßigen WEU-NATO-Konsultationen wurden an die EU übertragen. Die **militärischen Institutionen** der WEU wurden unter dem Generalsekretär des Rates der Europäischen Union („*Mr. GASP*“) neu errichtet. Sie sind eine militärische Komponente der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bzw. der 1998 von Frankreich und Großbritannien sowie von der österreichischen EU-Präsidentschaft eingeleiteten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

# Mitgliedstaaten der Europäischen Union



(Abb. 7)

Die **europäische Integration** verstand sich immer als Friedenswerk und damit **als sicherheitspolitisches Konzept**. Bereits in den frühen fünfziger Jahren arbeiteten Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, Luxemburg und die Niederlande am **Konzept einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)** und einer **gemeinsamen europäischen Armee**, die sich innerhalb der NATO entwickeln sollte. Die USA unterstützten diese Pläne, um im Zuge der Korea-Krise auch eine kontrollierte militärische Aufrüstung Westdeutschlands zu ermöglichen. Doch die französische Nationalversammlung lehnte die Bildung der EVG am 30. August 1954 ab. Es folgte 1954 in Paris die Modifizierung des Vertrags von Brüssel von 1948 und somit die Einigung der Staats- und Regierungschefs, die Westeuropäische Union (WEU) als europäischen Pfeiler der NATO auszubauen.

Anfang der sechziger Jahre griff Frankreichs Staatschef General Charles de Gaulle die Idee einer politischen Integration

Europas wieder auf. Der Franzose Christian Fouchet erarbeitete daraufhin einen „**Vertrag über die Staatenunion**“ („*Fouchet-Pläne*“). Da Frankreichs Partner in der Europäischen Gemeinschaft eine zu stark zwischenstaatlich ausgerichtete Zusammenarbeit ablehnten sowie die Bande mit den USA innerhalb der NATO aufrechterhalten wollten, lehnten sie diese Pläne ab.

Auf dem Haager Gipfel 1969 bekräftigten die sechs EG-Mitglieder, die alle NATO-Mitglieder waren, die Notwendigkeit einer politischen Einigung Europas. Ein Jahr später nahmen sie den „**Davignon-Bericht**“ an, mit dem die **Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)** begann. Sie betraf nur die Außenpolitik und sollte die Solidarität der EG-Staaten bei großen weltpolitischen Fragen stärken. 1973 beschlossen diese, häufiger Konferenzen abzuhalten und eine abgestimmte Diplomatie zu verfolgen. Zehn Jahre später ging der Bereich Sicherheit unter seinen politischen und wirtschaftlichen (nicht aber

## **Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union**

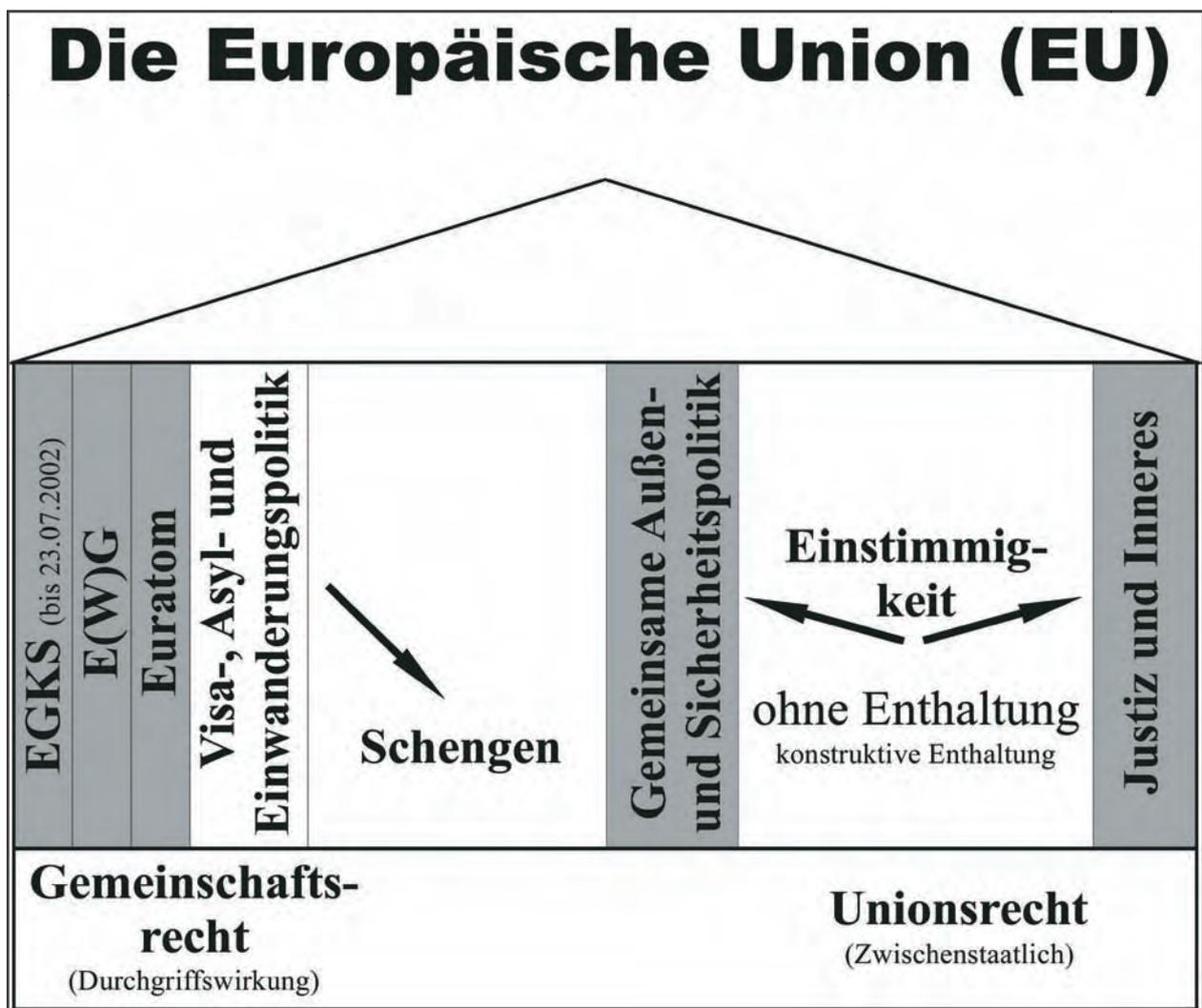
|                  |   |
|------------------|---|
| 7. Februar 1992  | EU-Vertrag von Maastricht: Etablierung der GASP   |
| 2. Oktober 1997  | EU-Vertrag von Amsterdam, Aufnahme der „Petersberg - Aufgaben“  |
| 26. Februar 2001 | EU-Vertrag von Nizza - basierend auf den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Helsinki vom Dezember 1999: Etablierung des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees, des EU-Militärausschusses zur Krisenbewältigung und des EU-Militärstabs.<br>Die WEU gab bereits im Jahr 2000 die militärisch-operativen Funktionen an die EU ab. |
| 29. Oktober 2004 | EU-Verfassungsvertrag (Unterzeichnung durch die Staats- und Regierungschefs)  |

(Abb. 8)

militärischen) Aspekten in die Zuständigkeit der EPZ über. Bis 1986 erfolgte die Harmonisierung der westeuropäischen Diplomatie am Rande der Europäischen Gemeinschaften informell und ohne ständige Strukturen. In der **Einheitlichen Europäischen Akte** zur Reform der Europäischen Gemeinschaften 1986, die auch die Schaffung eines Binnenmarktes bis 1992 festlegte, wurde auch die EPZ reformiert und ein EPZ-Sekretariat geschaffen. Dennoch war von „gemeinsamer Außenpolitik“ noch nicht die Rede, die Abschottung zwischen der Tätigkeit der Gemeinschaften und der EPZ blieb bestehen.

Aufbauend auf der seit 1974 praktizierten Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) wurde am 1. November 1993 mit Inkrafttreten des EU-Vertrags von Maastricht die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

(GASP) etabliert. Bedingt durch den Zweiten Golfkrieg 1990/91 sowie durch die Jugoslawienkrise wurde die Notwendigkeit der Vertiefung der EPZ in Richtung GASP erkannt. Durch den am 2. Oktober 1997 unterzeichneten Vertrag von Amsterdam (am 1. Mai 1999 in Kraft getreten) sowie durch den am 26. Februar 2001 unterzeichneten Vertrag von Nizza (am 1. Februar 2003 in Kraft getreten) wurden die GASP-Bestimmungen weiterentwickelt. Die **Effizienz der GASP** und deren Fähigkeit zum zivilen und politischen Krisenmanagement ist damit ausschließlich **vom politischen Willen der EU-Mitgliedstaaten abhängig**. Das Recht der Europäischen Union unterteilt sich in das **primäre Gemeinschaftsrecht** (siehe Abb. 9) der EGKS<sup>12</sup>, EG und Euratom als der „ersten Säule“ der EU, in das (**zwischenstaatliche**



(Abb. 9)

<sup>12</sup> Die EGKS wurde mit 23. Juli 2002 nach einer Laufzeit von 50 Jahren aufgelöst.

oder intergouvernementale) **Unionsrecht** der „zweiten Säule“ (GASP) und der „dritten Säule“ (Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen - PJZS). Die Einführung einer EU-Verfassung – der Verfassungsentwurf wurde vom Europäischen Konvent im Mai/Juni 2003 erarbeitet – würde die Beendigung der „3-Säulen-Struktur“ bedeuten, die EG „geht“ dadurch in die EU auf.

Das **sekundäre Gemeinschaftsrecht** unterteilt sich in

- **Verordnungen**, die in den EU-Mitgliedstaaten verbindlich gelten;
- **Richtlinien**, die in den EU-Staaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind;
- **Entscheidungen**, die für ihre Adressaten individuell durchzuführen sind;
- **Empfehlungen und Stellungnahmen**, die zwar unverbindlich gelten, jedoch rechtliche Wirkung haben können.

Das deutsche Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe bezeichnete die durch den Vertrag von Maastricht 1992 geschaffene EU als **Staatenverbund**. Diese Bezeichnung ist allgemein gültig.

Die **GASP** ist völkerrechtlich geregelt und unterscheidet sich bei der Umsetzung deshalb sehr stark von den Gemeinschaftspolitiken. Im Rahmen der GASP existieren keine Rechtsakte wie „Richtlinien“ oder „Verordnungen“, mit denen die Gemeinschaftspolitiken geregelt werden. In der GASP erfolgt die **Beschlussfassung einstimmig**.

Der GASP sind die Artikel 11 bis 28 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) gewidmet. Zu ihren Zielen gehören die Stärkung der Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten in allen ihren Formen, auch die **schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik**. Laut Artikel 17 des EU-Vertrags könnte diese sogar zu einer gemeinsamen Verteidigung führen, falls der Europäische Rat der Staats- und Regierungs-

chefs dies beschließt und sofern alle EU-Mitgliedstaaten zustimmen. Die GASP berührt jedoch nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten – vor allem was die Mitgliedschaft in der NATO betrifft. 19 von 25 Staaten der EU sind 2006 Mitglieder der NATO. Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern bleiben *neutral* bzw. *allianzfrei*. Zu dem beteiligt sich Dänemark – wie im Beschluss von Edinburgh am 12. Dezember 1992 festgelegt und im Protokoll über die Position Dänemarks (Punkt 20) im Rahmen des EU-Verfassungsvertrages festgehalten – „nicht an der Ausarbeitung und Durchführung von Beschlüssen und Maßnahmen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben.“ Somit ist Dänemark auch nicht verpflichtet, zur Finanzierung operativer Ausgaben beizutragen, oder der EU militärische Fähigkeiten zur Verfügung zu stellen.

Seit den Römischen Verträgen von 1957 stand bei der europäischen Integration zunächst die wirtschaftliche Einigung im Vordergrund. Seit 1974 bemühten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft um gegenseitige Abstimmung auf zwischenstaatlicher Ebene (Europäische Politische Zusammenarbeit, EPZ). 1986 wurde ihr in der **Einheitlichen Europäischen Akte** (EEA) eine formale Grundlage gegeben. Im **Maastrichter Vertrag** formulierten die Mitgliedstaaten erstmals das Ziel einer „gemeinsamen Außenpolitik“.

Der EU-Vertrag stellte bis zum Vertrag von Nizza mehrere Verbindungen zwischen der EU und der Westeuropäischen Union (WEU) her. 1997 wurden die „Petersberg-Aufgaben“ in den Vertrag von Amsterdam (Artikel 17 des EU-Vertrags) übernommen und gelten somit für alle Mitgliedstaaten.<sup>13</sup> Mit ihnen setzte sich die WEU das Ziel, Streitkräfte ihrer Mitglieder für eine künftige EU-Verteidigungspolitik und zur Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO bereitzustellen. Der **Kosovo-Konflikt** hat den Europäischen Rat auf seiner Tagung in Köln am 4. Juni 1999 veranlasst, die

<sup>13</sup> Der Entwurf des Verfassungsgesetzes wurde am 18. Juni 1998 vom österreichischen Nationalrat mit den Stimmen von SPÖ, ÖVP und Liberalem Forum angenommen. FPÖ und Grüne waren dagegen. Der Bundesrat billigte den Entwurf am 2. Juli 1998. Vgl. dazu Regierungsvorlage betreffend Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte und Schlussakte.

# Die Petersberg - Aufgaben

- **humanitäre Aufgaben** wie Vor-Ort-Unterstützung der Zivilbevölkerung in Katastrophengebieten, Hilfeleistung bei Hungersnöten, beim Wiederaufbau zerstörter Infrastruktur, beim Minenräumen.
- **Rettungseinsätze** wie die Evakuierung von Zivilisten aus Kriegs- und Krisengebieten.
- **Friedenserhaltende Aufgaben** wie Verhinderung von Eskalation und Ausweitung eines Konflikts, Überwachen von Waffenstillständen, Embargos etc.
- **Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung**, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens, wie Beendigung kriegerischer Auseinandersetzungen, Belagerungen und gewaltsame Trennung von Kriegsparteien, Durchsetzung von Flugverbotszonen und Embargos, Schutz und Rettung von Mitarbeitern Internationaler Organisationen.

(Abb. 10)

„**Petersberg-Aufgaben**“ (siehe Abb. 10)<sup>14</sup> in den Mittelpunkt der Stärkung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zu stellen.

Auf jeder der aufeinander folgenden Tagungen des Europäischen Rates bekam der **Wille**, die Union **zum autonomen Handeln** zu befähigen, immer konkretere Gestalt.

So beschloss der **Europäische Rat von Helsinki** im Dezember 1999 das **Planziel (Headline Goal)** im Bereich der militärischen Fähigkeiten. Seit 2003 sollte demnach die Union in der Lage sein, innerhalb von 60 Tagen Streitkräfte bis auf Korpsenebene (= bis zu 60.000 Soldaten), die sämtliche Petersberg-Aufgaben wahrnehmen können, für einen Einsatz von mindestens einem Jahr in vollem Umfang aufbringen und verlegen zu können. 13 *Battle Groups* à 1.500 Soldaten sollen gemäß dem Beschluss von Noordwijk (Niederlande) vom September 2004 ab 2007

binnen 5-10 Tagen bis zu 4 Monate lang verfügbar sein. Damit soll aber **vorerst keine EU-Armee** geschaffen werden, denn die Verfügungsgewalt über die Truppen bleibt weiterhin bei den Mitgliedstaaten. Es gab ab 2003 jedoch innerhalb der EU Bestrebungen – vor allem von Deutschland, Frankreich, Belgien und Luxemburg – eigene EU-Streitkräftekommandostrukturen für EU-Krisenreaktionskräfte zu schaffen.

Die **österreichische Bundesregierung** beschloss am 12. November 2001, bis zu 2.000 Soldaten für internationale Operationen zu entsenden. Dieser Beitrag umfasst sowohl Kräfte, die in UNO-Missionen tätig werden, als auch „*Kräfte für internationale Operationen (KIOP)*“ bei der Krisenbewältigung im Rahmen der „Petersberg-Aufgaben“. Unter anderem umfassen diese Infanterie und Panzerkräfte sowie eine Einheit für humanitäre Hilfe. Im Regierungsprogramm des Kabinetts Wolfgang Schüssel II wurde der

<sup>14</sup> Im Schlussbericht „Verteidigung“ an den Europäischen Konvent vom 16. Dezember 2002 schlug die „Arbeitsgruppe VIII“ vor, die „Petersberg-Aufgaben“ um folgende Bereiche zu ergänzen (vgl. Punkt 51): Konfliktverhütung, gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen (Programme zur Waffenzerstörung und Rüstungskontrolle), militärische Beratung und Unterstützung von Drittländern z.B. für den Aufbau demokratischer Streitkräfte, Stabilisierungsmaßnahmen nach Konflikten, Terrorismusbekämpfung auf Ersuchen eines Drittlandes. Dieser Vorschlag fand in Art. III-309 (1) des Verfassungsvertrages Eingang.

österreichische Beitrag für das militärische Planungsziel der EU mit „derzeit rund 1500 Soldaten“ festgelegt.<sup>15</sup> Davon wird Österreich – wie am 22. November 2004 vom Bundesminister für Landesverteidigung Günther Platter eingemeldet – 200 Soldaten für eine EU-Battle Group gemeinsam mit Deutschland (950 Soldaten) und der Tschechischen Republik (350 Soldaten) bereitstellen.

Der Europäische Rat beschloss in **Nizza** (7.-9. Dezember 2000), ein **Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee** sowie einen **Militärausschuss** zur Krisenbewältigung einzusetzen. Darüber hinaus gibt es im Sekretariat des Rates einen **Militärstab**. Die Union erlaubt seither auch Drittländern unter bestimmten Bedingungen, an ihrer militärischen Krisenbewältigung mitzuwirken.

Treffen zwischen der Europäischen Union und der NATO zu bestimmten Bereichen finden regelmäßig statt und sollen es der Union ermöglichen, notfalls auf Mittel und Fähigkeiten der NATO zurückzugreifen. Auch die **zivile Krisenbewältigung** wird ausgebaut: Die EU-Staaten müssen seit Ende 2003 in der Lage sein, 5.000 Polizisten für internationale Missionen bereitzustellen. Österreich hat bisher 110 Polizisten, 3 Richter bzw. Staatsanwälte sowie zwei Justizwachebeamte eingemeldet.

Diese Arbeiten sind Ausdruck des Gesamtkonzeptes der Union im Bereich der Krisenbewältigung. Auf dem Gipfel des Europäischen Rates von **Kopenhagen** (12.-13. Dezember 2002) erfolgte seitens der EU-Staats- und Regierungschefs der Entschluss, u.a. die Krisenbewältigungseinsätze der NATO in Bosnien-Herzegowina und Mazedonien zu übernehmen. Eine Grundlage für derartige Einsätze bildet die **Gemeinsame Erklärung zwischen der EU und der NATO** vom 16. Dezember 2002. Dadurch ist die EU in der Lage, Planungs- und Logistikkapazitäten der NATO zu nutzen. Mit 1. Jänner 2003 übernahm die EU ihren ersten **Polizeieinsatz in Bosnien-Herzegowina**, vom 31. März bis 15. Dezember 2003 unter deutsch-französischem Kommando ihren ersten **Militäreinsatz (EU Force**

– EUFOR - *Concordia*) – mit Unterstützung der NATO - in **Mazedonien**. Aus Österreich nahmen 10 bzw. 15 Soldaten des Bundesheeres an der ersten ESVP-Operation (insgesamt 350 Soldaten) teil. Im Rahmen des Justiz- und Innenministertreffens der EU in Luxemburg fiel am 5. Juni 2003 der Beschluss über die Entsendung einer 1.500 Soldaten umfassenden EU-Friedenstruppe (bis 1. September 2003) – UNO-mandatiert unter französischem Kommando - in den Nordosten **Kongos** (Operation *Artemis*). Österreich beteiligte sich an dieser Operation mit Stabsoffizieren. Operation *Artemis* war der erste autonome EU-**Militäreinsatz** ohne Unterstützung durch die NATO.

Am 16. Juli 2004 wurde die erste **Rechtsstaatlichkeitsmission** im Rahmen der ESVP – EUJUST Themis – in Georgien eingeleitet. Diese einjährige Mission diente der Reform des Strafrechtssystems der südkaukasischen Republik. Die Außenminister der EU-Staaten beschlossen am 21. Februar 2005 eine einjährige Mission zur Ausbildung von 700 Richtern, Staatsanwälten und Gefängnispersonal im Irak. Das dazu erforderliche Verbindungsbüro wurde von Großbritannien bereitgestellt. Die EU war dadurch erstmals im Irak sicherheitspolitisch präsent. Österreich beteiligt sich seit Mitte 2004 an der durch die UNO mandatierten Ausbildung irakischer Sicherheitskräfte in Jordanien mit 4 Polizisten.

Die Schaffung einer **Verteidigungsunion** stand 2003 zur Diskussion. Am 29. April 2003 hatten vier Irak-Kriegsgegner der EU – Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg – eine Initiative beschlossen, die zu einer **gemeinsamen Verteidigungsunion** führen soll. Geplant waren die Errichtung eines **EU-Streitkräftekommandos** sowie die Schaffung eines Nukleus von EU-Streitkräften, deren Kern das **Eurocorps** in Straßburg bilden sollte. Dieses **Eurocorps** sollte auch den Kern für die *NATO Response Force* bilden. Derartigen Plänen standen Irak-Kriegsbefürworter wie Dänemark, Großbritannien, Italien, die Niederlande und Spanien anfänglich sehr skeptisch bis ablehnend gegenüber, sie befürchteten dadurch

<sup>15</sup> Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 3 „Äußere Sicherheit und Landesverteidigung“, 5.

eine Schwächung der NATO.

Der EU-Verfassungsentwurf sah vorerst gemäß Art. 40(7) eine Beistandspflicht für jene Länder mit „engerer Zusammenarbeit“ vor. Beim EU-Aussenministertreffen in Neapel schlugen am 28. November 2003 Deutschland, Frankreich und Großbritannien die Einführung einer militärischen Beistandspflicht vor sowie die Schaffung einer EU-Planungszelle - für Einsätze, für die seitens der USA / NATO kein Interesse besteht. Gegen eine volle militärische Beistandspflicht äußerten die „neutralen“ und „bündnisfreien“ Länder der EU - Finnland, Irland, Österreich und Schweden - Bedenken. Der EU-Gipfel von Brüssel beschloss daher am 12. Dezember 2003 folgenden Kompromiss: Militärische Beistandspflicht für alle EU-Staaten unter Achtung des Status neutraler und bündnisfreier Staaten.

Beim EU-Aussenministertreffen von Kastellorizo am 3. Mai 2003 wurde „*Mr. GASP*“ Javier Solana gebeten, Vorschläge für eine **EU-Sicherheitsstrategie** auszuarbeiten, die vor allem unterstreichen, dass die EU „*wieder Partner der USA werde oder bleibe*“, so Deutschlands damaliger Außenminister Joschka Fischer. Ausgangspunkt dieser Strategie - sie wurde am 12. Dezember 2003 verabschiedet - ist die gemeinsame Analyse der Bedrohungen, die von Massenvernichtungswaffen, Terrorismus, der organisierten Kriminalität (OK), regionalen Konflikten, sogenannten „*gescheiterten Staaten*“ („*failed states*“) und Flüchtlingsströmen ausgehen. Dadurch sollen die Staaten der Union in die Lage versetzt werden, sich besser und vor allem koordiniert auf Krisen und Konflikte einzustellen und gemeinsame Bedingungen dafür zu entwickeln, auf welche Situationen militärisch - und auch unter Voraussetzung eines UNO-Mandates präventiv - reagiert werden soll („präventives Engagement“). Effizienter Multilateralismus ist der Grundsatz der EU-Strategie, auf dem die Proliferation von Massenvernichtungswaffen gemäß der im Juni 2003 angenommenen gleichmäßigen Erklärung eingedämmt werden soll.

## Die Reaktion der EU auf den 11. September 2001

Nach den Attacken auf die USA vom 11. September 2001 wurde auf dem EU-Gipfel von **Laeken**/Brüssel (14.-15. Dezember 2001) und im Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents Ende Mai 2003 vorgeschlagen, die **Möglichkeit der Terrorbekämpfung und von Petersberg-Einsätzen auch außerhalb des EU-Raumes** vorzusehen. Zahlreiche europäische Staaten beteilig(t)en sich daraufhin an der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) und an Kampfeinsätzen gemeinsam mit den USA. Die EU ist auch der Hauptfinanzgeber für den Wiederaufbau und die humanitäre Hilfe in Afghanistan und stellt bis 2007 insgesamt eine Milliarde Euro zur Verfügung.

Ein **Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung** wurde von den Staats- und Regierungschefs am 21. September 2001 auf der Grundlage der UNO-Resolution 1368 (2001) beschlossen. Die EU ruft darin zu einer **globalen Koalition gegen den Terror** unter der Ägide der Vereinten Nationen auf. Neben EU und USA soll diese Koalition zumindest auch die beitragswilligen Länder, Russland und weiters „*unsere arabischen und moslemischen Partner sowie alle anderen Länder umfassen, die bereit sind, unsere gemeinsamen Werte zu verteidigen*“. Der Europäische Rat befürwortet einen **europäischen Haftbefehl**, eine gemeinsame Definition des Begriffs Terrorismus sowie der terroristischen Straftatbestände. Weitere Maßnahmen betreffen eine Antiterrorereinheit in der Europol sowie die Etablierung von Eurojust, der Koordinationsstelle von Magistraten und Polizeibehörden. Ein Kooperationsabkommen in Fragen der Terrorbekämpfung wurde am 6. Dezember 2001 zwischen Europol und den zuständigen US-Institutionen unterzeichnet.

Gemäß dem am 13. Juni 2002 vom Rat der EU verabschiedeten Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung fallen unter Terrorismus laut Artikel 1 Straftaten, die mit einem besonderen Vorsatz ausgeführt werden. So muss demnach die Begehung einer ernsthaften Destabilisierung oder Zerstörung politischer, verfassungsrechtlicher, ökonomischer oder

sozialer Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation bzw. eine schwerwiegende Einschüchterung der Bevölkerung vorliegen. Zu den Begehungsformen zählen vor allem mit diesem Ziel begangene Morde, Körperverletzungen, Geiselnahmen, Entführungen, schwerwiegende Zerstörungen an öffentlichen Einrichtungen bzw. die Drohung mit einer derartigen Straftat. Erfasst werden auch sogenannte Begleittaten wie Anstiftung, Mittäterschaft und der Versuch der Tatbegehung. Dieser Rahmenbeschluss, der im Kontext der zwischenstaatlichen Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS, sogenannte dritte Säule des EU-Vertrages) ergangen ist, bedarf der Umsetzung in nationales Recht.

Nach den Anschlägen gegen Vorortzüge in Madrid vom 11. März 2004, bei denen 191 Menschen getötet und über 1.500 Personen verletzt wurden, haben die EU-Staats- und Regierungschefs am 25. März 2004 beim Gipfel in Brüssel die Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus angenommen. Dieser Aktionsplan sieht eine effiziente Zusammenarbeit und einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den Nachrichtendiensten und der Polizei vor und ruft in Punkt 5 die EU-Länder auf, existierende Maßnahmen wie u.a. den EU-Haftbefehl und die umfassende Kooperation im Grenzschutz rasch umzusetzen.

Im Anhang I sind die strategischen Ziele der EU zur Terrorismusbekämpfung und die Solidaritätserklärung gegen den Terrorismus - im Sinne des Artikels 42 des damaligen Entwurfes des EU-Verfassungsvertrages - beigefügt. Gemäß der Solidaritätserklärung sollen die EU-Mitgliedstaaten all ihre zur Verfügung stehenden Mittel - einschließlich militärischer Fähigkeiten - für die Terrorprävention, für den Schutz demokratischer Institutionen und der Zivilbevölkerung vor terroristischen Anschlägen und für die Hilfe im Fall von Terrorangriffen in Mitgliedstaaten und beitragswilligen Ländern verwenden. Diese Solidaritätsklausel erhält dadurch ausschließlich politische, jedoch keine rechtliche Gültigkeit.

Zum ersten Anti-Terror-Beauftragten der EU wurde am 25. März 2004 Gijs de Vries ernannt, dessen Aufgabe es ist, unter dem Hohen Repräsentanten für die GASP die Anti-Terror-Maßnahmen der EU zu koordinieren.

### **Braucht Europa eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik?**

Seit den fünfziger Jahren haben die Europäischen Gemeinschaften starke wirtschaftliche Bindungen zwischen ihren Mitgliedstaaten und den übrigen Ländern der Welt aufgebaut. Diesen entsprach jedoch keine politische Rolle gleichen Zuschnitts. Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten (= 6% der Weltbevölkerung) stellen heute mehr als die Hälfte der Mittel für die internationale Entwicklungshilfe und mehr als 50% der humanitären Hilfe weltweit bereit. Sie finanzierten Ende der neunziger Jahre bereits ein Drittel der weltweiten Hilfe für den Nahen Osten (50% für die palästinensischen Gebiete), nahezu 60% der Hilfe für Russland und für die Republiken der ehemaligen Sowjetunion, 40% der Wiederaufbauleistung in Bosnien-Herzegowina, 40% der UNO-Ausgaben für friedenserhaltende Maßnahmen und 36% des regulären UNO-Budgets.<sup>16</sup>

Ziel der GASP ist es, die **Interessen der Union außen- und sicherheitspolitisch zu vertreten** und ihre Interessen, Unabhängigkeit und Sicherheit zu gewährleisten. Die EU soll imstande sein, unterschiedliche Bedrohungen abzuwehren, wie die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, den illegalen Waffenhandel, den Schmuggel von Kernmaterial, religiösen Fundamentalismus und politischen Extremismus. Eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik verstärkt die Glaubwürdigkeit, gemeinsam Konflikte lösen bzw. Konflikten wirksam entgegenzutreten zu können.

<sup>16</sup> Quelle: Europäische Union, Agenda 2000.

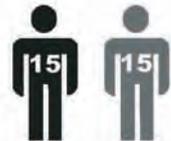
# Der Europäische Konvent

## Vorsitz

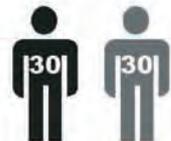


(2 Stv. Vorsitzende)

Vertreter der Staats- und Regierungschefs der Minister  
(15 Außenminister/-innen + 15 Stellvertreter/-innen)



Vertreter d. nationalen Parlamente  
(je 2 Abgeordnete + Stellvertreter/-innen)



Vertreter des Europäischen Parlaments  
(16 Abgeordnete + 16 Stellvertreter/-innen)



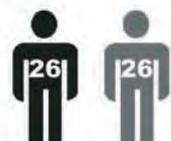
Vertreter der Kommission  
(2 Mitglieder + 2 Stellvertreter/-innen)



Vertreter der Regierung der beitrittswilligen Länder  
(13 Abgeordnete + 13 Stellvertreter/-innen)



Vertreter der nat. Parlamente der beitrittswilligen Länder  
(je 2 Abgeordnete + Stellvertreter/-innen)



## Beobachter/-innen

(Ausschuss der Regionen, Wirtschafts- und Sozialausschuss,  
Europäische Sozialpartner, Europäische Bürgerschaft)

## Der Europäische Konvent und die EU-Solidaritätsklausel

Der Europäische Rat von Nizza (7-11. Dezember 2000) hat zu einer eingehenderen und breiter angelegten Diskussion über die künftige Entwicklung der EU aufgerufen. 2001 leiteten sowohl der schwedische als auch der belgische Halbjahresvorsitz in Zusammenarbeit mit der Kommission und unter Einbindung des Europäischen Parlaments eine umfassende Debatte mit allen interessierten Parteien ein, d.h. mit Repräsentanten der nationalen Parlamente sowie u.a. mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft und den Hochschulen. In der Folge wurden auch die beitriftswilligen Länder verstärkt in diesen Prozess miteingebunden. In diesem Rahmen wurden u.a. folgende Themen behandelt:

- Die Frage, wie eine genauere, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Abgrenzung der Zuständigkeiten der EU und jener der Mitgliedstaaten geschaffen und ihre Einhaltung überwacht werden kann.
- Der Status der in Nizza 2000 proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union.
- Eine Vereinfachung der Verträge mit dem Ziel, diese klarer und verständlicher zu machen, ohne sie aber inhaltlich zu ändern.
- Die Rolle der nationalen Parlamente in der Architektur Europas.
- Die Verbesserung der Demokratie, Transparenz und Effizienz der Union.

Im Hinblick auf eine möglichst umfassende und möglichst transparente Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz 2004 hatte der Europäische Rat in der *Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union*

(15. Dezember 2001)<sup>17</sup> beschlossen, zu diesem Zweck ab 1. März 2002 einen Konvent einzuberufen<sup>18</sup>, auch mit dem Ziel, den **Weg zu einer EU-Verfassung** zu ebnen. Durch die Verfassung sollte die EU in der Lage sein, auch als internationale Rechts- und Handlungseinheit auftreten zu können, d.h. Verträge zu schließen oder Mitglied von internationalen Organisationen zu werden. Die „**3-Säulen-Struktur**“ soll durch die Verfassung **beseitigt** werden, die Europäische Gemeinschaft geht somit in die Europäische Union über. Die Verfassung wurde am 18. Juni 2004 beim EU-Gipfel beschlossen, die Unterzeichnung des Vertragswerkes erfolgte seitens der Staats- und Regierungschefs am 29. Oktober 2004.

Der Konvent umfasste 105 Mitglieder. Der Europäische Rat hatte den ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valérie Giscard d'Estaing zum Vorsitzenden des Konvents sowie zwei stellvertretende Vorsitzende (Giulio Amato, Jean-Luc Dehaene) ernannt. Dem Konvent gehörten weiters 15 Vertreter/-innen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten (je ein Vertreter pro Mitgliedstaat), 30 Mitglieder der nationalen Parlamente (zwei pro Mitgliedstaat), 16 Mitglieder des Europäischen Parlaments und zwei Vertreter der Kommission an. Die Stellvertreter/innen wurden in derselben Weise ernannt wie die Mitglieder. Die Beitrittsländer beteiligten sich in vollem Umfang an den Beratungen des Konvents, sie waren in gleicher Weise wie die derzeitigen Mitgliedstaaten vertreten – ein Vertreter der Regierung und zwei Mitglieder des nationalen Parlaments – und nahmen an den Beratungen teil, ohne jedoch einen Konsens, der sich zwischen den Mitgliedstaaten abzeichnet, verhindern zu können.

Als **Beobachter/-innen** wurden eingeladen: drei Vertreter des Wirtschafts- und Sozi-

<sup>17</sup> Anlage I zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Laeken, 14. und 15. Dezember 2001, SN 300/01, 2ff.

<sup>18</sup> Der Endbericht wurde am 1. März 2003 vorgelegt. Die Idee, einen Konvent einzuführen, stammt vom „Grundrechtscharta-Konvent“: Die Grundrechtscharta wurde am Rande der Tagung des Europäischen Rates von Nizza am 7. Dezember 2000 durch das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission feierlich proklamiert, wobei gemäß des Europäischen Rates von Köln am 4.6.1999 überprüft werden soll, „*ob und gegebenenfalls auf welche Weise sie in die Verträge aufgenommen werden könnte*“ - im Rahmen der Vorarbeiten für die 2004 vorgesehene Regierungskonferenz. Letzteres ist beim Europäischen Rat in Nizza beschlossen worden. Vgl. dazu auch: Waldemar Hummer, 2002, 145-203.

alausschusses (WSA), drei Vertreter/-innen der europäischen Sozialpartner sowie sechs Vertreter/-innen des Ausschusses der Regionen (die von diesem aus den Regionen und den Städten mit legislativer Befugnis zu bestimmen waren) und der Europäische Bürgerbeauftragte. Der Präsident des Europäischen Gerichtshofes und der Präsident des Rechnungshofes konnten sich auf Einladung des Präsidiums vor dem Konvent äußern.

Mit dem Europäischen Konvent lag die Ausarbeitung „konstitutioneller“ Texte nicht mehr ausschließlich in den Händen von Regierungsvertretern, sondern innerhalb eines „Konvents“ mehrheitlich in der Verantwortung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments und nationaler Parlamente, die dazu Anregungen aus der organisierten und nicht-organisierten „Zivilgesellschaft“ erhielten. Dieser Konvent diente als Vorbild für den vom Kabinett Schüssel II gemäß Regierungsprogramm einberufenen „Österreich-Konvent“ zur Reform der österreichischen Bundesverfassung bis 2004.<sup>19</sup>

Im Konvent wurde auch eine **Arbeitsgruppe zu Fragen der Sicherheit und Verteidigung** unter der Leitung von Michel Barnier eingerichtet. Im Bereich des Krisenmanagements empfahl die Arbeitsgruppe eine Ausweitung der „**Petersberg**-Aufgaben“ auf Konfliktprävention, gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen (Programme zur Waffenzerstörung und Rüstungskontrolle), militärische Beratung und Unterstützung von Drittstaaten z.B. zwecks Aufbau demokratischer Streitkräfte, Stabilisierungsaufgaben nach der Beendigung von Konflikten sowie Unterstützung von Drittstaaten bei der Bekämpfung von Terrorismus. Dies wurde auch in den **Verfassungsvertrag** (Art. III-309 (1)) übernommen. Die Durchführung einer Mission kann demnach der Rat einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen, die über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen und sich an dieser Mission beteiligen wollen.

Die Arbeitsgruppe Sicherheit und Verteidigung des Konvents einigte sich auf die Einführung einer **Solidaritätsklausel**, die den Rückgriff auf das gesamte Instrumentarium der Union zum Schutz der Zivilbevölkerung und der demokratischen Institutionen impliziert. Diese Klausel wäre somit keine „*kollektive Verteidigungsklausel, die zum militärischen Beistand verpflichtet*“. Sie würde ausschließlich „*bei Bedrohungen durch nichtstaatliche Einheiten zur Anwendung gelangen*.“<sup>20</sup> Gemäß dem Solidaritätsartikel I-43 des EU-Verfassungsvertrages mobilisiert die Union „*alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel*“, zum Schutz demokratischer Institutionen und der Zivilbevölkerung vor terroristischen Anschlägen, zur Unterstützung eines Mitgliedstaates im Falle eines Terroranschlages und zur Unterstützung im Falle einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe.

Die EU-Staaten konnten sich zunächst nicht auf einen **Beistandsartikel** für den Europäischen Unionsvertrag einigen, viele Mitgliedstaaten lehnten die Einführung aufgrund ihres blockfreien Status oder als NATO-Mitglieder mit dem Argument ab, dass die kollektive Sicherheit in Europa sowieso durch die NATO garantiert sei. Das am 28. Februar 2003 angebotene Kabinett Schüssel II strebte jedoch im Sinne der Weiterentwicklung der ESVP im Regierungsprogramm weiterhin eine aktive „*Mitwirkung und Mitarbeit Österreichs an einer zukünftigen Beistandsgarantie im Rahmen der Europäischen Union*“ an.<sup>21</sup> Im Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents Ende Mai 2003 konnte man sich vorerst in Art. III-214(2) auf folgenden Wortlaut einigen: „*Ein an dieser Zusammenarbeit beteiligter Mitgliedstaat, der einem bewaffneten Angriff auf sein Hoheitsgebiet ausgesetzt ist, setzt die anderen beteiligten Mitgliedstaaten von der Lage in Kenntnis und kann sie um Hilfe und Unterstützung ersuchen.*“

<sup>19</sup> Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 1 „Demokratie und Staatsreform“, 2.

<sup>20</sup> Europäischer Konvent, Schlussbericht der Gruppe VIII „Verteidigung“, Brüssel, den 16. Dezember 2002, CONV 461/02, Punkt 58.

<sup>21</sup> Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 3 „Äußere Sicherheit und Landesverteidigung“, 5.

## Die Organe der EU (gemäß EU-Verfassungsvertrag)

|   |  |
|---|--|
| <b>Das Europäische Parlament</b>                            | Anhörung, Mitwirkung<br>Mitbestimmung beim Haushalt            |
| <b>Der Europäische Rat<br/>(Staats- und Regierungschef)</b> | Richtungsweisung Europapolitik<br>Politische Absichtserklärung |
| <b>Der Rat der EU (Ministerrat)</b>                         | beschließt, führt Beschlüsse durch                             |
| <b>Die Europäische Kommission</b>                           | Initiativrecht   |
| <b>Der Gerichtshof der EU (EUGH)</b>                        | spricht Recht<br>Begründet Spruch (Auslegung)                  |

(Abb. 12)

*Die beteiligten Mitgliedstaaten treten zu Beratungen auf Ministerebene zusammen, wobei sie von ihren jeweiligen Vertretern im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee sowie im Militärausschuss unterstützt werden.“* Seit 12. Dezember 2003 lautete der Kompromiss: militärische Beistandspflicht für alle EU-Staaten, jedoch unter Berücksichtigung des Status neutraler und bündnisfreier EU-Mitglieder. Somit bleibt es gemäß der Beistandsgarantie im EU-Verfassungsvertrag (Artikel I-41 (7)) im Fall eines militärischen Angriffes den neutralen und bündnisfreien Mitgliedstaaten vorbehalten, über Art und Umfang der allfälligen Beistandsleistungen (z.B. humanitär oder finanziell) zu entscheiden.

Auf industrieller Ebene erreichte im Mai 2005 die **Europäische Agentur für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten (Europäische Verteidigungsagentur - EVA)** volle Funktionsfähigkeit, die zur Aufgabe hat, den Aufbau eines gemeinsamen europäischen Verteidigungsmarktes zu unterstützen und die Bedürfnisse der einzelnen Streitkräfte im Hinblick auf eine gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu koordinieren. Die

Europäische Verteidigungsagentur ist dem Rat der EU unterstellt.

### Die Akteure der GASP

#### a) Der Europäische Rat

**Oberster Akteur** der GASP ist der **Europäische Rat**, in dem die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie der Präsident der Europäischen Kommission mindestens zweimal jährlich zusammenkommen. Die Mitglieder des Europäischen Rates werden begleitet von den Außenminister/innen und dem für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglied. Der Europäische Rat bestimmt die Grundsätze und allgemeinen Leitlinien der GASP, und zwar auch bei Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen. Der Europäische Rat hat Leitlinien für die Entwicklung der Union vorzugeben und die Kohärenz der GASP mit den Gemeinschaftspolitiken sicherzustellen. Laut EU-Vertrag beschließt der Europäische Rat **gemeinsame Strategien**, die von der Union in Bereichen, in denen bedeutende gemeinsame Interessen der Mitglieder bestehen, durchzuführen sind. Gemäß dem **Verfassungsvertrag** legt der

Europäische Rat die **strategischen Interessen** (vormals gemeinsame Strategien) und die Ziele der Union fest.

#### **b) Der Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)**

Vom Europäischen Rat zu unterscheiden ist der Rat der Europäischen Union (auch: EU-Ministerrat), der für ein **einheitliches, kohärentes und wirksames Vorgehen der Union** Sorge zu tragen hat. Außerdem hat er dem Europäischen Rat gemeinsame Strategien zu empfehlen und diese durchzuführen, indem er insbesondere **gemeinsame Aktionen** und **gemeinsame Standpunkte** annimmt. Im Verfassungsvertrag (Art. III-294 (3)) ist in diesem Zusammenhang von „**Aktionen**“ und „**Standpunkten**“ die Rede.

Gemäß dem **Verfassungsvertrag** können der dadurch neu geschaffene **Außenminister** und die Kommission dem Rat gemeinsame Vorschläge vorlegen, wobei der Außenminister für den Bereich der GASP und die Kommission für die anderen Bereiche des außenpolitischen Handelns zuständig ist. Der Außenminister der Union soll demnach im Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ den Vorsitz führen.

Die Beratungen des für die GASP/ESVP zuständigen Rates (Allgemeine Angelegenheiten/Auswärtige Beziehungen) werden vom Ausschuss der Ständigen Vertreter/innen (AStV) vorbereitet. Die Ständigen Vertreter/innen (Botschafter/innen) verfahren in diesem Bereich wie bei den übrigen Gemeinschaftspolitiken.

Im Vertrag von Nizza wurden 2001 im Rat folgende ständige politische und militärische Gremien geschaffen:

- a) Ein ständiges **Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK)** in Brüssel, bestehend aus nationalen Vertreter/innen auf **Botschafterebene**. Dieses Komitee und seine ständige Struktur in Brüssel verfolgen die internationale Lage und überwachen auch die Durchführung der vereinbarten Politiken. Bei Krisen übernimmt das Politische und Sicherheitspolitische Komitee die **politische Kontrolle und strategische Leitung**

der EU-Militäroperationen. Gemäß dem Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents von 2003 verfolgt das PSK die internationale Lage in den Bereichen der GASP und trägt auf Ersuchen des Rates, des Außenministers oder von sich aus durch an den Rat gerichtete Stellungnahmen zur Festlegung der Politiken bei. Ferner überwacht das PSK die Durchführung vereinbarter Politiken. Es nimmt unter der Verantwortung des Rates und des Außenministers die **politische Kontrolle und strategische Leitung** von Krisenbewältigungsoperationen wahr.

- b) Der **Militärausschuss** der Europäischen Union (EUMC) besteht aus den **Generalstabschefs** der Streitkräfte der Mitgliedstaaten, vertreten durch ihre militärischen Delegierten in Brüssel. Er leitet alle militärischen Aktivitäten im Rahmen der Union. Der Vorsitzende des Militärausschusses nimmt an den Tagungen des Rates teil, wenn Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen zu fassen sind.

- c) Der **Militärstab** der Europäischen Union (EUMS) innerhalb der Ratsstrukturen ist für die ESVP verantwortlich, vor allem für die **Durchführung EU-geführter militärischer Krisenbewältigungsoperationen**. Der Militärstab befasst sich mit der Frühwarnung, der Lagebeurteilung und der strategischen Planung im Hinblick auf die „Petersberg-Aufgaben“, einschließlich der Bestimmung und Koordinierung der jeweiligen europäischen nationalen und multinationalen Streitkräfte (auch mit der NATO). Bis 1. Januar 2006 erfolgte die Schaffung eines Operationszentrums als nichtständiges Hauptquartier – vor allem für Operationen in der Größenordnung des EU-Einsatzes Artemis von 2003 im Kongo (1.800 Soldaten). Im Falle eigenständiger ESVP-Operationen bleiben dafür nationale Hauptquartiere primäre Option.

### c) Der Vorsitz

Im Halbjahresturnus übernimmt ein **Mitgliedstaat der Union** den Vorsitz im Europäischen Rat, im Rat der EU sowie in den mit der Vorbereitung der Beratungen befassten Gremien (ASTV, Arbeitsgruppen). Die Aufgabe des Vorsitzes ist es, Impulse zu geben und für Folgemaßnahmen Sorge zu tragen. Er vertritt die Union in Angelegenheiten der GASP und ist für die Durchführung der im Bereich GASP gefassten Beschlüsse verantwortlich. Künftig soll ein eigens dafür bestimmter **EU-Außenminister** diese Aufgabe wahrnehmen, der in den Bereichen der GASP auch die EU vertreten wird. Derzeit legt der Vorsitz den Standpunkt der Union in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen dar. Bei diesen Aufgaben wird der Vorsitz vom Generalsekretär des Rates (gleichzeitig „Hoher Vertreter für die GASP“, siehe unten) unter Einbeziehung der Europäischen Kommission unterstützt. Der Vorsitz kann auch von den Mitgliedstaaten, die im Halbjahr davor bzw. danach den Vorsitz wahrnehmen, unterstützt werden. Diese Akteure werden auch „Troika“ genannt.

### d) Der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, das Generalsekretariat des Rates und die Strategieplanungs- und Frühwarninheit

In Artikel 26 des Vertrags von Amsterdam wurde erstmals festgehalten, dass der Generalsekretär des Rates gleichzeitig „Hoher Vertreter für die GASP“ ist. Dieser „Mister GASP“ unterstützt den Rat, indem er insbesondere zur Formulierung, Vorbereitung und Durchführung politischer Entscheidungen beiträgt und gegebenenfalls auf Ersuchen des Vorsitzes im Namen des Rates den politischen Dialog mit Dritten führt. Der Generalsekretär und seine Stellvertretung leiten das Generalsekretariat des Rates, das für die Vorbereitung und den reibungslosen Ablauf der Arbeiten des Rates auf allen Ebenen sorgt. **Dem „Mr. GASP“ untersteht der Militärstab der Europäischen Union (EUMS) und damit die im Mai 2005 im EUMS geschaffene Zelle für zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC).** Seit

18. Oktober 1999 übt dieses Amt Javier Solana Madariaga aus, seine Amtszeit beträgt fünf Jahre. Solana ist auch Generalsekretär der WEU.

Künftig soll, so einigte sich am 16. Mai 2003 der Europäische Konvent, der **EU-Außenminister** – als Angehöriger der Europäischen Kommission – in Personalunion die Aufgaben des „Mr. GASP“ und des für die Außenbeziehungen zuständigen EU-Kommissars vereinen. Der EU-Außenminister – vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit (qM) und mit Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Kommission auf 5 Jahre ernannt – wäre für die Verwirklichung der von den Staats- und Regierungschefs oder den Außenministern gefassten Beschlüsse zuständig. Die Delegationen der Union üben demnach ihre Tätigkeit unter der Leitung des Außenministers der Union und in enger Zusammenarbeit mit den Vertretungen der Mitgliedstaaten aus.

Mit dem Vertrag von Amsterdam erfolgte die Schaffung einer **Strategieplanungs- und Frühwarninheit** im Generalsekretariat des Rates mit folgenden Aufgaben:

- Überwachung und Bewertung der außen- und sicherheitspolitischen Entwicklung,
- Erarbeitung von Vorschlägen und Strategiepapieren,
- Erkennung und Warnung vor politischen Krisen, die Auswirkungen auf die GASP haben könnten.

### e) Die Europäische Kommission

Nach dem EU-Vertrag wird die Europäische Kommission in vollem Umfang an den Arbeiten der GASP beteiligt. Das gewährleistet die Kohärenz der GASP mit den Außenwirtschaftsbeziehungen und der Entwicklungszusammenarbeit, die Gemeinschaftspolitiken sind und bei denen die Kommission eine entscheidende Rolle spielt.

### f) Die Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Außen- und Sicherheitspolitik aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der **gegenseitigen Solidarität** zu unterstützen.

Jeder Mitgliedstaat kann den Rat mit einer Frage der GASP befassen und ihm Vorschläge unterbreiten. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ihre einzelstaatliche Politik mit den gemeinsamen Standpunkten in Einklang steht.

### **g) Die Sonderbeauftragten**

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde der Rat ermächtigt, Sonderbeauftragte für besondere Fragen und Regionen (Staaten) zu ernennen. Nach dem Vertrag von Nizza ist vorgesehen, dass Sonderbeauftragte mit qualifizierter Mehrheit ernannt werden. Gemäß dem Verfassungsvertrag ernennt der Rat bei Notwendigkeit auf Initiative des Außenministers einen Sonderbeauftragten, dem er ein Mandat im Zusammenhang mit besonderen politischen Fragen erteilt. Der Sonderbeauftragte übt demnach sein Mandat unter der Leitung des Außenministers aus.

### **Die zivil- militärische Koordination**

Die EU hat sich gerade auch während der EU-Präsidentschaft Österreichs zum Ziel gesetzt, die zivil- militärische Koordination (Civil-Military Co-ordination - CMCO), vor allem im Hinblick auf die Bewältigung von Katastropheneinsätzen, auszubauen. Innerhalb des CMCO soll die EU in die Lage versetzt werden, auf ein breites Spektrum möglicher Krisen mit dem Einsatz einer Vielfalt an unterschiedlichen Instrumenten reagieren zu können. Es geht im Bereich des CMCO um die Weiterentwicklung folgender dreier Teilaspekte:

- Management von Operationen,
- Sicherheitssektorreform (SSR) und
- effiziente Katastrophenhilfe.

### **Schlussfolgerungen**

Die GASP ist vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängig. In der täglichen Praxis ziehen es die Staaten bisweilen vor, je nach nationalem Interesse, im Alleingang zu handeln. Die GASP schließt an frühere Erfahrungen an, insbesondere an die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ).

Im EU-Vertrag sind Rahmen, Institutionen, Mittel, Methoden und ein Arbeitsrhythmus zur Durchführung der GASP geschaffen worden. Die Kohärenz der Arbeiten wurde dadurch entscheidend verbessert, auch in Bezug auf die Gemeinschaftspolitiken, bei denen die Organe der EU auf andere Weise und auf der Grundlage von anderen Rechtsakten (wie z.B. Verordnungen, Richtlinien, Abkommen mit Drittstaaten, etc.) tätig werden. Die Außenwirtschaftsbeziehungen und die Politik der Entwicklungszusammenarbeit etwa fallen unter diese Gemeinschaftspolitiken. Wodurch kann erreicht werden, dass das wirtschaftliche Potenzial der Union und ihre Außenpolitik schließlich *Hand in Hand* gehen? Der **Europäische Rat** kann dies bewirken, indem er die **Leitlinien für die Entwicklung der Union** vorgibt. Die Tatsache, dass die Kommission in vollem Umfang an den Beratungen über die GASP teilnimmt, verstärkt diese Koordinierung noch. Die Einstimmigkeit bleibt die Regel und ist bei militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen zwingend vorgeschrieben. Doch sollen drei Neuerungen die Beschlussfassung erleichtern:

- Bei der „**konstruktiven Enthaltung**“ akzeptiert ein Mitgliedstaat den Beschluss zwar als bindend für die Union, muss ihn aber nicht durchführen.
- Bei der „**verstärkten Zusammenarbeit**“ können mindestens acht Mitgliedstaaten einen gemeinsamen Standpunkt formulieren oder beschließen, eine gemeinsame Aktion durchzuführen.
- Beschlüsse mit **qualifizierter Mehrheit** gelten für Fälle, in denen der EU-Ministerrat die vom Europäischen Rat beschlossenen gemeinsamen Strategien durchführt, sowie zur Durchführung von gemeinsamen Aktionen und Standpunkten. Die Annahme eines *Beschlusses mit qualifizierter Mehrheit* kann ein Mitgliedstaat aus wichtigen zu nennenden Gründen der nationalen Politik ablehnen. Es erfolgt dann keine Abstimmung. Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit die Frage an den Europäischen Rat zur

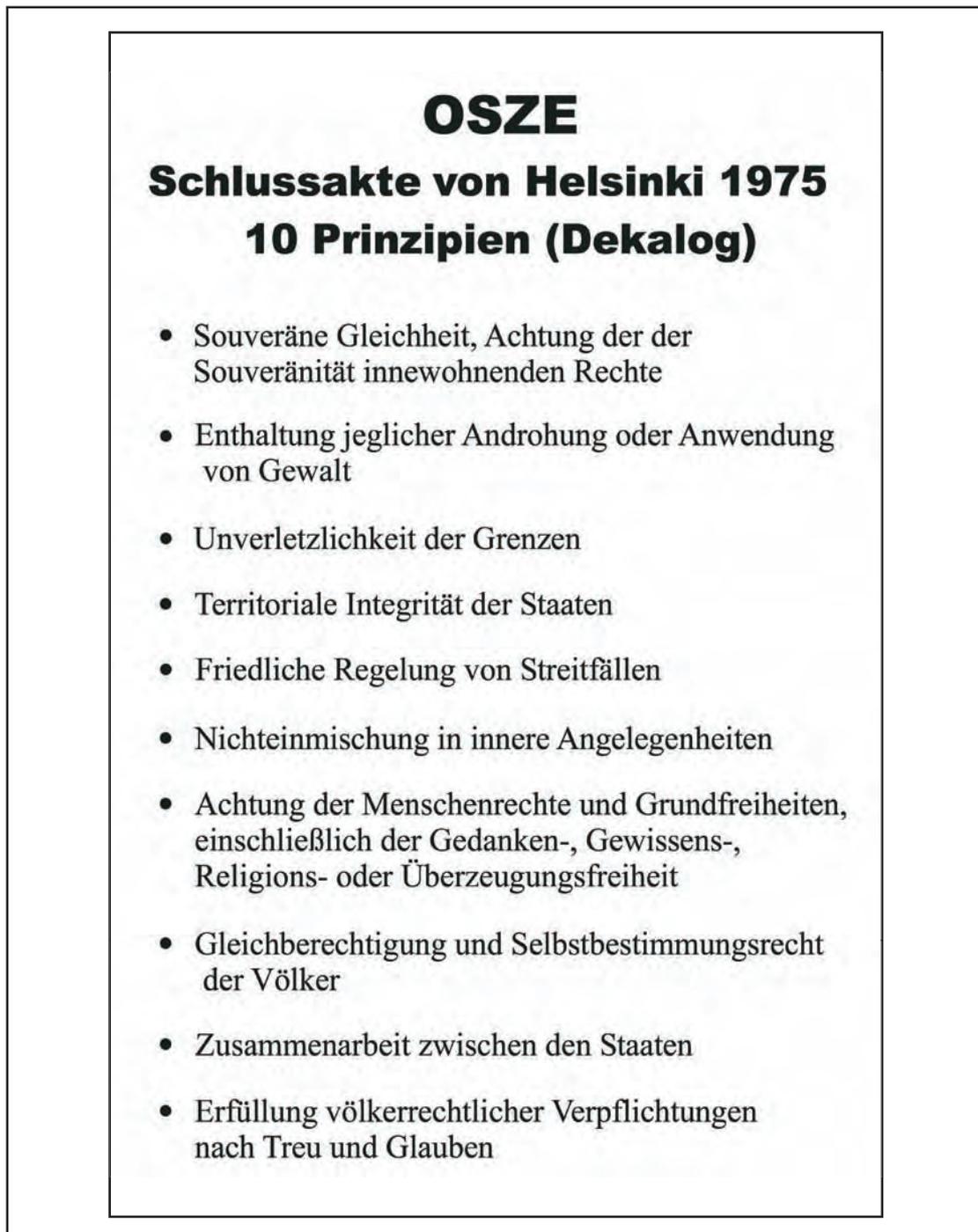
Beschlussfassung verweisen. Grundsätzlich haben die Mitglieder im Rat unterschiedlich viele Stimmen. Ein Ratsmitglied kann jedoch beantragen, dass bei einer Beschlussfassung des Rates mit qualifizierter Mehrheit (qM) überprüft wird, ob diese qM mindestens 62% der Gesamtbevölkerung der Union repräsentiert, ansonsten würde der betreffende Beschluss nicht zustandekommen. Die Schwelle für Mehrheitsentscheidungen steigt gemäß dem Vertrag von Nizza sukzessive an, von 71% der Ratsstimmen<sup>22</sup> im Falle einer EU-16 auf 73,4% in einer EU-26.

- „Doppelte Mehrheit“: Die Entscheidungsfindung im Rat mit qualifizierter Mehrheit soll gemäß dem Verfassungsvertrag ab 1. November 2009 nicht mehr nach einem System der Stimmgewichtung erfolgen, sondern nach der „doppelten Mehrheit“. Die nötige Mehrheit

der Staaten beträgt dabei 55% und jene der Bevölkerung 65%. Dabei müssen zumindest 15 Mitgliedstaaten zustimmen. Ein Entschluss kann nur von mindestens 4 Mitgliedstaaten blockiert werden, die mindestens 35% der Unionsbevölkerung repräsentieren müssen.

Das Schicksal des EU-Verfassungsvertrages blieb nach dem für dieses Vertragswerk negativ ausgegangenen Referenden in Frankreich und in den Niederlanden (Mai bzw. Juni 2005) zunächst ungewiss. Beim EU-Außenministertreffen Ende Mai 2006 in Klosterneuburg bei Wien wurde die Fertigstellung eines neuen EU-Vertrages bis zum Jahr 2009 in Aussicht gestellt.

<sup>22</sup> Mit dem Inkrafttreten des EU-Vertrags von Nizza am 1. Februar 2003 besitzen die EU-Mitgliedstaaten folgende Stimmgewichtung im Rat: Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien 29, Polen und Spanien 27, Niederlande 13, Belgien, Griechenland, Portugal, Tschechien und Ungarn 12, Österreich und Schweden 10, Dänemark, Finnland, Irland, Litauen und die Slowakei 7, Luxemburg 4 sowie Malta und Zypern 3. Die Stimmgewichtung folgender Beitrittsländer wurden gemäß dem Vertrag von Nizza wie folgt festgelegt: Rumänien 14 und Bulgarien 10. Das Ratsgewicht beläuft sich auf insgesamt 345 Stimmen.



(Abb. 13)

Die OSZE wurde nicht als internationale Organisation nach Völkerrecht gegründet, sondern war das Ergebnis einer Serie von Konferenzen und Treffen, die sich alle aus der **KSZE** (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Tagung in Helsinki 1973-1975) ableiteten. Die Aufgaben der KSZE und ihrer Nachfolgekongressen (Belgrad 1977-1978, Madrid 1980-1983, Wien

1986-1989, Helsinki 1992) reichten von sicherheitspolitischen Prinzipien und Verhaltensregeln für den politisch-militärischen Bereich (**Vertrauensbildende Maßnahmen**, „Erster Korb“) über Fragen der **Wirtschaftsbeziehungen** („Zweiter Korb“) bis hin zur **humanitären Dimension** („Dritter Korb“). Sie war das einzige Forum, das sich explizit der gesamt-europäischen Sicherheit unter Teilnahme auch

außereuropäischer Staaten widmete.

Während des Ost-West-Konfliktes war die KSZE außer der UNO das einzige Forum, an dem auch Staaten teilnahmen, die keiner der beiden Allianzen – NATO oder Warschauer Pakt – angehörten. Weil die OSZE ursprünglich nicht als Organisation gegründet wurde, sondern als Konferenz begonnen hatte, spricht man auch heute noch nicht von „Mitgliedern“, sondern von „**Teilnehmerstaaten**“. An ihr zeigt sich, dass multilaterale Institutionen nicht Politik machen, sondern Politik sind. Sie lassen sich am ehesten als „Transmissionsriemen“ der jeweiligen nationalen Politik zu einem gemeinsamen Vorgehen mit anderen Staaten definieren.

Nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Osteuropa beschlossen die KSZE-Staaten auf Einladung Frankreichs 1990 ein Gipfeltreffen, auf dem mit der „*Charta von Paris für ein neues Europa*“ die Grundlagen für neue internationale Beziehungen kodifiziert wurden. Sie formuliert folgende **Leitbegriffe** für ein neues Europa: Demokratie, Menschenrechte, Marktwirtschaft sowie wirtschaftliche und sicherheitspolitische Zusammenarbeit. In Paris wurden die ersten ständigen Einrichtungen der KSZE geschaffen und ließen diese immer mehr zu einer Art Organisation werden. Die Umbenennung in „**OSZE**“, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, erfolgte schließlich auf dem Treffen in Budapest 1994.

Der Hauptsitz der OSZE ist Wien; weitere Einrichtungen befinden sich auch in Den Haag, Genf, Kopenhagen, Prag und Warschau. Ihr **Hauptentscheidungsgremium** ist der **Ständige Rat** (Wien), der wöchentlich tagt, um über laufende Entwicklungen zu entscheiden sowie Feldoperationen einzurichten und ihre Mandate und Haushaltspläne zu beschließen.

Jährlich wird eine Außenministerin / ein Außenminister eines Teilnehmerlandes als Vorsitzende/r gewählt, um die OSZE-Aktivitäten zu koordinieren. Sie/Er vertritt die OSZE nach außen und wird assistiert von der ministeriellen Troika (Troika der Außenminister, die aus dem Außenminister des gegenwärtigen Vorsitzlandes, dem Vorsitzland des Vorgängers

und jenem des Nachfolgers gebildet wird), die vom/von der Generalsekretär/in und dem Sekretariat der OSZE unterstützt wird.

Zu den insgesamt 56 **Teilnehmerstaaten** der OSZE zählen alle Staaten Europas, die Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie die USA und Kanada. Die OSZE ist eine regionale Organisation im Sinne von Kapitel VIII der UNO-Satzung.

Die **OSZE** ist ein Rahmen für traditionelle Mittel kooperativer Sicherheitspolitik – wie **Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle** –, aber auch für die neue Kategorie der **Präventivdiplomatie** im Bereich ethnischer und kultureller Probleme. Bereits die KSZE stand Pate für den zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt zustande gekommenen **Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE)**. Eine wesentliche Rolle erfüllt die OSZE auch bei der **Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung mit nicht-militärischen Mitteln**.

Zur Umsetzung dieser Aufgaben wurden in der OSZE folgende **Organe und Institutionen** geschaffen:

- der Gipfel der Staats- und Regierungschefs;
- der Ministerrat (tagt 1x jährlich);
- der Ständige Rat (tagt 1x wöchentlich);
- das Forum für Sicherheitskooperationen (tagt 1x wöchentlich).

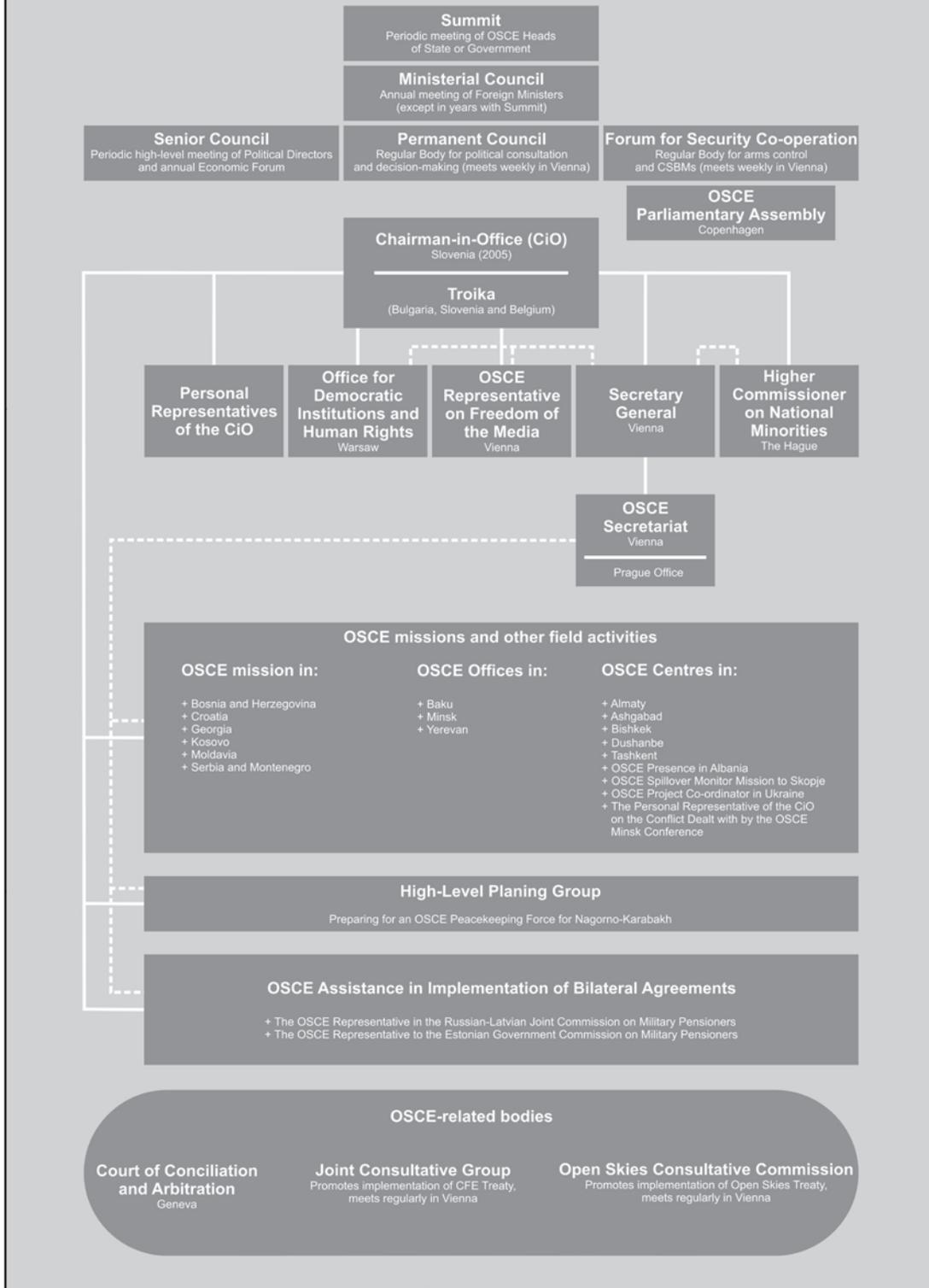
Das OSZE-Vorsitzland wird für ein Jahr durch den Ministerrat bestimmt.

Zu den **OSZE-Institutionen** zählen:

- der Beauftragte für Medienfreiheit (Wien);
- das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Warschau);
- der Hohe Kommissar für Nationale Minderheiten (Den Haag);
- der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof der OSZE (Genf).

Zur Unterstützung, Umsetzung und Koordination des Aufgabenbereichs wurde im Zuge der Umwandlung der KSZE zur OSZE ein

# STRUCTURES AND INSTITUTIONS



(Abb. 14, Quelle: OSZE)

**Sekretariat in Wien** geschaffen. Der OSZE-Generalsekretär steht diesem Sekretariat vor und unterstützt den amtierenden OSZE-Vorsitzenden. Ende 1997 erfolgte die Einrichtung des Amtes des Wirtschaftskordinators im OSZE-Sekretariat. Das Sekretariat wurde auch um eine **Polizei- sowie Anti-Terrorismuseinheit** erweitert.

Der Großteil des OSZE-Budgets wird für Missionen und Präsenzen vor Ort aufgewendet. Die erste Langzeitmission wurde 1992 in das Kosovo, den Sandschak und die Vojvodina entsandt. Sie war der erste Schritt zu einer erfolgreichen **Operationalisierung der OSZE**. Mit Stand 1. Mai 2006 waren über 3.000 Mitarbeiter/-innen in 18 OSZE-Feldmissionen in Ost- und Südosteuropa, am Kaukasus und in Zentralasien im Einsatz.

Von Anfang an war die KSZE/OSZE von einem **umfassenden Sicherheitsverständnis** geprägt: Von der Konfliktverhütung über ziviles *peace building* – Wiederaufbau nach Konflikten – und *peace implementation* bis zu Bereichen der Demokratisierung (Bsp. Wahlbeobachtung), der Einhaltung und Achtung der Menschen- und Minderheitenrechte, der „*menschlichen Dimension*“ (Bsp. Eindämmung 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 beim OSZE-Gipfeltreffen von **Istanbul** (18.-19. November 1999) beschlossene Schaffung eines Programms für schnelle Einsatzgruppen (REACT) zur Entsendung von ausgebildeten und über eine Datenbank erfassten zivilen Experten in Krisenfällen. Die OSZE hat viel zur Rüstungskontrolle und zur Unterstützung des demokratie- und marktwirtschaftlichen Reformprozesses in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas beigetragen.

Seit 1999 hat sich die OSZE der Schirmherrschaft über den **Stabilitätspakt für Südosteuropa** – dem von der deutschen EU-Präsidentschaft initiierten wirtschaftlichen und politischen Aufbau der Staaten des ehemaligen Jugoslawiens – angenommen. Bedeutungsvoll ist auch die

Partnerschaft der OSZE mit Ländern des Mittelmeerraumes und mit einigen asiatischen Staaten.

## Das OSZE-Sicherheitskonzept

Das **umfassende OSZE-Sicherheitskonzept** beinhaltet einen **dreidimensionalen** Ansatz:

- politisch-militärisch,
- wirtschaftlich und umweltpolitisch, sowie
- menschlich.

Im Rahmen der **Politisch-Militärischen Dimension** ist die OSZE das einzige umfassende Forum der konventionellen Rüstungskontrolle und militärischen Transparenz in Europa. Das **Forum für Sicherheitskooperation (FSK)** ist mit seinen wöchentlichen Tagungen und dem jährlich stattfindenden Implementierungstreffen das Organ zur Kontrolle der Einhaltung des differenzierten OSZE-Instrumentariums zu **Rüstungskontrolle und Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM)** sowie zu ihrer konzeptionellen Weiterentwicklung. Es berät, verhandelt und beschließt politisch verbindliche Dokumente zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität im gesamten OSZE-Raum. Die OSZE unterstützt auch die Durchführung des *KSE-Vertrages* und des *Vertrages über den Offenen Himmel (Open Skies)*. Zentrale Dokumente, die im FSK beraten und weiterentwickelt werden, sind u.a. *das Wiener Dokument 1999 zu VSBM*, der *Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Fragen der Sicherheit* (grundlegende Regeln für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte) und das *Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*. Auch die Umsetzung der Rüstungskontrollbestimmungen des *Dayton-Friedensabkommens von 1995* in Bosnien-Herzegowina (Anhang 13 1 B, Regionale Stabilisierung) steht unter der Schirmherrschaft der OSZE.

Am 3. Dezember 1994 beschloss die OSZE in Budapest den **OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit**: darin werden die Teilnehmerstaaten aufgerufen, für die demokratische Kontrolle ihrer Streitkräfte zu sorgen und zu vermitteln,

dass Angehörige von Streitkräften nach dem innerstaatlichen und dem Völkerrecht für ihre Handlungen individuell verantwortlich sind. Die Verantwortung der Vorgesetzten unterbindet die Untergebenen nicht von ihrer individuellen Verantwortung. Die Teilnehmerstaaten verpflichten sich weiters, ihre Streitkräfte nicht gegen andere Staaten einzusetzen - auf der Grundlage der Charta der Vereinten Nationen und der KSZE-Schlussakte von Helsinki. Die OSZE-Staaten haben sich auch bereit erklärt, terroristische Akte nicht zu unterstützen und geeignete Maßnahmen zu erlassen, um Terrorismus vorzubeugen und zu bekämpfen.

Im Rahmen der **Wirtschaftlichen und Umweltpolitischen Dimension** erfolgte die Einrichtung des Wirtschaftsforums. Es tagt 1x jährlich in Prag. Das Amt des Wirtschaftskordinators wurde eingerichtet, um den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten der Sicherheit mehr Nachdruck zu verleihen. Es geht insbesondere darum, den wirtschaftlichen Transformationsprozessen und dem Umweltschutz in den Teilnehmerstaaten politische Impulse zu geben. Das zentrale OSZE-Dokument dazu ist das *Dokument der Bonner Konferenz über wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa*, in welchem sich die OSZE-Staaten zu den Grundprinzipien der Marktwirtschaft bekennen.

Dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Rechtsstaatlichkeit und dem Aufbau demokratischer Institutionen dienen die Verpflichtung der **Menschlichen Dimension**. Der Schutz der Menschenrechte in der OSZE basiert auf der KSZE-Schlussakte von Helsinki aus 1975 (Korb 1, Prinzip VII, sowie Korb 3, Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen). Noch 1989 hat sich die Menschliche Dimension der KSZE/OSZE in der *Charta von Paris für ein Neues Europa* und im *Dokument von Kopenhagen* aus 1990 manifestiert. Der Katalog humaner Verpflichtungen wurde in den 1990er Jahren erweitert und umschließt Themen wie Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung, Antisemitismus, die Rolle von Medien in demokratischen Gesellschaften sowie die Gleichberechtigung von Frau und Mann. Die Menschliche Dimension gehört auch zum Aufgabenbereich jeder OSZE-Feldmission. Das **Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte** in Warschau hat die Aufgabe, Wahlbeobachtungen zu organisieren, demokratische Institutionen, Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit zu stärken sowie die Umsetzung von Verpflichtungen in der Menschlichen Dimension zu fördern.

## Verständnis der österreichischen Neutralität im Wandel der Zeit

Gemäß der **Moskauer Deklaration** vom 1. November 1943 galt **Österreich** 1945 nach dem Zweiten Weltkrieg **als befreites und nicht als besiegtes Land**. Es war bis 1955 von Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA besetzt. Oberstes Ziel der österreichischen Bundesregierungen war die Wiederherstellung der Souveränität Österreichs. Dies wurde 1955 mit dem Staatsvertrag von Wien erreicht. Doch musste sich Österreich im Moskauer Memorandum vom 15. April 1955 verpflichten, **„immerwährend eine Neutralität der Art zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.“** Die **„immerwährende Neutralität“** wurde jedoch nicht im Staatsvertrag (15. Mai 1955) verankert, weil dies den Anschein gehabt hätte, dass die Neutralität völkerrechtswidrig oktroyiert worden wäre. So erfolgte die Erklärung der „immerwährenden“ Neutralität **„aus freien Stücken“**. Am 26. Oktober 1955 beschloss der Nationalrat das **Neutralitätsgesetz**. Die Unterzeichnung des Staatsvertrages brachte das Ende der Alliierten Kommission sowie den Abzug der Besatzungstruppen.

Die Alliierten anerkannten den Status der „immerwährenden Neutralität“ durch gleichlautende Noten vom 6. Dezember 1955. Am 14. Dezember 1955 nahm die **UNO-Generalversammlung** auf Empfehlung des **UNO-Sicherheitsrates**, dem die 4 früheren Besatzungsmächte angehör(t)en, **Österreich als Mitglied** auf. Die **Neutralität Österreichs** verstand sich weder ideologisch noch wirtschaftlich, sondern ausschließlich **militärisch**. Noch Ende der fünfziger Jahre strebten christlich-soziale und auch manche sozialdemokratische Politiker die Aufnahme Österreichs in die Europäischen Gemeinschaften an. Die Sowjetunion lehnte derartige Vorschläge mit dem Argument ab, dass deren sechs Mitgliedstaaten allesamt NATO-Mitglieder seien.

Während dieser Zeit wurde vom damaligen Außenminister und späteren Bundeskanzler Bruno Kreisky der Begriff **„aktive Neutralitätspolitik“** geschaffen. Die Neutralitätspolitik sollte sich vor allem auf friedliches Engagement in

internationalen Organisationen wie UNO oder Institutionen wie der späteren KSZE stützen. Dies hatte jedoch weniger mit der Neutralität als vielmehr mit einer aktiven Außenpolitik zu tun. Die Neutralität schützte Österreich dennoch nicht vor Terroranschlägen, wie am 21. Dezember 1975 auf die OPEC oder am 1. Mai 1981 der Mord am Wiener Stadtrat und Präsidenten der Österreichisch-Israelischen Gesellschaft Heinz Nittel, sowie vor Überfällen auf jüdische bzw. israelische Einrichtungen (z.B. Gepäckschalter der israelischen Fluglinie *El-Al* am Flughafen Schwechat am 27. Dezember 1985). Während der Jugoslawien-Krise Anfang der neunziger Jahre plädierte Außenminister Alois Mock 1992 für die rasche Anerkennung von Slowenien und Kroatien. Österreich ergriff also während der Sezessionskriege auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens sogar dezidiert Partei.

**1995** wurde Österreich gemeinsam mit den ebenfalls „neutralen“ UNO-Mitgliedern Finnland und Schweden **Mitglied der Europäischen Union**, obwohl die EU bereits eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln bestrebt war. Im Dezember 1994 hatte der Nationalrat kurz vor dem EU-Beitritt die Neutralität noch einmal präzisiert und in den Kernpunkten aufrechterhalten. Durch die europäische Integration und wirtschaftliche Globalisierung ist jedoch die staatliche Souveränität und auch die Neutralität nur mehr sehr eingeschränkt gegeben.

1997 wurde in den EU-Vertrag mit den „Petersberg-Aufgaben“ erstmals auch die Möglichkeit von Kampfeinsätzen aufgenommen, in Österreich erfolgte die **Aufnahme der „Petersberg-Aufgaben“** in den **Verfassungsrang durch Artikel 23f des Bundes-Verfassungsgesetzes**. Im Jahr 2000 hatte die ÖVP/FPÖ-Koalition unter Wolfgang Schüssel erstmals angeregt, eine Beistandspflicht im EU-Vertrag zu verankern. In einem möglichen Regierungsprogramm zwischen der ÖVP und der SPÖ wurde Anfang 2000 die Aufnahme der EU-Beistandspflicht in den Europäischen Unionsvertrag ebenfalls überlegt. Die ÖVP/FPÖ-Regierung beschloss am 12. Dezember 2001 die neue **Sicherheits-**

**und Verteidigungsdoktrin.** Österreich wird darin aufgrund seiner Verpflichtungen aus der EU-Mitgliedschaft als **allianzfreier, nicht mehr** aber als **neutraler** Staat bezeichnet. Schließlich versteht sich die Europäische Union nicht nur als Werte- und Wirtschaftsbündnis, sondern auch als Sicherheitsgemeinschaft, vielleicht bald auch als Verteidigungsgemeinschaft. Teile der SPÖ und der Grünen konnten sich 2001 auch eine **Aufhebung des Neutralitätsgesetzes** vorstellen, wenn tatsächlich eine gemeinsame europäische Armee gebildet werden sollte.

Österreich hat seine Neutralität stets „**dynamisch**“ interpretiert, d.h. den jeweiligen innen- und außenpolitischen Verhältnissen angepasst. Eine Änderung bzw. Aufhebung der verfassungsmäßig verankerten Neutralität kann nur durch eine Zweidrittelmehrheit im Nationalrat erfolgen. Außerdem müsste eine Volksabstimmung durchgeführt werden, wenn dies ein Drittel der Nationalratsmitglieder verlangt.

### **Wesen und Stellenwert der Neutralität**

Das Konzept der Neutralität liegt ursprünglich in der **Idee der Nichtangriffspakte**, indem sich der neutrale Staat verpflichtet, Konfliktparteien keine Hilfeleistungen zu stellen. Was den rechtlichen Stellenwert der Neutralität betrifft, wird unterschieden zwischen der

- a) **temporären**, d.h. der nur im Falle eines Krieges und für dessen Dauer eintretenden Neutralität und der
- b) **permanenten** („immerwährenden“) Neutralität. In diesem Falle verpflichtet sich der neutrale Staat, alles zu unternehmen, damit dieser in einem künftigen Konflikt weder selbst Kriegspartei noch aufgrund seines Verhaltens in Friedenszeiten selbst in einen späteren Krieg hineingezogen wird.

Zu Beginn des Kalten Krieges erfolgte die Blockbildung zwischen West (NATO) und Ost (Warschauer Pakt). Beide Organisationen bezogen sich auf Artikel 51 der UNO-Satzung

(kollektive Verteidigung) und verstanden sich ausschließlich als defensive Bündnisse. Bei einer möglichen Auseinandersetzung wären auch neutrale Staaten wie die Schweiz oder Österreich miteinbezogen gewesen. Die Alliierten haben im Staatsvertrag bestätigt, dass sie die Aufnahme Österreichs in die UNO unterstützen würden. So waren – ausgehend vom Moskauer Memorandum und vom Staatsvertrag – nach österreichischer Interpretation die Ständigen Sicherheitsratsmitglieder von der Vereinbarkeit der Neutralität mit der UNO-Satzung überzeugt. Gemäß der Charta der Vereinten Nationen schien aber durch das Gewaltverbot in Art. 2 Abs. 4 dem Kriegsvölkerrecht und dem Neutralitätsrecht die Grundlage entzogen zu sein. Durch die Bildung von zwei politisch-ideologischen Blöcken, dem Kalten Krieg und die daraus resultierende Neutralität erfolgte jedoch eine **Relativierung des Gewaltverbots**.

Die einzige Institution, die **gemäß UNO-Charta Maßnahmen zur Gewaltanwendung** einleiten darf, ist der Sicherheitsrat. In der UNO sind alle Mitgliedstaaten an die Beschlüsse des Sicherheitsrates gebunden und damit zur Mitwirkung an Maßnahmen im Sinne der Art. 39, 41 und 43 der UNO-Satzung (politische, wirtschaftliche und militärische Sanktionen) verpflichtet. Auf der Basis von Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrates z.B. erteilte die österreichische Bundesregierung den Westmächten während des Golfkriegs 1991 Überflugs- und Panzerdurchfuhrgenehmigungen. Dies verletzte zwar eigentlich die Neutralität, **Österreich** ist aber **als UNO-Mitglied primär zu kollektivem Beistand verpflichtet**. Die **UNO-Satzung hat daher Vorrang gegenüber dem Neutralitätsgesetz**. Laut Art. 103 der UNO-Satzung sind sämtliche internationalen Abkommen gegenüber der Satzung der Vereinten Nationen als nachrangig zu behandeln, wenn sie der Satzung widersprechen.

## Der Stellenwert der Neutralität bzw. Bündnisfreiheit in der Schweiz, Schweden, Finnland und Irland

### Die Schweiz

Die Schweiz verstand sich seit dem 15. Jahrhundert als neutral. Rechtlich wurde die Schweizer Neutralität erstmals 1815 verankert und von den europäischen Mächten anerkannt. **Die dauernde Neutralität der Schweiz ist jedoch nicht in der Verfassung verankert.** Während des Zweiten Weltkriegs wurde die Schweizer Neutralität mehrmals durch die deutsche Luftwaffe verletzt, Amerikaner und Briten bombardierten irrtümlich Schaffhausen und Basel. Die Schweiz gewährte während des Krieges dem Dritten Reich auch Kredite für Rüstungskäufe und lieferte Waffen an die Wehrmacht. Nach dem Zweiten Weltkrieg verstand sich die Schweiz zur westlichen Wertegemeinschaft zugehörig. Der Politikwissenschaftler Mauro Mantovani enthüllte 1995, dass sich die Schweiz im Kriegsfall zwischen Ost und West der NATO angeschlossen hätte.

Im sicherheitspolitischen Bericht der Schweiz von 1999 wird der **Beitritt der Eidgenossenschaft zur UNO und EU als strategisches Ziel** des Bundesrates festgehalten, ein NATO-Beitritt wird jedoch ausgeschlossen. Während der letzten Jahrzehnte trat die Eidgenossenschaft insgesamt 28 Unterorganisationen der UNO bei und wurde am 10. September 2002 **UNO-Vollmitglied**. Sie ist einer der größten Zahler der UNO. Seit 1990 entsandte die Schweizer Regierung UNO-Militärbeobachter („*Blaumützen*“) in den Nahen Osten, in das ehemalige Jugoslawien, nach Georgien und nach Tadschikistan. Lautete 1955 für Österreich gemäß dem Moskauer Memorandum die Devise, eine Neutralität nach Schweizer Vorbild zu üben, empfiehlt der sicherheitspolitische Bericht des Schweizer Bundesrates von 1999, dass sich die Schweiz künftig an der Neutralitätspolitik Österreichs orientieren soll. Friedrich Schillers Diktum „Der Starke ist am mächtigsten alleine“ wurde durch das Motto „Nur in der Kooperation sind wir stark“ abgelöst

### Schweden

Die schwedische Neutralität verstand sich als **allianzfrei im Frieden und neutral im Krieg**. Während des Zweiten Weltkrieges durchzogen immer wieder deutsche Truppen Schweden auf dem Weg nach Norwegen und Finnland. Im finnisch-russischen Krieg 1939 unterstützte Schweden seinen östlichen Nachbarn mit Waffen. 1946 erfolgte die Aufnahme Schwedens als **UNO-Mitglied** mit dem Recht auf Rückkehr zur strikten Neutralität. Schwedens **Neutralität** war **nie völkerrechtlich** oder innerstaatlich verankert, sondern beruhte **auf parlamentarischer Willenserklärung**.

Seit 1960 befinden sich beginnend mit dem Kongo-Einsatz der UNO schwedische Truppen im Ausland.

Im Oktober 2000 stellte der schwedische Premierminister Göran Persson fest: bei Wegfall des Kalten Krieges ist die **Neutralität kein relevantes Konzept**. Verteidigungsminister Björn von Sydow erklärte im November 2000: Schweden ist und bleibt bündnisfrei, doch sei die Neutralität ein Relikt des Kalten Krieges und nicht mehr relevant.

Offiziell hat Schweden mit einer Übereinkunft zwischen der Regierung (Sozialdemokraten) und drei Oppositionsparteien (Konservative, Zentrumspartei, Christdemokraten) am 11. Februar 2002 seine Doktrin der Neutralität aufgegeben. Eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit könne künftig und am besten „*in Gemeinschaft und im Zusammenwirken mit anderen Ländern*“ abgewehrt werden: **Man könne nicht neutral bleiben, wenn einer der EU-Partner angegriffen würde.**

### Finnland

Die Neutralität Finnlands resultiert aus der politischen Abhängigkeit von der Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg. Vom politischen System zwar westlich orientiert, war Finnland daran gebunden, eine **Politik des Vertrauens zum östlichen Nachbarn** aufrechtzuerhalten. Es lehnte die auf sowjetischem Druck hin die Teilnahme am Marshall-Plan ab, nahm

aber US-Anleihen in Höhe von USD 120 Mio. auf. Am 6. April 1948 erfolgte die Unterzeichnung eines Vertrags über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand mit der UdSSR. Demnach war **Finnland nicht neutral, jedoch auf Neutralität ausgerichtet**. Es verpflichtete sich gegenüber der UdSSR zum Verbot der Teilnahme an gegen diese gerichtete Allianzen. Nach der Auflösung der UdSSR schloss Finnland im Jänner 1992 einen Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen mit Russland ab. Dieser Vertrag enthält keine der Klauseln des Vertrags von 1948 mehr. 1952 wurde Finnland Mitglied der Vereinten Nationen und im Nordischen Rat, dem skandinavischen Koordinationsgremium der Parlamente und Mitgliedstaaten. Seit 1956 nimmt Finnland an friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der UNO teil. 1969 wurde Finnland Mitglied der OECD, 1994 erfolgte die Aufnahme Schwedens und Finnlands in die NATO-Partnerschaft für den Frieden. Heute definiert sich Finnland als **bündnisfrei**.

## **Irland**

Die irische Neutralität richtete sich gegen eine zu starke militärische Abhängigkeit von Großbritannien. Irland lehnte nach dem Zweiten Weltkrieg einen Beitritt zur NATO ab, da dies seiner Ansicht nach eine Anerkennung der Teilung Irlands bedeutet hätte (Nordirland-Konflikt).

1947 wurde die Aufnahme Irlands in die UNO durch die Sowjetunion verhindert, die Sowjets stimmten jedoch 1955 einer Mitgliedschaft Irlands auf der Grundlage ihrer *Strategie der friedlichen Koexistenz* mit dem Westen zu. Mitglied der EFTA wurde Irland im Gegensatz zu Großbritannien nie, jedoch schloss die irische Regierung wie jene von Großbritannien eine Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften nicht aus. So trat Irland als erstes „neutrales“ Land 1973 gemeinsam mit Großbritannien und Dänemark der Europäischen Gemeinschaft bei, die zuvor aus sechs NATO-Ländern bestanden hatte.

Irland betonte stets gegenüber den Europäischen Gemeinschaften und der EU seine **militärische Neutralität**. Premierminister Berthie Ahern legte am 21. Juni 2002 eine Deklaration vor, in der die militärische Neutralität des Landes seitens der EU-15 bestätigt wird. Ziel dieser Deklaration war es, die irische Bevölkerung für den Vertrag von Nizza, über den am 19. Oktober 2002 ein zweites Mal abgestimmt werden musste, positiv zu stimmen. Irland betont, dass die GASP die „traditionelle Politik der militärischen Neutralität“ nicht berührt. Abgeleitet wurde dies vom EU-Vertrag, in dem bereits 1992 die „*irische Klausel*“ (seit dem Vertrag von Amsterdam: Art. 17 EU-Vertrag) verankert wurde. Nach diesem Artikel berührt die Politik der Union nicht den „*besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten*“, vor allem was die NATO-Mitgliedschaft und insbesondere nach irischer und österreichischer Interpretation die Neutralität und Bündnisfreiheit betrifft. Irland ist weder an gegenseitige Verteidigungsabkommen gebunden noch ist es Teil von Plänen, eine europäische Armee zu entwickeln. Es erklärt sich jedoch weiterhin bereit, an EU-Krisenbewältigungseinsätzen gemäß den Petersberg-Aufgaben mitzuwirken und, dass es prinzipiell - wie jedes Mitgliedsland der EU - der GASP verpflichtet ist.

## Die österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin<sup>23</sup>

Im Artikel 9a des Bundesverfassungsgesetzes vom 10. Juni 1975 ist die **umfassende Landesverteidigung** verankert. Im Regierungsprogramm vom 3. Februar 2000 entschloss sich die Bundesregierung, die Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einem möglichst breiten nationalen Konsens neu zu ordnen und an das geänderte Umfeld anzupassen. Demzufolge beschloss der Ministerrat am 3. Mai 2000 die Ausarbeitung einer neuen österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, die der Nationalrat am 12. Dezember 2001 annahm. Erstmals liegt hiermit nach der 1975 beschlossenen Verteidigungsdoktrin wieder eine grundsätzliche politische Leitlinie für die Gestaltung der österreichischen Sicherheitspolitik vor.

Deren Grundprinzipien sind:

\* Der österreichischen Sicherheitspolitik liegt das **Prinzip der umfassenden Sicherheit** zu-

grunde, das sowohl den militärischen als auch den nicht-militärischen Aspekten der Sicherheit entsprechende Bedeutung beimisst.

\* Das **Prinzip der präventiven Sicherheit** löst das Bedrohungsreaktionskonzept ab. Die aktive Teilnahme an internationalen Maßnahmen zur Konfliktverhütung und des Krisenmanagements ist für Österreich ein wichtiger Bestandteil seiner Sicherheitspolitik.

\* Das **Prinzip der europäischen Solidarität** ersetzt das Konzept einer autonomen Sicherheitspolitik. Die Sicherheit Österreichs und die der EU sind untrennbar miteinander verbunden. Die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken sind nur durch internationale solidarische Zusammenarbeit zu bewältigen.

Aufbauend auf den Empfehlungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin war es Aufgabe der Bundesregierung, für alle sicherheitspolitisch relevanten Bereiche **Teilstrategien** auszuarbeiten. Schwerpunkte waren die Bereiche Außenpolitik, Verteidigungs-



(Abb. 15)

<sup>23</sup> Bundespressedienst, Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Allgemeine Erwägungen. Entschließung des Nationalrates, herausgegeben vom Bundeskanzleramt, Wien 2002.

litik und Innere Sicherheit sowie auch Teilstrategien zur Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Verkehrs-, Infrastruktur- und Finanzpolitik sowie zur Bildungs- und Informationspolitik. Der am 16. November 2001 eingerichtete **Nationale Sicherheitsrat** koordiniert die in der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin enthaltenen Maßnahmen und legt der Bundesregierung mindestens einmal jährlich einen Bericht über den Stand der Umsetzung vor (siehe Abb. 15 und 16).

### **Festlegungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin**

#### **a) Allgemeine Erwägungen**

Sicherheit in allen ihren Dimensionen ist Voraussetzung für den Bestand und das Funktionieren einer rechtsstaatlichen Demokratie sowie für das wirtschaftliche Wohlergehen der Gesellschaft und ihrer Bürger. Die **Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin** ist die **Leitlinie für die Sicherheitspolitik** Österreichs. Österreich verwirklicht seine Sicherheitspolitik heute im

Wesentlichen im Rahmen der EU.

#### **b) Sicherheitspolitischer Paradigmenwechsel in Europa**

Eine zeitgemäße, zukunftsorientierte Sicherheitspolitik orientiert sich daran, wie Europa gestaltet werden muss, damit **Bedrohungen gar nicht erst entstehen**. Die von der EU und NATO gebildete Stabilitätszone wird schrittweise um jene Staaten erweitert, welche die Beitrittsbedingungen erfüllen. Weitere wichtige Faktoren werden das Engagement der USA in Europa sowie die Sicherheitsbeziehungen Russlands zu EU und NATO sein. Das **umfassende Sicherheitsverständnis** schließt folgende Grundstrategien mit ein: die Förderung, die Sicherung und die Wiederherstellung von Frieden und Stabilität sowie die individuelle und kollektive Selbstverteidigung. Dabei gilt: Soviel kooperative Friedensförderung wie möglich und nur soviel an Zwang wie nötig. Militärische Gewalt darf nur nach den Grundsätzen der UNO ausgeübt werden.

## **Aufgaben des Nationalen Sicherheitsrates**

- dient zur **Beratung** der Bundesregierung in allen grundsätzlichen Angelegenheiten der **Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik**;
- erteilt **Empfehlungen** für Maßnahmen in Angelegenheiten der **Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik**.

Der außenpolitische Rat und der Integrationsrat werden zum  
**Rat für Integration und Außenpolitik**  
unter dem Vorsitz des Außenministers zusammengefasst

(Abb. 16)

### c) Sicherheitslage Österreichs

Eine existenzbedrohende Aggression gegen Österreich mit konventionellen Streitkräften hätte nach derzeitigen militärstrategischen Szenarien eine **Vorlaufzeit von sieben bis zehn Jahren**. Die Gefahr eines innerstaatlich motivierten politischen Terrorismus besteht in Österreich derzeit nicht. Trotzdem gibt es Risiko- und Gefahrenpotenziale, die Österreichs sicherheitspolitische Situation rasch verändern können. Durch die fortschreitende Verfügbarkeit ballistischer Raketen und Marschflugkörper kann bereits in wenigen Jahren auch von Regionen außerhalb Europas eine militärische Bedrohung für Österreich ausgehen und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu neuen Bedrohungen führen. Auch Österreich ist mit den negativen Auswirkungen der Globalisierung, insbesondere in Form der organisierten Kriminalität und des internationalen Terrors, aber auch der illegalen Migration, konfrontiert. Natur-, technische oder ökologische Katastrophen sowie epidemische Erkrankungen stellen ebenfalls bedeutende Risiko- und Gefahrenpotenziale dar.

### d) Rolle der internationalen Organisationen und Österreichs solidarische Mitwirkung

Sicherheit und Stabilität können heute am besten durch ein Zusammenwirken von einander funktionell ergänzenden und sich gegenseitig unterstützenden Institutionen gewährleistet werden. Dazu zählen die Vereinten Nationen, die EU, die NATO mit der Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* - PfP) und dem Euroatlantischen Partnerschaftsrat (EAPR), sowie die OSZE und der Europarat<sup>24</sup>. **Die aktive Teilnahme an internationalen Maßnahmen zur Kon-**

**fliktverhütung und des Krisenmanagements ist für Österreich ein wichtiger Bestandteil seiner Sicherheitspolitik.** Österreich ist daher bestrebt, seine Krisenmanagementkapazitäten im zivilen und militärischen Bereich laufend zu verbessern.

Der EU ist Österreich ohne Neutralitätsvorbehalt beigetreten. Im Dezember 1999 wurde seitens der EU-Staats- und Regierungschefs in Helsinki beschlossen, dass die EU glaubwürdige militärische Fähigkeiten und effiziente Entscheidungsstrukturen erhalten soll. Österreich trägt die Entwicklung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus voller Überzeugung mit.

Die NATO ist heute eine umfassende Sicherheitsgemeinschaft, die auf demokratischen Werten beruht und durch ihre stabilitätsorientierte Politik weltweit zu Frieden und Sicherheit beiträgt. Österreich befürwortet eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen EU und NATO. Zur Erinnerung: Seit 1995 nimmt Österreich an der Partnerschaft für den Frieden (PfP) teil. Die PfP ermöglicht Österreich eine aktive Teilnahme am transatlantischen Sicherheitsdialog – z.B. Abrüstung, Rüstungskontrolle, Beteiligung am *NATO-PfP Trust Fund* (Projekte zur Vernichtung von überzähliger Munition und Landminen – wie 2005 in Serbien-Montenegro).

Die PfP umfasst insbesondere die Zusammenarbeit bei friedenserhaltenden Einsätzen, humanitärer und Katastrophenhilfe sowie bei Such- und Rettungsaktionen, seit 1997 auch bei Kampfeinsätzen zur Friedenserzwingung.

### e) Von der Neutralität zur Solidarität

Als der Nationalrat am 26. Oktober 1955 das Bundesverfassungsgesetz über die Neutra-

<sup>24</sup> Der Europarat ist nicht mit dem Europäischen Rat oder mit dem Rat der Europäischen Union gleichzusetzen bzw. zu verwechseln. Der Europarat mit Sitz in Straßburg wurde am 5. Mai 1949 gegründet, zählt 46 Mitgliedstaaten, sowie die Beobachterstaaten Heiliger Stuhl, USA, Kanada, Japan, Mexiko und ist eine zwischenstaatliche Organisation. Die Ziele des Europarates sind der Schutz der Menschenrechte, der pluralistischen Demokratie und des Rechtsstaates sowie u.a. die Suche nach Lösungen für die gesellschaftlichen Probleme Europas wie der Schutz von Volksgruppen und Minderheiten und die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Alle Mitgliedstaaten sind zur Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention verpflichtet, die Bestimmungen dieser Konvention sind beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte einklagbar. Der Europarat ist bemüht, die demokratische Stabilität in Europa zu konsolidieren, etwa durch die Förderung politischer, gesetzgeberischer und verfassungsrechtlicher Reformen. Das Arbeitsfeld des Europarates umfasst alle Aspekte der europäischen Gesellschaft mit Ausnahme der Verteidigung.

lität Österreichs verabschiedete, diente die Neutralität der Schweiz als Vorbild. Bis 1990 ging Österreich davon aus, dass es sich nie an Zwangsmaßnahmen (*enforcement actions*) in einem militärischen Konflikt zwischen dritten Staaten beteiligen muss. Im Zuge des Golfkriegs von 1991 setzte sich jedoch in Österreich die Rechtsauffassung durch, dass die **Verpflichtungen aus der UNO-Satzung Vorrang vor den Neutralitätspflichten** haben. Damit steht die klassische Neutralität erst recht zur Diskussion.

Mit seinem Beitritt zur Europäischen Union 1995 hat Österreich deren gesamten rechtlichen und politischen Besitzstand übernommen, der bereits damals den Vertrag von Maastricht und dessen Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) umfasste. Dieser Vertrag eröffnete die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. In der Bundesverfassung wurde eine eigene Bestimmung (Artikel 23f) aufgenommen, damit die **Mitwirkung an der GASP durch die Neutralität nicht eingeschränkt** wird. Das Neutralitätsgesetz wurde damit in seiner Wirksamkeit weiter begrenzt. Nach der Ratifizierung des Vertrags von Amsterdam hat der Nationalrat 1998 eine Novelle des Artikels 23f beschlossen, nach der Österreich am gesamten Spektrum der sogenannten Petersberg-Aufgaben, wozu auch Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen gehören, mitwirken kann. Eine solche Mitwirkung ist aber erst aufgrund eines EU-Beschlusses möglich.<sup>25</sup>

Im internationalen Vergleich entspricht Österreichs Status nicht mehr dem eines klassisch neutralen, sondern eines allianzfreien Staates. Österreich entscheidet weiterhin souverän über die künftige Ausgestaltung seiner Sicherheitspolitik. Je besser es aber in die internationale Sicherheitsarchitektur integriert ist, desto effizienter kann es seine sicherheitspolitischen Interessen und frie-

denspolitischen Ziele umsetzen und zu einem stabilen und friedlichen Umfeld beitragen.

#### **f) Schlussfolgerungen**

In Österreich ist die Einstellung zur Neutralität von einem mehrmaligen Wandel gekennzeichnet: vom Preis für den Staatsvertrag und die Erlangung der Unabhängigkeit über ein Merkmal österreichischer Identität bis zu einer Interpretationsfrage, die innenpolitisch heftig diskutiert wurde und wird. **Neutralität** hat jedoch ihren Zweck zu erfüllen, sie **ist nicht Selbstzweck**. Sie war von Beginn an Instrument und kein Ziel. Bereits 1956 - während der Niederschlagung des Volksaufstandes in Ungarn durch Truppen des Warschauer Paktes - existierten Überlegungen seitens kommunistischer Politiker in der DDR, der Tschechoslowakei und Ungarn, Österreich zu besetzen. Dies wurde jedoch vom sowjetischen Staats- und Parteichef Nikita Chruschtschow abgelehnt. 1965 simulierte der Warschauer Pakt sogar den Atomkrieg in Österreich: die östliche Verteidigungsgemeinschaft ging davon aus, dass Österreich im Konfliktfall als Teil des Westens agieren würde. Der Osten war darauf vorbereitet, die Neutralität zu ignorieren, in der Annahme, dass dies die NATO auch tun würde. Atomwaffen waren auf Wien, München und Verona gerichtet. Die Neutralität alleine bietet - was die Geschichte immer wieder zeigte - keinen Schutz; sie ist in hohem Maße vom Interesse anderer abhängig.

<sup>25</sup> Vergleiche dazu auch das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG) mit der Novelle 1998.

## Literaturhinweise:

BUNDESKANZLERAMT, Eine Verfassung für Europa. Die neuen Spielregeln für ein friedliches Miteinander, Wien 2004.

BUNDESPRESSEDIENST, Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Allgemeine Erwägungen. Entschließung des Nationalrates, herausgegeben vom Bundeskanzleramt, Wien 2002.

EUROPÄISCHER KONVENT, Schlussbericht der Gruppe VIII „Verteidigung“, Brüssel, den 16. Dezember 2002, CONV 461/02.

GAREIS Sven Bernhard, VARWICK Johannes, Die Vereinten Nationen - Aufgaben, Instrumente und Reformen, 4. Auflage, Verlag Barbara Budrich/UTB, Opladen 2006.

HAUSER Gunther, Sicherheitspolitik und Völkerrecht, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main 2004.

HAUSER Gunther, Österreich – dauernd neutral?, Studien zur politischen Wirklichkeit, Band 14, Verlag Braumüller, Wien 2002.

HÖFLER Günter, Die neue NATO, Verlag Austria Medien Service, Graz 2000.

HUMMER Waldemar, Paradigmenwechsel im Internationalen Organisationsrecht – Von der „Supranationalität“ zur „strukturellen Kongruenz und Homogenität“ der Verbandsgewalt, in: Ders. (Hg.), Paradigmenwechsel im Völkerrecht zur Jahrtausendwende, Verlag Manz, Wien 2002, 145-203.

KERNIC Franz/HAUSER Gunther, Handbuch zur europäischen Sicherheit, 2. Auflage, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main 2006.

LIECHTENSTEINISCHE BOTSCHAFT, Liechtenstein in der OSZE, <http://www.liechtenstein.li/fl-aussenstelle-wien/fl-aussenstelle-wien-osze.htm> .

MOSER Christoph, Österreichische EU-Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2006, in: MILIZ-info 1/2006, S. 12-14.

NATO, NATO Handbook 2001.

ÖSTERREICHISCHE BUNDESREGIERUNG, Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, aus: [www.oevp.at](http://www.oevp.at) .

RAUCHENSTEINER Manfred, Der Sonderfall. Die Besatzungszeit in Österreich 1945 bis 1955, hrsg. vom Heeresgeschichtlichen Museum/Militärwissenschaftlichen Institut Wien, Styria Reprint, Graz 1995.

REITER Erich, GÄRTNER Heinz (Hg.), Small States and Alliances, Edition Physica, Heidelberg 2001.

SCHNEIDER Heinrich, Die Entwicklung des Systems internationaler Friedenssicherung: Neue Ansätze und ihre Probleme, in: HOCHLEITNER Erich P. (Hg.), Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Verlag Böhlau, Wien 2000.

SCHRIMPF Gerd, SHIRBRIG Steering Committee Meeting beim Kommando Internationale Einsätze in Graz, in: Der Soldat, 10. März 2005, S. 8.

STOURZH Gerald, Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945–1955, 4. Auflage, Verlag Böhlau, Wien 1998.

VETSCHERA Heinz, Grenzen und Möglichkeiten kooperativer Sicherheitspolitik in Europa am Beispiel der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), in: HOCHLEITNER Erich P. (Hg.), Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Verlag Böhlau, Wien 2000.

## **Internet-Seiten:**

Österreichisches Bundesheer:

[www.bundesheer.gv.at](http://www.bundesheer.gv.at)

[www.airpower.at](http://www.airpower.at)

Österreichische Offiziersgesellschaft:

[www.oeog.at](http://www.oeog.at), FACT SHEETS

Bundesministerium für Bildung,

Wissenschaft und Kultur:

[www.bmbwk.gv.at](http://www.bmbwk.gv.at)

[www.schule.at](http://www.schule.at), Rubrik Neutralität und  
Sicherheitspolitik

UNO:

[www.un.org](http://www.un.org)

NATO:

[www.nato.int](http://www.nato.int)

Europäische Union:

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

Europarat:

[www.coe.int](http://www.coe.int)

OSZE:

[www.osce.org](http://www.osce.org)