

GUNTHER HAUSER

DAS EUROPÄISCHE SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSSYSTEM UND SEINE AKTEURE

LANDESVORTEIDIGUNGS-AKADEMIE WIEN

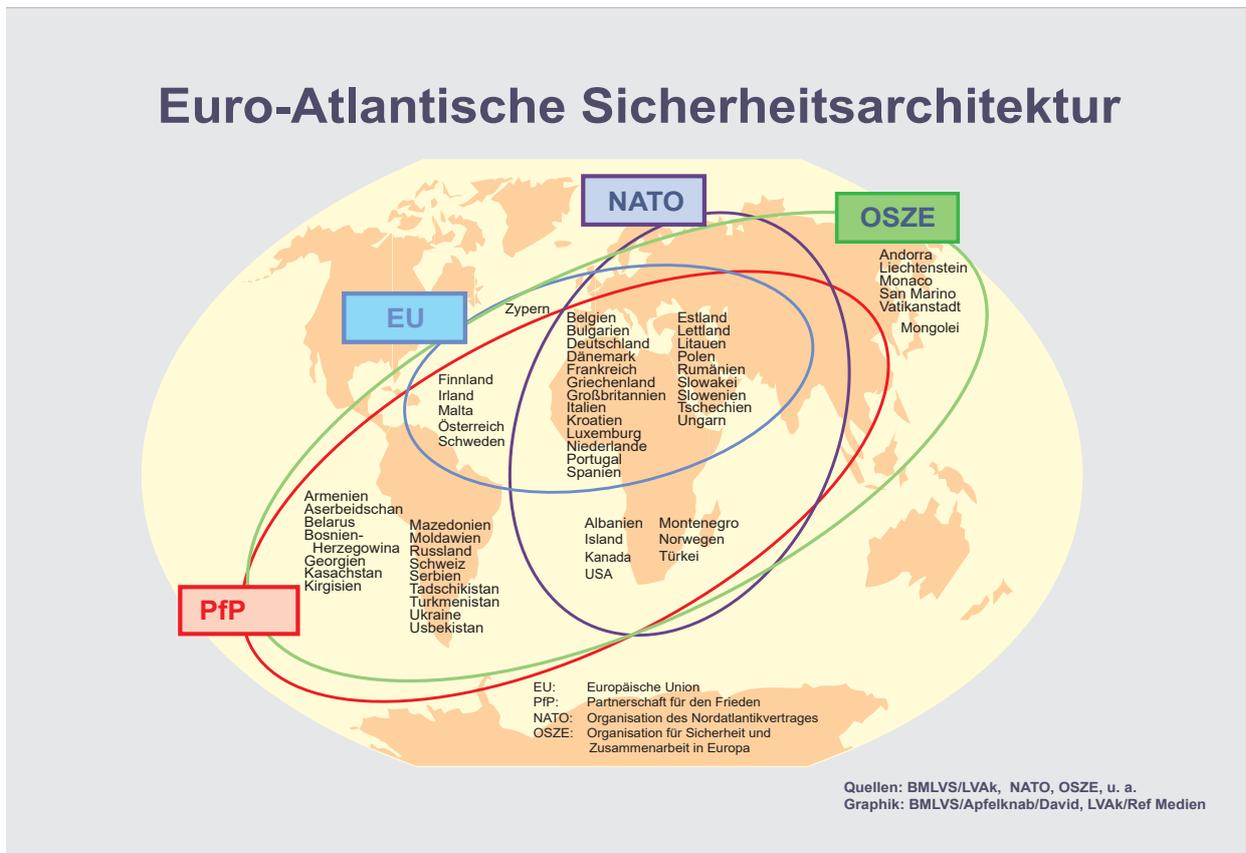
8. VÖLLIG ÜBER-
ARBEITETE AUFLAGE



ZUSAMMEN STÄRKER.

UNSER HEER

Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure



(Abb. 1)

Impressum

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:

Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung,
BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion:

Landesverteidigungsakademie
Institut für Strategie und Sicherheitspolitik
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Copyright:

© Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung,
Alle Rechte vorbehalten

Februar 2018

Layout:

LVAk / Referat III Medien

Druck:

HDruckZ-/17

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort.....	7
Die Vereinten Nationen	9
Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH)	16
Die Schutzverantwortung (R2P).....	17
Die Nordatlantische Vertragsorganisation	18
Der historische Hintergrund zur Entstehung und zum Wirken der NATO.....	19
Die NATO – ein multifunktionales Gebilde	21
Die „NATO-neu“	24
Kooperationsstrukturen.....	25
Die Öffnung der NATO.....	29
Der Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI).....	29
Kosovo: Politische Aspekte, militärische Lehren und Völkerrecht.....	29
Der NATO-Verteidigungsplanungsprozess.....	30
Die Transformation der NATO	30
Das neue Strategische Konzept.....	31
Exkurs: Die NATO-Operation in Libyen.....	33
Der NATO-Gipfel von Newport / Wales.....	33
Der NATO-Gipfel von Warschau (8.-9. Juli 2016).....	37
Schlussfolgerungen	40
Österreich und die NATO	41
Die Westeuropäische Union (WEU) – 1954 bis 2011	42
Die Übergabe der operativen Funktionen der WEU an die EU	43
Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union	44
Krisenbewältigungsstrukturen	49
Die Reaktion der EU auf den 9/11	51
Das Übereinkommen von Schengen	53
Braucht Europa eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik?	54
Der Europäische Konvent.....	55
Die Solidaritätsklausel und die Beistandspflicht	56
Die Europäische Verteidigungsagentur	58
Die Akteure der GASP	59
Die zivil-militärische Koordination.....	63
Neue Aufgaben für das Krisenmanagement.....	63
Die EU-Globalstrategie	63
Die neue „Sicherheitsunion“	68
„EU-Armee“ bleibt Illusion	69
PESCO wird Realität.....	71
Zur Zukunft der europäischen Verteidigung.....	73

Die Europäische Union und die Flüchtlings- und Migrationskrise	76
Die FRONTEX.....	80
Schlussfolgerungen	85
Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	87
Die Struktur der OSZE	92
Das OSZE-Sicherheitskonzept.....	94
Verständnis der österreichischen Neutralität im Wandel der Zeit.....	96
Wesen und Stellenwert der Neutralität	98
Der Stellenwert der Neutralität bzw. Bündnisfreiheit in der Schweiz, in Schweden, Finnland, Irland, Malta und Zypern.....	100
Die österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001	104
Festlegungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001.....	105
Die österreichische Sicherheitsstrategie 2013	108
Das US-Raketenabwehrsystem	115
Raketenabwehr aus russischer Sicht und die Zukunft des VKSE.....	117
Abrüstungsvertrag: New START	119
Anhang: Die EU-Missionen und -Operationen bis Februar 2018.....	120
Literaturhinweise	128
Internet-Seiten	130

Abkürzungsverzeichnis:

ACEUR: Allied Command Europe – NATO-Hauptkommando Europa	EUMS: Militärstab der Europäischen Union (European Union Military Staff)
ACO: Allied Command Operations	EUROSUR: European Border Surveillance System
ACT: Allied Command Transformation	EUV: Europäischer Unionsvertrag
ANAF: Afghan National Security Forces	Euratom: Europäischer Atomvertrag
ARRC: Allied Rapid Reaction Corps	EVA: Europäische Verteidigungsagentur
Art.: Artikel	EVG: Europäische Verteidigungsgemeinschaft
AStV: Ausschuss der Ständigen Vertreter/-innen	EWG: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
AU: Afrikanische Union	FPÖ: Freiheitliche Partei Österreichs
AWACS: Airborne Warning and Control System	FRONTEX: Frontières extérieures, European Border Coast Guard Agency
BMD: Ballistic Missile Defense	FSK: Forum für Sicherheitskooperation
BMLV: Bundesministerium für Landesverteidigung	GASP: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union
BRD: Bundesrepublik Deutschland	GEAS: Gemeinsames Europäisches Asylsystem
CDP: Capability Development Plan	GSVP: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union
CEPOL: Collège européen de police	HQ: Headquarters
CFI: Connected Forces Initiative	IFOR: Implementation Force
CIMIC: Civilian Military Cooperation	IPP: International Partnership Program
CJTF: Combined Joint Task Forces – teilstreitkräfteübergreifende Kommandostruktur	ISAF: Internationale Schutztruppe für Afghanistan
CMCO: Civil-Military Co-ordination	ISIL: Islamic State of Iraq and the Levant
CMPD: Crisis Management and Planning Directorate	IStGH: Internationaler Strafgerichtshof
CPCC: Civilian Planning and Conduct Capability	JEP: Joint Expeditionary Force
ČSFR: Tschechoslowakische Föderative Republik	JFC: Joint Forces Command
ČSSR: Tschechoslowakische Sozialistische Republik	KFOR: Kosovo Force
CTBT: Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization	KIOP: Kräfte für internationale Operationen
DDR: Deutsche Demokratische Republik	KSE-BVG: Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland
DECI: Defence Cooperation Initiative	KSZE: Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
DPKO: Department for Peacekeeping Operations	LCC: Lisbon Capabilities Commitment
DRK: Demokratische Republik Kongo	MAP: Membership Action Plan - Mitgliedschaftsaktionsplan
EAD: Europäischer Auswärtiger Dienst	MPCC: Military Planning and Conduct Capability
EAPR: Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat	NAKR: Nordatlantischer Kooperationsrat
EASO: European Asylum Support Office	NATO: North Atlantic Treaty Organization – Nordatlantische Vertragsorganisation
ECOSOC: Economic and Social Council	NDPP: NATO Defence Planning Process
EEA: Einheitliche Europäische Akte	NEOS: Das Neue Österreich und Liberales Forum
EFTA: European Free Trade Association	OAS: Organisation Amerikanischer Staaten
EG: Europäische Gemeinschaft	OCC: Operational Capabilities Concept
EGKS: Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development
EMRK: Europäische Menschenrechtskonvention	OHQ: Operational Headquarters
EPZ: Europäische Politische Zusammenarbeit	OSZE: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
ERCC: Emergency Response Coordination Centre	ÖVP: Österreichische Volkspartei
ESVI: Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität	PESCO: Permanent Structured Cooperation
ESVP: Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik	PfP: Partnership for Peace – Partnerschaft für den Frieden
ETIAS: European Travel Information and Authorisation System	
EU: Europäische Union	
EUFOR: European Union led Forces	
EUMC: Militärausschuss der Europäischen Union (European Union Military Committee)	

PJZS: Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
PSK: Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
R2P: Responsibility to Protect
REACT: Rapid Expert and Assistance Cooperation Teams
RSM: Resolute Support Mission
SECPOOL: Security and Conflict Prevention Directorate
SFOR: Stabilization Force
SHAPE: Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SIS: Schengener Informationssystem
SMM: Special Monitoring Mission
SNMG: Standing NATO Maritime Group
SPÖ: Sozialdemokratische Partei Österreichs
SSZ: Ständige Strukturierte Zusammenarbeit
START: Strategic Arms Reduction Treaty
UdSSR: Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNCITRAL: United Nation Commission on International Trade Law
UNO: United Nations Organization – Organisation der Vereinten Nationen
UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime
UNOOSA: United Nations Office for Outer Space Affairs
UNOV: United Nations Office in Vienna
USA: United States of America
VAE: Vereinigte Arabische Emirate
VJTF: Very High Readiness Joint Task Force
VKSE: Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
VOREIN: Vorbereitete Einheiten des Österreichischen Bundesheeres
VSBM: Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen
WEAG: Western European Armaments Group – Westeuropäische Rüstungsgruppe
WEU: Westeuropäische Union
WTO: World Trade Organization – Welthandelsorganisation

Vorwort

Gemäß Erlass des Bundesministeriums für Landesverteidigung vom 5. November 2002, Zl. 3.540/36-03/02, wird das vorliegende Unterrichtsmaterial zum Thema „Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure“ seit 2004 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 zivil-militärischen Strukturen innerhalb der Europäischen Union ab 2001 hat sich die europäische Sicherheitsarchitektur wesentlich und umfassend 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 die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme, Terrorismus und der organisierten Kriminalität, Cyber-Kriminalität sowie auch dem Klimawandel wirksam entgegenzuwirken.

Die vorliegende Publikation gibt einen möglichst umfassenden Überblick über diese bedeutenden Thematiken. Sie soll als Leitfaden dienen sowie die Zusammenhänge in der europäischen Sicherheitsarchitektur erklären und verdeutlichen, insbesondere jene sicherheitspolitischen Kooperationen, die Stabilität und Frieden durch das Zusammenwirken der in diesem Kontext relevanten Organisationen in Europa – UNO, NATO, EU und OSZE – ermöglichen sollen. In der Folge wird der Stellenwert der Neutralität und Bündnisfreiheit sowie deren Interpretationen in Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden, der Schweiz sowie in Zypern erläutert und diskutiert. Ausgehend von den 2001 und 2013 beschlossenen Sicherheits- und Verteidigungsstrategien erfolgt eine Auseinandersetzung mit den Zielsetzungen der österreichischen Sicherheitspolitik.

Mit diesem vorliegenden Lehrbehelf beabsichtigt das Bundesministerium für Landesverteidigung eine Basis zu schaffen, um die Diskussion über diese unsere Sicherheit betreffenden Thematiken beim Bundesheer sowie in der Öffentlichkeit zu vertiefen.

Für die grafische Erstellung des Lehrbehelfs wird ausdrücklich Herrn Alexander Erb und Herrn Benedikt-Shakil Rahman gedankt.

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 Charter“, 14. August 1941). Ziele der „Atlantic Charter“ zwischen den USA und Großbritannien waren die Liberalisierung des internationalen Handelns, die Wiederherstellung der „Freiheit der Meere“ und die Schaffung internationaler Standards für Arbeit, Wirtschaft und Wohlstand. Die Souveränität all jener im Zweiten Weltkrieg besetzten Länder soll wiederhergestellt werden. Allen Völkern soll es demnach offen stehen, ihre Regierungen frei zu wählen.

Die UNO wurde am 25. Juni 1945 in San Francisco von 50 Staaten gegründet. Polen, das an der Gründungskonferenz nicht teilnehmen konnte, trat etwas später – am 24. Oktober 1945 – offiziell als 51. Gründungsstaat hinzu. Polens Regierung war im Juni 1945 in Umbildung und somit noch nicht anerkannt. Die UN-Charta trat am 24. Oktober 1945 in Kraft. Die Organisation umfasst derzeit 193 Mitgliedstaaten – am 14. Juli 2011 wurde zuletzt die Republik Südsudan als UN-Mitglied aufgenommen. Österreich war am 14. Dezember 1955 als 70. Mitglied in die UNO aufgenommen worden – gemeinsam mit 15 Ländern, u.a. mit Albanien, Bulgarien, Finn-

Die Charta der Vereinten Nationen

Auszug der für Sicherheit und Verteidigung relevanten Artikel

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

(Abb. 2)

land, Irland, Italien, Jordanien, Libyen, Portugal, Rumänien und Spanien. Österreich hatte in den Jahren 1973/74, 1991/92 und 2009/10 einen Sitz als nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat innegehabt. Mit Kurt Waldheim wurde ein österreichischer Diplomat 1971 für zehn Jahre UN-Generalsekretär.

Seit 23. August 1979 ist das Vienna International Centre (VIC / UNO-City) Sitz folgender UN-Organisationen und -Büros:

- das Büro der Vereinten Nationen in Wien (UNOV);
- das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UN-ODC);
- das Büro für Weltraumfragen (UNOOSA);
- die Abteilung für Internationales Handelsrecht (UNCITRAL);
- die Organisation der Vereinten Nationen für Industrielle Entwicklung (UNIDO);
- die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO);
- die Vorbereitende Kommission für die Organisation des Vertrages über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT/O Prep Com).

Hauptsitz der UNO ist New York. Weitere drei Headquarters befinden sich in Genf, Nairobi und in Wien. Wien ist Sitz der IAEA (International Atomic Energy Agency), der Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization, die die Vorbereitungen für das Inkrafttreten des umfassenden Kernwaffenteststoppvertrages innehat, der UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) und der UNODC (UN Office on Drugs and Crime).

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

Staatengemeinschaft gegen Rechts- bzw. Friedensbrecher – aufgebaut werden. Ausschließlich nach **Beschluss des UN-Sicherheitsrates** ist es nach Art. 39 UN-Charta erlaubt, zur Aufrechterhaltung des Friedens gegen Rechts- bzw. Friedensbrecher politisch, wirtschaftlich und auch militärisch vorzugehen. Jedes Mitglied der Vereinten Nationen ist deshalb gemäß UN-Charta verpflichtet, gegen Rechtsbrecher im Sinne der kollektiven Verteidigung nach Art. 51 UN-Charta Maßnahmen, die nicht unbedingt militärisch sein müssen, zu ergreifen (wie z.B. die Öffnung von Land-, Luft- oder Seetransportwegen für jenes Militär, das sich an militärischen UN-Maßnahmen direkt beteiligt). Kraft UN-Satzung (Art. 2 Abs. 5 UN-Charta) ist jegliche Form der Neutralität bzw. Unparteilichkeit gegenüber Friedensbrechern ausgeschlossen und somit völkerrechtswidrig. Gemäß Art. 103 hat die UN-Charta Vorrang gegenüber anderen internationalen Übereinkünften zwischen Mitgliedstaaten.

Die UN-Charta 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. Der Terminus „Peacekeeping“ (Friedenserhaltung) existiert in der UN-Charta nicht. Der zweite UN-Generalsekretär, Dag Hammarskjöld (1953 bis 1961), ordnete „Peacekeeping“ in das „Kapitel Sechseinhalb“ der UN-Charta ein, also zwischen den traditionellen Methoden der friedlichen Streitbeilegung (Kapitel VI) – wie Verhandeln und Mediation – und Zwangsmaßnahmen unter Kapitel VII. Eigentlich wurde innerhalb der UNO mit friedenserhaltenden Operationen ein in der UN-Charta nicht vorgesehenes sicherheitspolitisches Instrument geschaffen. Diese Maßnahmen kooperativer Sicherheit bedürfen nicht nur eines Mandats des UNO-Sicherheitsrates, sondern auch im Idealfall 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 z.B. die NATO ab.

Seit der „**Agenda for Peace**“, dem richtungsweisenden Bericht des UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali von 1992 zur Friedenssicherung, engagiert sich die UNO nicht mehr nur in zwischenstaatlichen, sondern auch in innerstaatlichen Konflikten (preventive diplomacy, peacemaking, peacekeeping). 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 UN-Generalstabsausschuss zu verwirklichen, scheiterte im Kalten Krieg an den realpolitischen Herausforderungen der sich gleich nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelnden Ost-West-Konfrontation. Der Ausschuss besteht aus den Vertretern der Generalstabschefs der fünf Ständigen Mitgliedstaaten des UN-Sicherheitsrates, seine Aufgabe ist gegenüber dem UN-Sicherheitsrat beratend in Hinblick auf militärische Erfordernisse betreffend internationalen Frieden und Sicherheit oder Einsätze von Streitkräften (militärische Maßnahmen gemäß Artikel 42 UN-Charta).

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. Am 15. Dezember 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 sollten die Schwächen des UNSAS ausgeglichen werden. In der Praxis wurden viele dieser gemeldeten Einheiten den geforderten Standards bzgl. schnelle Verfügbarkeit, Ausbildungsstand und Versorgungselbstständigkeit nicht gerecht. So verging wertvolle Zeit zwischen dem Stationierungsbeschluss des UN-Sicherheitsrates und dem Zeitpunkt, an dem die Truppe tatsächlich im Einsatzraum ihre Tätigkeit aufnehmen konnte (mind. 3-4 Monate). Nahe Kopenhagen gab es eine ständige Planungsstelle, in der die Masse des internationalen Brigadestabes enthalten war. Der Zeitraum vom Beschluss des UN-Sicherheitsrates bis zum Einsatz der Truppen vor Ort konnte zuletzt auf 4-6 Wochen verkürzt werden. 16 Staaten nahmen an der SHIRBRIG teil: Argentinien, Dänemark, Finnland, Irland, Italien, Kanada, Litauen, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien und Spanien. Beobachterstatus besaßen Ägypten, Chile, Jordanien, Kroatien, Lettland, Senegal und die Tschechische Republik. Mit 31. Dezember 2008 hatte SHIRBRIG ihre Teilnahme an UN-Operationen eingestellt und wurde 2009 aufgelöst.

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), die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) oder die Afrikanische Union (AU). Gemäß Art. 53 der UN-Charta 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 jeweili-

gen Staaten – nach vorheriger Anrufung – bindend sind. Getragen wird der IGH vom politischen Willen der UN-Mitglieder, weitreichende internationale Verträge, die u.a. auch auf die Hintanhaltung von Gefahren für die gesamte Weltbevölkerung durch Massenvernichtungswaffen abzielen, zu garantieren.¹

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 20. Januar 1965 bis 28. September 1966 aus (während der Periode des schließlich gescheiterten Putsches der Kommunistischen Partei). 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 UN-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 nach einem festen Länder-



(Abb. 3)

¹ Wie z.B. die „Biowaffenkonvention“ aus 1972, die Chemiewaffenkonvention aus 1993 und der „Non-Proliferation“-Vertrag zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen aus 1968.

- schlüssel von der Generalversammlung mit Zweidrittelmehrheit neu gewählt. Der Sicherheitsrat entscheidet mit einer Mehrheit von 9 Stimmen bei „substanziellen“ Fragen, einschließlich der Stimmen der 5 Ständigen Mitglieder (wie beim Beschluss von UN-Resolutionen). Derartige UN-Resolutionen können auch bei Enthaltungen von Ständigen UN-Sicherheitsratsmitgliedern zustandekommen. Beispiele sind hier die UN-Sicherheitsratsresolution 1973 (2011) gegen Libyen, bei der sich China und Russland enthalten hatten (Durchführung von militärischen Maßnahmen gegen die Regierung von Muammar al-Gaddafi, die deren Sturz zur Folge hatte) oder die UN-Sicherheitsratsresolution 2334 (2015), die den Bau israelischer Siedlungen in Palästina verurteilte. In diesem Fall hatte sich die damalige US-Regierung unter Präsident Barack H. Obama enthalten.
- 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 (ECLAC), Afrika (ECA) und Westasien (ESCWA). Im ECOSOC sind u.a. folgende der 16 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). Die Welthandelsorganisation (WTO) ist ebenso in die Zusammenarbeit mit ECOSOC eingebunden. Sonderorganisationen sind rechtlich, organisatorisch und finanziell selbstständige internationale Organisationen, jedoch durch Abkommen mit der UNO verbunden.
 - Der **Treuhandrat** (*Trusteeship Council*) wird nicht in eigener Verantwortung tätig. Er übte vielmehr nach Artikel 87 UN-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 des Osmanischen Reiches nach dem Ende des Ersten Weltkrieges Mandatsstaaten wie Frankreich und Großbritannien zur Verwaltung übergeben wurden.
 - Der **Internationale Gerichtshof** – IGH – (*International Court of Justice*) ist laut Art. 92 UN-Charta das „Hauptrechts-sprechungsorgan“ der UNO. Die Aufgaben und Befugnisse sowie die Verfahrensweise des IGH sind in der UN-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 UN-Charta aus einem Generalsekretär und den sonstigen Bediensteten. Der Generalsekretär – seit 1. Januar 2017 der Portugiese António Guterres – wird auf Empfehlung des Sicherheitsrates, die 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 des Ägypters 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 committees*), Verfahrensausschüsse (*procedural committees*) wie der Präsidialausschuss und der Mandatsprüfungsausschuss, in Ständige Ausschüsse (*standing committees*) wie der Beratende Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen² und der Beitragsausschuss³, sowie sonstige Nebenorgane (*subsidiary, ad hoc and related bodies*). Insgesamt existieren **sechs Hauptausschüsse** der Generalversammlung: Der Ausschuss für Abrüstung und Belange der internationalen Sicherheit (*Disarmament & International Security*), auch Erster Ausschuss genannt; der Wirtschafts- und Finanzausschuss (*Economic & Financial Committee*) als Zweiter Ausschuss, der Ausschuss für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen (*Social, Humanitarian & Cultural Committee*) als Dritter Ausschuss, der Ausschuss für spezi-

elle politische und Fragen der Dekolonisation (*Special Political & Decolonization*) als Vierter Ausschuss, der Verwaltungs- und Haushaltsausschuss (*Administrative & Budgetary Committee*) als Fünfter Ausschuss und der Rechtsausschuss (*Legal Committee*) als Sechster Ausschuss.

Unter die **sonstigen Nebenausschüsse** 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 Nationen⁴, 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, den Hohen Kommissar für Flüchtlinge UNHCR, das Entwicklungsprogramm UNDP, den Kapitalfonds UNCDF oder das Ernährungsprogramm WFP.

Die Kommission für Friedenskonsolidierung

Als ein wesentlicher Fortschritt kann als Ergebnis des Weltgipfels vom 14. bis 16. 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 kommt ein immer breiter gefächertes Akteurenensemble zum Einsatz, das Zivilpolizisten, Verwaltungsexperten und Entwicklungshelfer ebenso umfasst wie Infrastrukturexperten und

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

³ Der Beitragsausschuss arbeitet einen Verteilungsschlüssel über die Höhe der Mitgliedsbeiträge aus.

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

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 UNO haben somit 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** in den betroffenen Staaten zu unterstützen – im Sinne einer effizienten Koordination der Akteure.

Die Kommission beinhaltet 3 Hauptkonfigurationen: Organisationsausschuss, länderspezifische Beratungen (country-specific configurations), und der Working Group on Lessons Learned. Den Kern der Kommission 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 uneingeschränkter Wiederwahl. Im Rahmen der sogenannten länderspezifischen Beratungen werden zusätzlich zum Organisationsausschuss weitere Mitglieder hinzugezogen, voran das betroffene Land, aber auch die in den Wiederaufbau und politischen Dialog involvierten regionalen Anrainerstaaten bzw. Regionalorganisationen, relevante Truppen- bzw. Polizeikräfte stellende Staaten, UN-Vertreter und/oder internationale Finanzorganisationen.

Wird vom UN-Sicherheitsrat die Einrichtung einer Operation beschlossen, folgt danach ein Aufruf an die Mitgliedstaaten (*Call*

for Contribution). Dieser Aufruf beinhaltet auch die Art des dafür benötigten Personals (Militär-, Polizei-, Zivilpersonal). Eine entsprechende Anfrage der UNO ergeht dabei vom **Department for Peacekeeping Operations** (DPKO) über die Vertretung des jeweiligen Mitgliedslandes bei der UNO in New York an das Außenministerium des jeweiligen Mitgliedstaates. Das Außenministerium befasst das jeweils zuständige Ministerium (Verteidigung, Inneres). Ob die Angehörigen für Operationen über eine **Immunität** verfügen, resultiert entweder aus dem Status of Forces Agreement (SOFA) mit dem jeweiligen Gastland oder im Fall der UNO aus dem Übereinkommen über die Privilegien und Immunitäten der Vereinten Nationen. Demzufolge sind in das Ausland entsendete Personen vor jeder persönlicher Verhaftung oder Zurückhaltung und vor Beschlagnahme ihres persönlichen Gepäcks geschützt. Der UN-Generalsekretär kann jedoch die Immunität von Personen unter bestimmten Umständen aufheben.

OSZE und EU stellen auch bei UN-mandatierten Einsätzen in der Regel Abkommen mit dem Gastland her, in dem die diplomatischen Immunitäten und Privilegien entsprechend der Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 anerkannt werden. Demgemäß steht den Entsendestaaten die primäre Gerichtsbarkeit über ihre Staatsangehörigen zu. Im August 2017 waren insgesamt ca 110.000 Personen in 15 UN-Friedensmissionen involviert, davon 78.084 Soldaten, 11.382 Polizisten und 1.448 Militärbeobachter. Seit 1948 hat die UNO 71 Missionen durchgeführt.⁵ Die größten UN-Missionen im Jahr 2018 waren die MONUSCO (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, seit Juli 2010), die UNAMID (African Union - United Nations Hybrid Operation in Darfur, seit Juli 2007), die UNMISS (United Nations Mission in South Sudan, seit Juli 2011), die MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, seit April 2013) und die MINUSCA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Central African Republic, seit September 2014). Das Budget für die UN-Friedenssicherung beträgt

⁵ Quelle: www.un.org

weniger als 0,5% der weltweiten Militärausgaben (ca. 6,8 Milliarden US-Dollar). Bis 2018 haben 58 UN-Missionen ihr Mandat beendet bzw. waren abgeschlossen.

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 auszuverhandeln 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, 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 war bis 2012 Luis Moreno-Ocampo aus Argentinien. Seine Nachfolgerin wurde am 15. Juni 2012 Fatou Bensouda aus Gambia. Chefankläger und Richter bilden zusammen das Tribunal. Das Statut selbst wurde von 124 Staaten (Stand: 1. Juli 2017) 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 jener US-Staatsbürger vorzunehmen, die sich vor dem IStGH verantworten müssten. 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. Mai

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 bzw. überhaupt gefährdet sehen. Die amerikanische Regierung würde „ihre Verbrecher“ selbst verfolgen. Weltweit hatten einige Staaten – darunter auch Nepal, Osttimor und Rumänien – mit der US-Regierung vereinbart, keine US-Bürger an den IStGH auszuliefern. Gemäß Art. 98 des Römischen Statuts ist dies möglich. Mit der EU würden die USA darüber nicht verhandeln, vielmehr mit einzelnen EU-Staaten. Der IStGH ist eine unabhängige Internationale Organisation und als solches somit nicht Teil des UN-Systems.

Ein Staat unterwirft sich mit Vertragsbeitritt automatisch der IStGH-Gerichtsbarkeit (*automatic ICC jurisdiction*). Der unter UN-Ägide geschaffene IStGH soll eine universelle Zuständigkeit für 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 (Art. 8 *bis*).

Auf eine Definition von „Aggression“ konnte sich die Gründungskonferenz nicht einigen. Eine Einigung erfolgte schließlich während der Versammlung der Staaten im Zuge der Überprüfungs-konferenz des Rom-Statutes in Kampala (Uganda) im Frühjahr 2010: Aggression bedeutet „*the planning, preparation, initiation or execution of an act of using armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State. The act of aggression includes, among other things, invasion, military occupation, and annexation by the use of force, blockade of the ports or coasts if it is considered being, by its character, gravity and scale, a manifest violation of the Charter of the United Nations. The perpetrator of the act of aggression is a*

person who is in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State.“

(Homepage des IStGH: <http://www.icc-cpi.int>)

Diese Definition ist übereinstimmend mit jener der UN-Generalversammlung, Res. 3314 (XXIX) vom 14. Dezember 1974. 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 Schuldausschlussgrund 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 UN-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 UN-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 als Ziel, in der schwerste Völkerrechtsverletzungen, die sich als Angriff gegen die internationale Gemeinschaft als Ganzes darstellen, auch individuell geahndet werden können.

Die Schutzverantwortung (R2P)

Beim UN-Weltgipfel 2005 nahm die UN-Generalversammlung das Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect - R2P) an. Demnach ist jeder Staat verpflichtet, seine Bevölkerung vor Genozid, Kriegsverbrechen, „ethnische Säuberung“ und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Falls ein Staat dieser Verpflichtung nicht nachkommt bzw. nicht nachkommen kann soll die internationale Staatengemeinschaft zunächst mit friedlichen Mitteln den betroffenen Staat zum Einlenken bewegen. Falls diese Maßnahmen nicht gelingen, soll der UN-Sicherheitsrat auch kollektive Maßnahmen im Bereich R2P beschließen können. Dieses Konzept wurde gerade im Hinblick auf die UN-sanktionierte Intervention in Libyen 2011 zunehmend in Frage gestellt, weil danach ein „Regime change“ durchgeführt wurde. Der damalige libysche Staatschef Muammar al-Gaddafi überlebte die durch die NATO geführte Operation „Unified Protector“ nicht. Gerade China und Russland, die sich dieser Aktion in der UNO enthielten, betonten, R2P soll keinen Sturz der jeweiligen Regierung enthalten -- unter dem Vorwand des Menschenrechtsschutzes. Zudem bleibt Libyen seither äußerst instabil. Weiters hatte diese NATO-Operation negative Auswirkungen auf das Nachbarland Mali. Ein Großteil der malischen Söldner Gaddafis kehrten mit schweren Waffen aus den geplünderten libyschen Arsenalen nach Mali zurück und hatten im April 2012 die malische Armee aus dem Norden Malis vertrieben. In weiterer Folge konnten die malischen Regierungstruppen erst durch die Unterstützung Frankreichs im Januar 2013 die Kontrolle über Mali wiedererlangen.

Der historische Hintergrund zur Entstehung und zum Wirken der NATO

Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg verschärften sich die Spannungen zwischen den Westalliierten (USA, Großbritannien, Frankreich) einerseits und der Sowjetunion andererseits. 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**“. Der US-Hilfsplan hatte zum erfolgreichen Wiederaufbau wesentlich beigetragen. Lebensmittel und Brennstoffe, vor allem Kohle, wurden in den späten 1940er Jahren über das Programm nach Europa gebracht, ab ca. 1950 hatte sich die Hilfe auf Investitionsgüter wie Traktoren und Maschinen verlagert. In der letzten Phase des Programms floss Geld in die Grundstoffindustrien, die Energieversorgung, die Exportindustrie und in den Tourismus. Mit dem Beitritt zum Programm am 2. Juli 1948 war auch der Beitritt zur Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) verbunden, aus der die heutige Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (**OECD**) hervorging. Österreich war einer der größten Empfänger dieser Hilfe (Hilfsumfang mit 97 US-Dollar Direkthilfe pro Kopf). Bis 1953 erhielt Österreich aus den USA Hilfslieferungen im Wert von damals rund 962 Millionen US-Dollar.

Nachdem die Sowjetunion Ende der 1940er Jahre kommunistische Regierungen in Rumänien, Polen, Ungarn, Bulgarien, der Tschechoslowakei⁷ 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 (UdSSR⁸) einzudämmen (*containment policy*). Am 6. Mai 1955 wurde die Bundesrepublik Deutschland in die NATO aufgenommen, einen Tag nach der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde durch NATO-Staaten in Washington.

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 Bündnis-system aus. Die Mitgliedschaft der DDR endete am 3. Oktober 1990, als das ehemalige Territorium der 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

⁷ Die Tschechoslowakei bestand als ČSSR (Tschechoslowakische Sozialistische Republik) von 1948 bis 1990, als ČSFR (Tschechoslowakische Föderative Republik) bis zur „samtenen Teilung“ am 31. Dezember 1992.

⁸ 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 Nationen, die „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 wurde bei der Regierung der USA hinterlegt.

(Abb. 5)

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 vereinzelt und vor allem zu Beginn Probleme bereitete (Aufnahme des damaligen faschistischen Portugal als Gründungsmitglied – Grund: die strategische Relevanz der zu Portugal gehörenden Inselgruppe der Azoren, Einrichtung der US-Luftwaffenbasis Lajes Field). Der Warschauer Pakt verstand sich als

Bündnis zur Festigung der kommunistischen Systeme – auch durch das Interventionsrecht in „Bruderstaaten“, in denen die kommunistische Herrschaft gefährdet erschien. Diese „brüderliche Hilfe“ wurde u.a. 1956 beim Einmarsch von Truppen des Warschauer Paktes in Ungarn und 1968 in die Tschechoslowakei realisiert, während die NATO beim Putschversuch linksgerichteter Truppenteile in Portugal 1975 nicht interveniert hatte.

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-diplomatischen Mitteln**. Gemäß dem Völkerrechtsgebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel sind Militäraktionen 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 militärischer 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.⁹ 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 ab Mai 1955 auch in die militärischen Sicherheitsstrukturen miteinzubeziehen. Die NATO wurde am 6. Mai 1955 um die BRD erweitert. Ziel war es, dadurch den Aufbau westdeutscher Streitkräfte zu kontrollieren und die BRD am Herstellen von nuklearen, biologischen und chemischen Waffen zu hindern. Bedeutungsvoll ist auch die angestrebte 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 Mitgliedern 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 in Lissabon die Formulierung gemeinsamer Leitlinien für den Ausbau der NATO-Streitkräfte. Bis 1984 sollten diese bereits 96 Divisionen umfassen.

Anfang der 1950er 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 garantiert (**Nukleare Planungsgruppe**). Die USA verpflichteten sich, Truppen langfristig in der Bundesrepublik zu stationieren.

In den 1960er 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.

⁹ 1947 entstand zunächst 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.

Frankreich entwickelte daher eigene Nuklearstreitkräfte („Force de frappe“) und zog sich 1966 aus den militärischen Strukturen der NATO (wie dem Verteidigungsplanungsausschuss) zurück. 1974 zog sich **Griechenland** aus dem integrierten Militärverband zurück. Frankreich und Griechenland blieben jedoch Mitglieder der NATO. Griechenland schloss sich 1981 wieder voll an, Frankreich erst wieder im April 2009. **Island** bleibt das einzige NATO-Mitglied ohne Streitkräfte, seit 1859 besitzt Island keine eigene Armee mehr. Zwischen 1951 und September 2006 unterhielten die USA einen Militärstützpunkt auf Island. Die Verteidigung Islands ist jedoch weiterhin die Aufgabe der USA und der NATO.

Im Jahr 1967 wurde die politische Strategie der NATO im Bericht über „Die zukünftigen Aufgaben der Allianz“ („**Harmel-Bericht**“) neu 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). Der „Harmel-Bericht“ löste die Strategie der „**Flexiblen Erwidern**“ ab. Diese Strategie gliederte sich wie folgt: Direktverteidigung, vorbedachte Eskalation, allgemeine nukleare Reaktion. Bis Anfang der 1960er galt die „**Schwert-Schild-Doktrin**“, die wie folgt lautete:

- konventionelle Streitkräfte als „Schild“,
- bei einem großen Angriff seitens der UdSSR folgen die nuklearen „Schwertkräfte“

Bis 1957 galt die Doktrin der „**Massive Retaliation**“, die jeden Angriff seitens der UdSSR mit vernichtenden Kernwaffenschlägen beantworten hätte sollen.

Am 12. Dezember 1979 folgte der NATO-Doppelbeschluss als Antwort auf den **Rüstungswettlauf mit der UdSSR**. Nachdem die UdSSR bereits Atomraketen der Type SS-18 und SS-20 aufgestellt hatten, folgte seitens des Westens das Aufstellen von insgesamt 464 Marschflugkörpern und 108 Pershing II Raketen vor allem in Deutschland (West) und

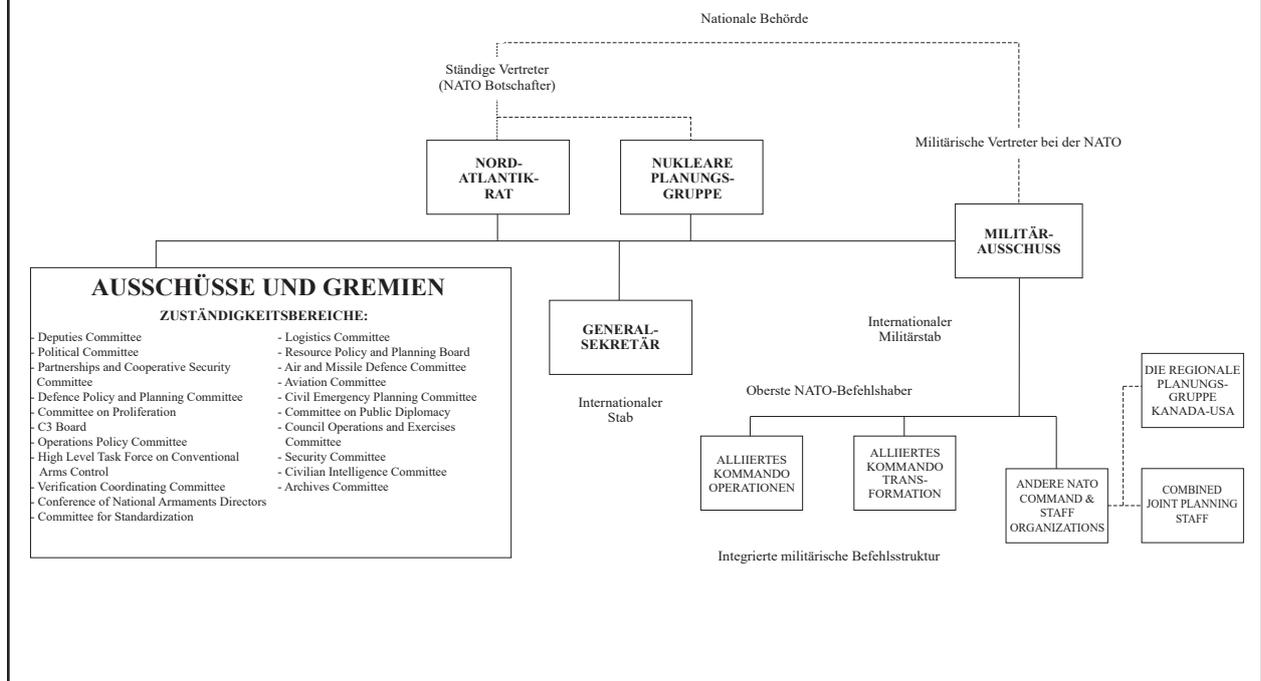
Großbritannien. Die Aufrüstung sollte jedoch seitens des Westens eingestellt werden, falls die UdSSR eingelenkt hätte, abzurüsten, somit wäre der Westen in neue Verhandlungen mit der UdSSR getreten (Doppelbeschluss). Nachdem die UdSSR nicht eingelenkt hatten, abzurüsten, fasste 1982 US-Präsident Ronald Reagan den Geheimbeschluss zum Wirtschaftskrieg gegen die UdSSR, dessen spektakulärster Ausdruck der Plan war, ein Raketenabwehrsystem im Weltraum aufzubauen (*Strategic Defense Initiative/SDI*).

d) Abrüstungsprozess und Wende

Da sich die UdSSR den finanziell extrem aufwendigen Rüstungswettlauf mit den USA nicht mehr leisten konnte, leitete 1985 der damals ins Amt berufene Staats- und Parteichef Michail Gorbatschow einen freundlicheren Kurs gegenüber dem Westen ein (Offenheit gegenüber dem Westen – *Glasnost* – und Umgestaltung des Sowjetsystems im Inneren – *Pereestrojka*). 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 H. W. Bush 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 (1989) auf zunächst 100.000 Soldaten Anfang 1997 reduziert.

In dem im Februar 1990 angenommenen „**Wittmann-Papier**“ - benannt nach Oberst Dr. Klaus Wittmann - wurde die **UdSSR** von der NATO **nicht mehr als Gefahr** angesehen. Als neue Bedrohungen gelten seither u.a. ethnische und nationale Konflikte, religiöser Fundamentalismus, Terrorismus und der destabilisierende Einfluss nicht funktionierender 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

Der zivile und militärische Aufbau der NATO - Überblick



(Abb. 6)

Wörner im Mai 1990, war zunächst 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 der NATO-Rat permanent. Zusätzlich gibt es viele Kontakte auf multilateraler und bilateraler Ebene. Die **höchste Form der Vertrauensbildung** bildet die **gemeinsame Analyse von Risiken**.

Die wichtigsten **NATO-Ausschüsse** sind der Nordatlantische Rat, die Nukleare Planungsgruppe sowie der Militärausschuss. Der Verteidigungsplanungsausschuss wurde im Zuge der Ausschussreform vom Juni 2010 aufgelöst und seine Funktion vom Nordatlantischen Rat übernommen.

Der **Nordatlantische Rat** tagt als zivile Organisation auf den Ebenen der Botschafter/-innen, der Außenminister/-innen, der Verteidigungsminister/-innen sowie der Staats- und Regierungschefs. Der Nordatlan-

tische 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 beschäftigt sich primär die **Nukleare Planungsgruppe** mit zentralen Fragen der Bündnisverteidigung. In diesem Gremium sind die NATO-Botschafter/-innen ebenfalls vertreten.

Der **Generalsekretär** – üblicherweise ein Europäer – ist der **Vorsitzende des Nordatlantischen Rates, der Nuklearen Planungsgruppe, des NATO-Russland-Rates, des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates und der Mittelmeerkooperationsgruppe**. Er ist auch **Vorsitzender der NATO-Ukraine- und der NATO-Georgien-Kommission**. 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 dem Mandat des NATO-Rates den Einsatzbefehl für die Militäraktion gegen die Bundesrepublik Jugoslawien.

Der **Internationale Stab** unter Vorsitz des NATO-Generalsekretärs hat rund 1.000 zivile Mitarbeiter und unterstützt u.a. beratend und administrativ die nationalen Delegationen im NATO-Hauptquartier. Er arbeitet dem Nordatlantischen Rat zu, während der Internationale Militärstab (ca. 450 Militärs, von ca. 90 Zivilisten unterstützt) dem Militärausschuss zugeordnet wird.

Militärisch

Dem politischen Führungsgremium sind die **militärischen Strukturen nachgeordnet**. Deren Spitze ist der **Militärausschuss**, gebildet aus den **Generalstabschefs der Mitglieder** bzw. deren Vertreter (MILREPS). Er berät den NATO-Rat und die Nukleare Planungsgruppe, schlägt jene Maßnahmen vor, die er für die Verteidigung des NATO-Vertragsgebietes für notwendig hält und gibt Richtlinien an die strategischen Kommanden weiter. Der Vorsitzende des Militärausschusses wird für 3 Jahre nominiert. Der Militärausschuss tagt regelmäßig auf der Ebene der MILREPS und 3x/Jahr auf der Ebene der Generalstabschefs und eines hohen zivilen Vertreters Islands, das

keine eigenen Streitkräfte besitzt. Im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates bzw. des PfP-Programms trifft sich der Militärausschuss regelmäßig mit Partnerstaaten auf Ebene der MILREPS (1x/Monat), auf Ebene der Generalstabschefs (2x/Jahr) sowie in unterschiedlichen Formaten auf der Ebene des NATO-Russland-Rates, der NATO-Ukraine-Kommission, der NATO-Georgien-Kommission und mit den Generalstabschefs der 7 Mittelmeerdialogländer Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Marokko, Mauretanien und Tunesien.

Parlamentarische Versammlung

Die Parlamentarische Versammlung der NATO ist eine interparlamentarische Organisation, die seit 1955 den Parlamenten der Mitgliedstaaten die Möglichkeit bietet, sich zu treffen und sich über sicherheitspolitische Herausforderungen von gemeinsamem Interesse auszutauschen. Sie besteht aus 266 Delegierten, aus den Mitgliedstaaten sowie aus 98 Delegierten aus assoziierten Staaten sowie 4 assoziierten Mittelmeerländern und 8 parlamentarischen Beobachtungsdelegationen. Ihr Status ist beratend.

Die „NATO-neu“

Mit den NATO-Gipfeln in Madrid 1997, Washington 1999, Prag 2002 und Straßburg/Kehl 2009 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 der UNO militärische Aufgaben der Friedenssicherung, Friedensschaffung und des Krisenmanagements außerhalb des Vertragsgebietes**. Dies erfolgt in enger Kooperation mit Nicht-NATO-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*) in gemeinsame Operationen einbeziehen können. Bereits in den 1990er Jahren beteiligten sich Truppen aus Nicht-NATO-Mitgliedstaaten an NATO-geführten Einsätzen im ehemaligen Jugoslawien – wie IFOR/SFOR in Bosnien-

Herzegowina und KFOR im Kosovo. 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 das Mitglied USA. 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 existierte zwischen Oktober 2001 und Juli 2016, sie wurde auf der Grundlage des Artikels 5 (gegenseitiger Beistand) des NATO-Gründungsvertrages durchgeführt und hatte zum Ziel, Handelsschiffe im Mittelmeer auf mögliche Terrorsuren – vor allem in Hinblick auf die Proliferation 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 war, vor allem die Stabilisierung des politischen und wirtschaftlichen Lebens in Afghanistan umzusetzen (durch Sicherungseinsätze etc.)¹⁰, kamen mit Ausnahme u.a. von Neuseeland und Australien 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, Ende 2014 wurde der ISAF-Einsatz beendet. Nachfolgemission ist die seit 1. Januar 2015 existierende „Resolute Support Mission“ – eine Ausbildungs- und Beratungsmission mit ca. 14.000 Offizieren und Unteroffizieren aus 39 Ländern (Stand: Februar 2018).

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-Verteidigungsplanungsausschuss¹¹ entschieden, der Türkei militärische Hilfeleistungen zukommen zu lassen, die ausschließlich zur Verteidigung des türkischen Territoriums zur Verfügung gestellt wurden – wie u.a. die Bereitstellung von vier AWACS-Luftraumüberwachungsflugzeugen und von Kampfflugzeugen im Falle eines Angriffs.

Am 25. Mai 2017 beschlossen die NATO-Staats- und Regierungschefs, dass sich die NATO an der **Globalen Koalition gegen den „Islamischen Staat“** beteiligt. Themenfelder bilden hier die Koordination der Ausbildung und der Aufbau von Fähigkeiten. Die NATO trägt zudem mit AWACS-Aufklärungsflugzeugen bei, den dafür erforderlichen Luftraum zu koordinieren. Zudem wurde eine nachrichtendienstliche Zelle im Bereich Terrorbekämpfung geschaffen – innerhalb der Intelligence Division. Diese soll vor allem im Austausch von Informationen über Foreign Fighters beitragen.

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 50 Mitglieder – 29 NATO-Staaten und 21 Partnerländer – und ist Forum für regelmäßige politische Konsultationen zwischen der NATO und den Partnerländern sowie der politische

¹⁰ 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.

¹¹ Besonders Frankreich wehrte sich gegen den Zeitpunkt der militärischen Unterstützungsmaßnahmen. So wurde die Zurverfügungstellung von militärischer Hilfe im NATO-Verteidigungsplanungsausschuss beschlossen, in dem Frankreich zwischen 1966 und 2009 nicht Mitglied war.

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 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. Januar 1994 geschaffene Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace* – PfP) war ursprünglich ein „Wartesaal“ für NATO-Beitrittswerber. Sie ermöglicht die stärkere Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften, um zu Stabilität und Sicherheit in Europa beizutragen und die Streitkräfte der Partnerländer in die Lage zu versetzen, bei internationalen Friedenseinsätzen interoperabel zu sein. 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.

2018 umfasst die PfP 50 Teilnehmerstaaten – 29 NATO-Staaten und folgende 21 Partnerländer in Zentralasien, am Kaukasus und in Ost- und Südosteuropa: Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Bosnien-Herzegowina, Finnland, Georgien, Irland, Kasachstan, Kirgisien, Malta, Mazedonien (FYROM), Moldawien, Österreich, Russland, Schweden, Schweiz, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine und Usbekistan.

c) Die Strategischen Partnerschaften mit Russland, der Ukraine, Georgien

Mit der 1997 in Madrid eingeleiteten und mit der durch den „Ständigen gemeinsamen Rat“ institutionalisierten Strategischen Partnerschaft zwischen der NATO und Russland wurde ursprünglich eine **enge politische und militärische Zusammenarbeit** begonnen. Die NATO

und Russland betrachteten sich während dieser Zeit formell nicht mehr als Gegner, sondern waren offiziell bestrebt, gemeinsam ein stabiles und friedliches Europa aufzubauen. So will die NATO keine Nuklearwaffen in neuen Mitgliedsstaaten stationieren. Die Allianz unterstützte Russland bei der Entsorgung von Waffen sowie bei der Bewältigung der Umweltproblematik im Nordmeer (Atom-U-Boote). In Moskau erfolgten seitens der USA die Gründung „Internationaler Zentren für Wissenschaft und Technik“, die eine Abwanderung hochspezialisierter Nuklearwissenschaftler und Techniker erfolgreich verhindert hatten. In Madrid wurde 1997 ebenfalls eine besondere politisch-militärische **Kooperation mit der Ukraine** institutionalisiert. Im September 2008 erfolgte die Institutionalisierung der Kooperation mit **Georgien** (NATO-Georgien-Kommission).

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, die 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.

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 zusammenarbeiten sollte. Die Einbindung Russlands in die NATO bewirkte zunächst 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 damalige NATO-Mittelmeeroperation *Active Endeavour* zugesichert hat. Russland beteiligte 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 beteiligte sich mit „*Active Endeavour*“ Russland mit Fregatten 2005 an einer

kollektiven Verteidigungsoperation der NATO. Zudem hatten 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 wurden Kurse im Bereich Interoperabilität an russischen Militärakademien durchgeführt. Offiziell stellt die NATO jedoch nach wie vor eine Bedrohung für Russland dar. Gemäß der am 5. Februar 2010 vom damaligen Präsidenten Dmitri Medwedew genehmigten Fassung der russischen Militärdoktrin bilden die Erweiterung der NATO nach Osten sowie das Installieren eines globalen Raketenabwehrsystems durch die USA in Europa Gefährdungspotenziale für Russland. Im Zuge der Annexion der Krim durch Russland 2014 wurde die Kooperation mit Russland seitens der NATO zunächst suspendiert, auf politischer Ebene erfolgte im Jahr 2016 die Wiederaufnahme der Gespräche im NATO-Russland-Rat. Innerhalb des NATO-Russland-Rates und des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates bleiben vor allem auf Botschafterebene die Kommunikationskanäle mit Russland offen.

d) Das Komitee für das Mittelmeer und ICI

Eine Struktur für den Dialog mit sechs 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 bei der Terrorismusbekämpfung und 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, Bahrain, Kuwait und den Vereinigten Arabischen Emiraten. 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 war 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. Die Operation wurde Ende 2011 beendet.

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) Neun Partner „accross the globe“

Diese 9 Partner sind: Afghanistan, Australien, Irak, Japan, Kolumbien, die Mongolei, Neuseeland, Pakistan und Südkorea. Ziel ist auch hier, die Interoperabilität von Streitkräften für internationale Einsätze zu erhöhen.

f) Partnership Interoperability Initiative

Seit dem NATO-Gipfel von Wales (Anfang September 2014) existiert die **Partnership Interoperability Initiative**. Demnach sollen Partnern, die besondere spezialisierte Beiträge anbieten, daraus zusätzlich „**enhanced opportunities**“ offeriert werden. Österreich hat zuvor seine Teilnahme an dieser Initiative erklärt, jedoch anders als Schweden und Finnland beteiligt sich Österreich nicht an den „enhanced opportunities“: Letztere umfassen vertiefte Konsultationsmöglichkeiten, die bevorzugte Mitwirkung an der Beeinflussung von Planungsprozessen, die garantierte Teilnahme an gewünschten Übungen sowie die Übernahme von Funktionen im NATO-Hauptquartier. An den „enhanced opportunities“ beteiligen sich derzeit Australien, Georgien, Jordanien, Finnland und Schweden.

g) 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 werden 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 operationeller Ebene u.a. in zwei Allied Joint Force Commands (JFC) in Brunssum/Niederlande und Neapel/Italien sowie in ein Allied Joint Command in Lissabon/Portugal gegliedert. Die weitere NATO-Kommandostruktur stellt sich wie folgt dar:

- Supreme HQs Allied Power Europe (SHAPE) in Mons / Belgien
 - HQs Allied Joint Force Command HQ Brunssum / Niederlande
 - HQs Allied Maritime Command HQ Northwood / Großbritannien
 - HQs Allied Air Command Ramstein / Deutschland
 - NATO Allied Land Command Izmir / Türkei
 - HQ Allied Joint Force Command Naples / Italien
- The NATO CIS Group (Communication and Information Systems)
- Rapidly Deployable Corps HQs
 - HQs Allied Command Europe Rapid Reaction Corps (ARRC), Innsworth-

Gloucester / Großbritannien

- HQs Eurocorps, Strassburg / Frankreich
- Multinational Corps Northeast, Szczecin / Polen
- HQs Rapid Deployable Corps Italy, Milan / Italien
- HQs Rapid Deployable Corps Turkey, Istanbul / Türkei
- HQs Rapid Deployable German-Netherlands Corps, Münster / Deutschland
- HQs Rapid Deployable Corps Spain, Valencia / Spanien
- HQs Rapid Deployable Corps France, Lille / Frankreich
- HQs Rapid Deployable Corps Greece, Thessaloniki / Griechenland

Jedes Rapidly Deployable Corps soll bis zu 60.000 Soldaten (Landstreitkräfte) befehligen können.

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** führte bis September 2009 zugleich das US Joint Forces Command in Norfolk/Virginia. Seither ist ein Franzose mit der Führung des ACT beauftragt, nachdem Frankreich im April 2009 in die integrierte Kommandostruktur der NATO zurückgekehrt ist. 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. Das ACT koordiniert sich mit folgenden Einrichtungen:

- HQs Supreme Allied Command Transformation, Norfolk / Virginia (USA)
- NATO Defence College, Rom / Italien
- NATO School, Oberammergau / Deutschland
- NATO CIS School, Oeiras / Portugal
- NATO Maritime Interdiction Operational Training Center, Souda Naval Base, Kreta / Griechenland

Das ACT leitet das Joint Force Training Centre Bydgoszcz / Polen, das Joint Warfare Centre in Stavanger / Norwegen und das Joint Analysis & Lessons Learned Centre (JALLC) in Monsanto / Portugal.

Zudem erreichte Ende November 2006 eine ursprünglich bis zu 25.000 Soldaten umfassende **NATO Response Force** (NRF), die binnen fünf Tagen weltweit einsetzbar sein soll, aus bestehenden Einheiten gebildet wird und vor allem Bedrohungen für den euro-atlantischen Raum bereits im Vorfeld eindämmen soll, offiziell ihre volle Operationsfähigkeit. Die NRF dient als Transformationskern auf Streitkräfteebene. An der NRF nehmen auch folgende Nicht-NATO-Länder teil: Ukraine, Finnland, Schweden und seit 2015 Georgien.

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 – wie derzeit die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (FYROM¹²) und Bosnien-Herzegowina – 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. Am 4. April 2009 folgten Albanien und Kroatien nach, am 5. Juni 2017 Montenegro. Die NATO umfasst seither 29 Mitgliedstaaten.

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 Westeuropäischen Union (WEU) aufgebaut werden und der WEU Kapazitäten für Operationen unter ihrer Führung zur Verfügung stellen. 1998 wurde seitens der EU 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 22 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, 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, 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 über 78 Tage andauernde Militäroperation im Kosovo 1999 (Operation Allied Force) 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

¹² 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 die meisten UN-Staaten anerkennen derzeit Mazedonien unter dem Namen „FYROM“, da Athen von Skopje den Anspruch auf die griechische Provinz „Makedonien“ befürchtet und von Skopje eine Änderung des Staatsnamens „Mazedonien“ fordert.

zu verhindern. Die Kosovo-Krise zeigte den europäischen NATO-Staaten u.a. den Mangel an Transport- und Personalkapazitäten für größere 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. Im Falle von Genoziden und Kriegsverbrechen hat die UNO beim Weltgipfel 2005 auch die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, im Rahmen der „**Responsibility to Protect (R2P)**“ (Schutzverantwortung) derartige Verbrechen auch militärisch zu beenden. Auf Basis dieser Lehrmeinung griff die NATO in Jugoslawien und auch 2011 in Libyen ein (humanitäre Intervention). 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 **UN-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. UN-Generalsekretär Kofi Annan hatte die Legitimität der militärischen Aktion anerkannt. Der UN-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 UN-Charta qualifizierte und die sofortige Einstellung der Gewalt forderte.

Der NATO-Verteidigungsplanungsprozess

NATO-Fähigkeiten müssen dem gegenwärtigen und zukünftigen Sicherheitsumfeld entsprechen. Der **NATO-Verteidigungsplanungsprozess** (NATO Defence Planning Process – NDPP) bietet somit die Möglichkeit, Fähigkeiten innerhalb der NATO gemeinsam aufzubauen. Planung stellt stets eine Abwägung von möglichen künftigen

Szenarien dar. Die Planung und Bereitstellung von erforderlichen militärischen Fähigkeiten stellt auf nationaler Ebene weiterhin eine enorme Herausforderung dar. Je mehr Akteure sich an diesem Planungsprozess beteiligen, umso schwieriger wird es, sich auf konkrete Schritte zu einigen. Die Einsatzfähigkeit der NATO hängt von den Verteidigungsfähigkeiten der Verbündeten ab. Den Verbündeten müssen Mitspracherecht, möglichst überschaubare Belastungen und die Nichtblockade relevanter Fähigkeiten garantiert werden. Um von Beginn an die Perspektive der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, hält die NATO zuerst Beratungen mit den Mitgliedstaaten ab, um den strategischen Rahmen und die langfristigen Ziele abzugleichen. Nach Abschluss der Vorbereitungen wird mit dem eigentlichen NDPP begonnen. Dieser teilt sich in fünf Schritte und wiederholt sich in einem Vier-Jahres-Rhythmus:

- Establish Political Guidance (Festlegung der Hauptziele der NATO-Verteidigungsplanung)
- Determine Requirements (Festlegung der Minimalfähigkeiten)
- Appointment of Requirements and Setting the Targets (Erstellung von Target Packages für jeden Mitgliedstaat und multinational)
- Facilitate Implementation (Unterstützung der NATO bei der Zielerreichung)
- Review Results (alle zwei Jahre) (Prüfung der Verteidigungs- und Finanzpläne der Mitgliedstaaten, Erhebung des aktuellen Standes der nationalen Fähigkeiten und Fortschritte)

Die Transformation der NATO

Dass die NATO sich derzeit außerhalb des in Artikel 6 des Nordatlantikvertrages festgelegten Bündnisgebietes engagiert, zeigt, wie sehr sie sich seit dem Ende des Kalten Krieges verändert hat. Die NATO befindet sich – in Übereinstimmung mit den amerikanischen Sicherheitsstrategien 2002, 2006, 2010 und 2015 – in einer Transformationsphase, deren Ziel es ist, auf sämtliche Bedrohungen weltweit reagieren zu können. Keine Nation könne Bedrohungen alleine bewältigen. Daraus resultiert die Bedeutung von Allianzen und multinationalen Organisationen wie UNO, Welthandelsorganisation (WTO), Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und NATO. Aus

Sicht der USA ist deshalb die Koordination mit den europäischen Verbündeten und internationalen Institutionen wesentlich für 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. Die NATO legt als wirksamen Richtwert 2% des BIP fest, die meisten NATO-Staaten liegen deutlich darunter. 2017 erreichten nur die USA, Polen, Estland, Griechenland und Großbritannien dieses Kriterium. Bis 2018 sollen noch Rumänien, Lettland und Litauen dieses Ziel erreichen. Die geringen Verteidigungsbudgets und die bis 2015 abnehmenden Truppenzahlen der europäischen Verbündeten waren den USA bereits seit längerer Zeit und vor allem unter US-Präsident Donald J. Trump ein Dorn im Auge. Seit der russischen Invasion in Georgien im Sommer 2008 und der Annexion der Krim im Frühjahr 2014 drängen die USA, dass von allen NATO-Partnern gesteckte Ziel, bis 2024 2% des BIP für Verteidigung auszugeben, auch wirklich einzuhalten. In den Jahren 2014 bis 2016 erhöhten sich die Verteidigungsausgaben der europäischen Verbündeten und Kanadas um 41 Milliarden Euro. Aus Sicht des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Anders Fogh Rasmussen hat die Wahl von Donald J. Trump zum US-Präsidenten gezeigt, dass die transatlantischen Verteidigungsbeziehungen nicht als garantiert wahrgenommen werden können.

Das neue Strategische Konzept

Am 19. November 2010 beschloss die NATO in Lissabon ihr erstes Strategisches Konzept

nach elf Jahren. Das Strategische Konzept von Lissabon – es soll bis zum Jahr 2020 gelten – folgte jenem von Washington aus 1999 nach: damals standen weder Piraterie oder Cyber-Attacken als Bedrohungen fest. Dieses strategische Konzept unter dem Titel „*Active Engagement, Modern Defence*“ soll „*die nächste Phase in der Evolution der NATO*“ einleiten: das Bündnis soll effektiv in einer stets sich verändernden Welt sein, „**gegen neue Bedrohungen, mit neuen Fähigkeiten und neuen Partnern.**“ Als besondere sicherheitspolitische Herausforderungen gelten für die NATO die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, der Terrorismus, Waffen-, Drogen- und Menschenhandel, Cyber-Attacken, die Bedrohung von Verkehrswegen und der Energieversorgung sowie die Wasserknappheit. Eine konventionelle Attacke gegen die NATO wird zwar als gering erachtet, die konventionelle Bedrohung „*kann nicht ignoriert werden.*“ Letztere bezieht sich vor allem auf die **Proliferation von Massenvernichtungswaffen** „*which poses a real and growing threat to the Euro-Atlantic area.*“

Entscheidungen wurden getroffen insbesondere über die Etablierung eines **Raketenabwehrsystems** für das Bündnis – hier sollte ursprünglich auch Russland mit einbezogen werden –, folglich über den Ausbau der Sicherheitspartnerschaft mit Russland, über das Auslaufen des Einsatzes der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) in Verbindung mit der Übergabe der Sicherheitsverantwortung an die afghanischen Behörden und abgesichert mit der Perspektive einer langfristigen Partnerschaft in Hinblick auf die künftige Stabilisierung des Landes, über die künftige Reform der NATO-Kommandostrukturen sowie über die Reduzierung der Agenturen, über die Schaffung effizienter Strukturen in Hinblick auf neuartige Bedrohungen wie **Cyber Defence**, über die Entwicklung künftiger militärischer und ziviler Fähigkeiten, über die Nuklearpolitik des Bündnisses sowie über den Ausbau von Beziehungen zu Partnerländern: Partnern wird generell eine größere Mitwirkung in Aussicht gestellt. Die umfassenden Kooperationsaktivitäten und Übungen aus der NATO-Partnerschaft für den Frieden sollen Partnerländern aus dem Mittel-

meerraum, den Golfstaaten und dem asiatisch-pazifischen Raum zugänglich gemacht werden, zu diesem Zwecke sollen auch die Partnerschaftsprogramme harmonisiert werden. Die NATO wird weiterhin einen „**geeigneten Mix aus konventionellen, nuklearen und Raketenverteidigungskräften**“ aufrechterhalten und weiterentwickeln. Insgesamt soll die NATO „**more agile, more capable and more cost-effective**“ werden. Einer zunehmenden skeptischen Öffentlichkeit vor allem in den NATO-Mitgliedstaaten sollen mit dem Strategischen Konzept klare Zielrichtungen der Allianz in Hinblick auf Missionen und deren Relevanz vermittelt werden. So findet sich darin auch der Ausdruck „**Bürger**“, folglich wird das Bild einer „**Strategie für den einzelnen Bürger**“ vermittelt, wenn es um die „**safety of our citizens**“ geht: der „**Steuerzahler**“ soll für sein Geld die größtmögliche Sicherheit bekommen. Gerade in Zeiten des öffentlichen Drucks, was den Erfolg der ISAF in Afghanistan betraf und auch der Uneinigkeit der ISAF-Teilnehmerstaaten hinsichtlich des Sinns des Einsatzes, sowie der massiven Kürzungen der Verteidigungsausgaben in den NATO-Mitgliedstaaten steht Folgendes fest: „*NATO will be judged not by what it proclaims about its relevance, but by how well it marshals the resources and politically will to carry out the missions it has agreed to take on*“.

Die drei Kernaufgaben der NATO lauten: **kollektive Verteidigung, Krisenmanagement und kooperative Sicherheit**, die mit Partnerländern und internationalen Organisationen verwirklicht werden soll. UNO und EU stellen in diesem Kontext für die NATO die vordringlichen Partner dar. Die klassische Rolle der NATO als Verteidigungsallianz basierend auf Artikel 5 des NATO-Gründungsvertrages aus 1949 wird somit bekräftigt, ebenso die **Bereitschaft zur nuklearen Abschreckung**. Angekündigt wird die Entwicklung eines **Raketenabwehrsystems** als Kernelement der gemeinsamen Verteidigung. In diesem Kontext wurde eine Einladung an Russland ausgesprochen, sich daran zu beteiligen und zu prüfen, wie „*gegenwärtige und geplante Raketenabwehrsysteme zur entsprechenden Zeit und zum gegenseitigen Nutzen*“ zusammengelegt werden können. Die NATO setzt

sich auch zum Ziel, engagierter im internationalen Krisenmanagement zu werden. Dazu sollen zur Unterstützung eines **Comprehensive Approach** (CA, Umfassender Sicherheitsansatz) „*geeignete, aber bescheidene*“ **zivile Kapazitäten** aufgebaut werden. Die NATO setzt sich zum Ziel, sich auch verstärkt im Bereich Nuklearabrüstung zu engagieren. Bereits in der Präambel wird betont, dass die Allianz für eine Welt ohne Atomwaffen eintritt in Übereinstimmung mit dem Ziel des damaligen US-Präsidenten Barack H. Obama (Prager Rede vom April 2009). Das Bündnis betont auch, dass die NATO ein **Nuklearbündnis** bleibt, **solange es Atomwaffen gibt**. Im Sinne der kooperativen Sicherheit soll eine verstärkte Kooperation mit Partnern, durch Abrüstungsbemühungen sowie neu als internationale Konsultationsplattform für Fragen der Sicherheitspolitik erreicht werden. Die NATO unterstreicht, dass sie **kein Land als Feind** betrachtet und somit auch **keine Bedrohung für Russland** darstellt. Der Iran als Bedrohung im Hinblick auf die Entwicklung seines Nuklearprogramms kommt besonders auf türkischem Wunsch im Strategischen Konzept nicht vor, in Punkt 33 der Lissabonner Erklärung wird jedoch der Iran aufgefordert, „*völlig und ohne Verzögerung*“ alle relevanten Resolutionen des UN-Sicherheitsrates umzusetzen. Ebenso zeigt sich die NATO „*betroffen*“ über das nordkoreanische Nuklearprogramm. Die Regionalkonflikte am Südkaukasus und in Moldawien bleiben „*a matter of great concern*“ (Punkt 35). Einer Fortsetzung der Erweiterungspolitik steht die NATO weiterhin positiv gegenüber, ohne jedoch Georgien und die Ukraine namentlich im Strategischen Konzept zu nennen. In **Afghanistan** war – wie bei der Kabuler Afghanistan-Konferenz im Juli 2010 in Aussicht gestellt – **bis Ende 2014** der weitgehende **Abzug** der NATO-Alliierten im Rahmen der ISAF-Mission sowie die Übergabe der Kontrolle des Landes an die örtlichen Sicherheitskräfte erfolgt. Der in Lissabon beschlossene Abzugsplan war jedoch nicht Konsequenz erfolgreichen militärischen Vorgehens, sondern aus der Not geboren, dass viele truppenstellende Staaten so rasch als möglich aus Afghanistan abziehen wollten.

Der damalige NATO-Generalsekretär

Rasmussen sprach in Lissabon davon, dass die erneuerte Allianz „*Fett wegschneiden und Muskeln aufbauen*“ werde, um noch effizienter zu sein. Reformen der NATO wie die Reduktion der Agenturen kamen aus Finanznot. Gemäß dem **Lisbon Capabilities Commitment (LCC)** soll die NATO in die Lage versetzt werden, ihre Fähigkeitsdefizite schnellstens auszugleichen. Das LCC sieht elf gemeinsam finanzierte und auch multinationale Programme vor, die operationelle Defizite der NATO und auch die Verbesserung nationaler Fähigkeiten betreffen. Dazu zählen die Verbesserung der Luft- und Seetransportmittel, die Abwehr von Sprengfallen (C-IED), die Schaffung von Systemen zur Raketenabwehr und zum Cyber Defence. Ebenso sollen lang geplante und dringend benötigte Projekte realisiert werden – wie die *Alliance Ground Surveillance (AGS)* und das *Air Command and Control System (ACCS)*. Das ambitionierteste dieser Programme betrifft im Sinne der Unteilbarkeit der Sicherheit (*indivisibility of security*) die Verwirklichung eines gemeinsamen Raketenabwehrsystems zum Schutz der Bevölkerung der Allianzstaaten. Um die militärischen Fähigkeiten deutlich zu verbessern, soll die Zusammenarbeit zwischen der NATO und der Europäischen Verteidigungsagentur der EU forciert werden.

Exkurs: Die NATO-Operation in Libyen

Im März 2011 hatte Frankreichs Staatspräsident Nicolas Sarkozy vehement darauf gedrängt, eine Militäroperation in Libyen zur Vermeidung eines möglichen Massakers seitens der Gaddafi-treuen Truppen in Bengasi durchzuführen. Ohne das Drängen des französischen Präsidenten wäre jene UN-Sicherheitsratsresolution 1973, die die völkerrechtliche Grundlage für die NATO-Operation „Unified Protector“ schuf, nicht so schnell zustande gekommen. Trotz der Beendigung der Operation waren die allianzinternen Spannungen nicht zu übersehen: Von den 28 NATO-Staaten verpflichteten sich lediglich 14, die „**Unified Protector**“ militärisch zu unterstützen, jedoch nur folgende 8 NATO-Staaten waren in

der Lage, Angriffe auf Bodenziele aus der Luft durchzuführen: Frankreich, Großbritannien, die USA sowie Belgien, Dänemark, Italien, Kanada und Norwegen. Kampfhelikopter wurden ausschließlich von Frankreich und Großbritannien eingesetzt. Die Nicht-NATO-Länder Schweden und Jordanien flogen Luftüberwachungseinsätze zwecks Durchsetzung des Flugverbots für libysche Jets, die „Istanbulkooperationsländer“ der NATO Katar und Vereinigte Arabische Emirate führten Luftschläge gegen Stellungen der Gaddafi-treuen Truppen durch. Auf die für die NATO gefährliche Entwicklung, dass nur mehr wenige Staaten bereit sind, umfassende Verpflichtungen, die auch zu Verlusten führen könnten, zu übernehmen, wies der abtretende US-Verteidigungsminister Robert Gates Mitte Juni 2011 bereits hin. Seitens der NATO wurde festgehalten, dass die europäischen Verbündeten mehr in „gewisse militärische Fähigkeiten“ wie Flugzeuge und Ausrüstung für die Bereiche Überwachung und Aufklärung investieren müssen: „[O]ne can't assume the U.S. will always lead operations.“ Die US Air Force stellte z.B. drei Viertel der Lufttankkapazitäten und den Großteil der Cruise Missiles für die Durchführung der „Unified Protector“ zur Verfügung. Libyens ehemaliger Machthaber Muammar al-Gaddafi verließ Ende August 2011 Tripolis und kam am 20. Oktober 2011 ums Leben. Im Anschluss an diese Militärmission scheiterte der Aufbau eines stabilen und demokratischen Libyens, Libyen bleibt auch weiterhin ein politisch tief gespaltenes Land und somit zwischen Milizen aufgeteilt.

Der NATO-Gipfel von Newport / Wales

Beim Gipfel des Nordatlantischen Rates am 4. und 5. September 2014 in Newport / Casnewydd wurde zuerst der Zusammenhalt der Staats- und Regierungschefs in der Ukraine-Krise demonstriert: „Russia's aggressive actions against Ukraine have fundamentally challenged our vision of a Europe whole, free, and at peace.“ (so in Punkt 1 der Gipfelerklärung von Wales). Die **Kernaufgaben der NATO** bleiben nach wie vor unverändert: kollektive Verteidigung auf der Grundlage des Artikels 5 des NATO-Gründungsvertrages, Krisenma-

agement und kooperative Sicherheit. In Newport wurde der NATO **Readiness Action Plan** verabschiedet, folgende Maßnahmen sollen demnach umgesetzt werden:

a) „**Assurance**“ (Zusicherung): ständige Luft-, Land- und Seepräsenz und „bedeutende Militäraktivität“ im östlichen Teil der Allianz – auf Rotationsbasis. Diese Maßnahme soll auch eine Abschreckung der NATO Richtung Osten auf der Grundlage flexibler Erwiderng abhängig von der jeweiligen Sicherheitslage gewährleisten.

b) „**Adaption**“ (Anpassung): Erhöhung der Einsatzfähigkeit der NATO-Hochbereitschaftstruppe (NATO Response Force – NRF) durch die Entwicklung von Streitkräfteeinheiten, die in der Lage sind, in geeigneter Weise potenziellen Herausforderungen und Risiken entgegenzutreten. Als Teil dieser NRF wurde 2015 eine **Very High Readiness Joint Task Force** (VJTF) gebildet, als „centre piece of the NRF“. Die VJTF soll innerhalb von 2 bis 3 Tagen einsatzbereit sein. Seit 2016 gibt es folgende 7 VJTF-Rahmennationen (Framework Nations): Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Polen, Spanien, Türkei. Ein Rotationsplan wurde bereits bis 2022 bewilligt. Als neuer Übungstyp der NATO für die VJTF gelten seit 9. April 2015 die „**Noble Jump**“-Übungen (Drillübungen). Eine derartige erste Übung wurde an diesem Tag in der Tschechischen Republik und in den Niederlanden abgehalten, insgesamt waren 1.500 Soldaten (v.a. 900 Deutsche, 200 Niederländer, sowie 150 Tschechen) involviert. Die VJTF kann in wenigen Tagen verlegt werden, um Herausforderungen vor allem an der NATO-Peripherie entgegenzutreten zu können. Diese VJTF setzt sich aus einem Landelement mit geeigneten Luft-, See- und Spezialoperationskräften als „spearhead within our response forces“ (so der damalige Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen) aus bis zu 5.000 Soldaten zusammen und ist zum Teil in Ostmitteleuropa stationiert. Die Bereitschaft der VJTF-Elemente wird durch kurzfristige Übungen überprüft. Falls erforderlich, sollen dadurch jene Verbündete verstärkt werden, die an der Peripherie der NATO stationiert sind und Aufgaben wie Abschreckung

und kollektive Verteidigung wahrnehmen. Für die VJTF sollen deshalb speziell Infrastruktur, Ausrüstung, Nachschub und Stützpunkte seitens ostmitteleuropäischer NATO-Verbündeter bereitgestellt werden. In diesem Kontext sollen auch die Ständigen Seekräfte der NATO (Standing Naval Forces) verstärkt werden mit dem Ziel, maritime Lageauswertungen zu unterstützen und das volle Spektrum von konventionellen Seeoperationen durchzuführen. Das regionale NATO-Hauptquartier Multinational Corps Northeast wurde als Hub für regionale Kooperationen aufgewertet. Die am NATO-Gipfel von Chicago 2012 ins Leben gerufenen Connected Forces Initiative (CFI) soll volle Kohärenz mit den Ausbildungs- und Übungselementen des Readiness Action Plan gewährleisten. Diese Maßnahmen richten sich insbesondere gegen hybride Kriegsbedrohungen „where a wide range of overt and covert military, paramilitary, and civilian measures are employed in a highly integrated design“ (Punkt 13). Auch das 2014 von der NATO akkreditierte Strategic Communication Centre of Excellence in Lettland soll hier stärker miteingebunden werden.

Der politische Wille der Mitgliedstaaten soll gestärkt werden, geforderte Fähigkeiten bereitzustellen und auch Streitkräfte zu verlegen, wenn diese seitens der Allianz benötigt werden. Bei der Entwicklung von Fähigkeiten soll auch die Zusammenarbeit in der europäischen Verteidigungsindustrie gestärkt werden. Alle Mitglieder sollen nach wie vor bei den Verteidigungsausgaben das politische NATO-Ziel von mindestens 2% des BIP erreichen. Empfohlen wird seitens der NATO weiterhin, seitens der einzelnen NATO-Staaten 20% des jeweiligen Verteidigungsbudgets in Ausrüstung, Forschung und Entwicklung zu investieren. Die NATO-Staaten soll ihre diesbezügliche Lage jährlich überprüfen. Beim NATO-Gipfel wurde wiederholt „in the strongest terms“ Russlands eskalierende und illegale Militärintervention in der **Ukraine** („Russia’s escalating and illegal military intervention in Ukraine“, Punkt 16) verurteilt. Zugleich erging die Aufforderung an Russland, seine Streitkräfte aus der Ukraine und entlang der ukrainischen Grenze abzuziehen. Russland wird auch aufgefor-

dert, die Lieferung und Zurverfügungstellung von Waffen, Ausrüstung, Kämpfern, Fachkräften sowie Geld an die Separatisten einzustellen. Russland soll seinen Einfluss geltend machen, um die Separatisten dazu zu bringen, die Lage zu deeskalieren und konkrete Schritte einzuleiten, die eine politische und diplomatische Lösung zum Ziel haben, damit die ukrainische Souveränität, die territoriale Integrität des Landes und die international anerkannten Grenzen der Ukraine respektiert werden können. Die ukrainischen Streitkräfte sollen künftig mit jenen der NATO interoperabler werden und sich weiterhin regulär an NATO-Übungen beteiligen. Zudem nimmt die Ukraine weiterhin an der NATO-Hochbereitschaftstruppe NATO Response Force (NRF) teil. Russland soll auch im Sinne des Völkerrechts die territoriale Integrität Georgiens und Moldawiens sicherstellen, anerkennen und in diesem Kontext auch seine Truppen von beiden Ländern abziehen. Die NATO wird auf jeden Fall Küstenstaaten des Schwarzen Meeres unterstützen, um deren Sicherheit und Stabilität zu gewährleisten. Die Suspendierung aller zivilen und militärischen Kooperationen zwischen der NATO und Russland bleibt in Kraft, politische Kommunikationskanäle bleiben weiterhin offen. Die NATO erklärte dazu wiederholt: „The Alliance does not seek confrontation and poses no threat to Russia“ (Punkt 23 der Gipfelklärung).

Die sich im letzten Halbjahr im Mittleren Osten ausbreitende **ISIL** (Islamic State of Iraq and the Levant) stellt eine überaus große Bedrohung für die NATO-Staaten dar. Aus diesem Grund hat sich die NATO bereiterklärt, die Partnerschaft mit dem **Irak** erneut zu vertiefen und den dazu erforderlichen Aufbau irakischer Sicherheitskräfte zu unterstützen. Künftige Kooperationen mit dem Irak betreffen nicht nur den politischen Dialog, sondern auch Ausbildung, Bekämpfung des Terrorismus, Aufbau von Institutionen im Bereich Sicherheit und Verteidigung, Grenzsicherheit und Kommunikationsstrategie. Nach dem Ende der ISAF-Mission in **Afghanistan** Ende 2014 zielt die NATO auf die Umsetzung von drei parallel sich gegenseitig stärkenden Aktivitäten: kurzfristig sollen

die NATO-Staaten und ihre Partnernationen Ausbildung, Beratung sowie Unterstützung der Afghan National Security Forces (ANAF) mit 1. Januar 2015 fortsetzen mittels der Resolute Support-Mission. Diese wird seitens der NATO nicht als Kampfoperation definiert. Mittelfristig soll auch die ANSF finanziell wesentlich unterstützt werden. Langfristig soll die NATO-Partnerschaft mit Afghanistan gestärkt werden: „We count on Afghanistan’s commitment and cooperation“ (Punkt 43). Die Antipiraterieoperation der NATO am Horn von Afrika, Ocean Shield, wird bis Ende 2016 fortgesetzt.

Die größte Verantwortung der NATO liegt weiterhin im **Schutz und der Verteidigung** der NATO-Territorien und –Bevölkerungen auf der Grundlage des Artikels 5 des NATO-Gründungsvertrages. Abschreckung auf der Grundlage nuklearer, konventioneller und Raketenabwehrfähigkeiten bleibt nach wie vor ein Kernelement der NATO-Gesamtstrategie. Solange Nuklearwaffen existieren, bleibt die NATO auch weiterhin eine Nuklearallianz. Die strategischen Nuklearstreitkräfte der NATO, vor allem jene aus den USA, bleiben die oberste Garantie für die Sicherheit der Allianz. Die unabhängigen strategischen Nuklearstreitkräfte Frankreichs und Großbritanniens haben jeweils für sich selbst eine abschreckende Rolle und stellen einen wesentlichen Beitrag für Gesamtsicherheit und Abschreckung der Allianz dar.

Am 5. September 2014 wurde das **NATO Framework Nations Concept** verabschiedet. Dieses zielt auf die Verlegung gemeinsamer Streitkräfte und Fähigkeiten, die von Gruppen von NATO-Staaten gebildet und zusammengesetzt werden und von einer Rahmation koordiniert werden. Diese Streitkräfte und Fähigkeiten sollen vorwiegend in Europa zum Einsatz kommen. **Deutschland** bildet eine Rahmation und arbeitet gemeinsam mit 9 Verbündeten an gemeinsamen Fähigkeiten insbesondere in den Bereichen logistische Unterstützung, Schutz vor chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen Ereignissen, Stärkung der Feuerkraft zu Luft, zu Land und zur See und betreffend Aufbau verlegbarer Hauptquartiere.

Großbritannien als Rahmennation hat sich mit 7 Verbündeten bereit erklärt, eine Joint Expeditionary Force (JEF) aufzustellen, eine Bereitschaftstruppe, die in die Lage versetzt werden soll, das gesamte Spektrum an Operationen, inklusive Hochbereitschaftsoperationen, umzusetzen. **Italien** als Rahmennation bezweckt mit 6 Verbündeten, zahlreiche NATO-Fähigkeiten zu verbessern, so in den Bereichen Stabilisierung, Wiederaufbau und Führung. Zwei weitere Verbündete haben angekündigt, eine Combined Joint Expeditionary Force bis 2016 aufzubauen mit ähnlichen Operationszielen wie die JEF. Was die gemeinsame Nutzung von Fähigkeiten betrifft, wird die NATO weiterhin sehr eng mit der EU zusammenarbeiten, beide Initiativen – Smart Defence (NATO) und **Pooling & Sharing** (EU) – sollen komplementär und sich gegenseitig stärkend ergänzen. NATO- und EU-Staaten arbeiten bereits in den Bereichen strategischer Lufttransport, Luftbetankung, medizinische Unterstützung, Seeüberwachung, Satellitenkommunikation und Ausbildung sowie auch in der Entwicklung von Drohnen eng zusammen. Am 5. September 2014 haben sich die NATO-Staats- und Regierungschefs dazu entschieden, eine **Defence and Related Security Capacity Building Initiative** ins Leben zu rufen mit dem Ziel, Stabilität zu projizieren, ohne jedoch große Kontingente an Kampftruppen einzusetzen. Diese Initiative dient ausschließlich der Beratung in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung bzw. Bildung von entsprechenden Fähigkeiten und wurde auch auf Georgien, Jordanien und Moldawien ausgedehnt. Auch Libyen könnte unter den Zielländern einer derartigen Initiative sein, falls dies die Bedingungen vor Ort erlauben. Initiativen wie diese könnten auch in Kooperation mit internationalen Organisationen wie UNO, OSZE oder auch der EU umgesetzt werden, ebenso mit einzelnen Partnernationen, die über Expertisen in Spezialbereichen verfügen. Für diese Initiative wurde ein eigener stellvertretender NATO-Generalsekretär ernannt sowie auch ein eigener Hub innerhalb der NATO-Kommandostruktur errichtet. Der Beschluss von Bukarest aus 2008, dass Georgien NATO-Mitglied werden soll, bleibt aufrecht.

Die geopolitische und wirtschaftliche **Bedeutung der Meere** ist im 21. Jahrhundert im Steigen begriffen: Diesbezüglich sollen die Seekapazitäten der NATO gestärkt werden, um die Interessen der Allianz auf See durchzusetzen. Betreffend Afrika soll die Kooperation mit der Afrikanischen Union (AU), in diesem Rahmen vor allem die Unterstützung für die Bereiche Logistik, Ausbildung und Planung für afrikanische friedenserhaltende Einsätze, ausgebaut werden. **Cyber-Verteidigung** ist inzwischen Teil der Kernaufgabe der Allianz, der kollektiven Verteidigung, geworden. Der Nordatlantische Rat wird auf Fall zu Fall-Basis entscheiden, ob und in welcher Form ein Cyber-Angriff einen Angriff auf das Bündnisgebiet darstellt. Für die NATO gilt es nun, folgende Initiativen mit Leben zu befüllen und auch umzusetzen: Readiness Action Plan, Connected Force Initiative, Defence and Related Security Capacity Building Initiative sowie die Partnership Interoperability Initiative. Letztere Initiative wurde von den NATO-Außenministern im Juni 2014 beschlossen, um die Interoperabilität der NATO mit ihren operativen Partnern, die vor allem im Zuge der Ende 2014 auslaufenden ISAF-Mission entstanden ist, nicht zu verlieren. Diese Initiative ist Teil der **Connected Forces Initiative** (CFI), an der sich alle operativen Partner, die nicht Mitglieder der NATO sind, beteiligen können. Während sich die allianzfreien Staaten Finnland und Schweden an der NATO-Hochbereitschaftstruppe (NRF) beteiligen, entschieden sich die neutralen NATO-Partnerländer Irland und Österreich, keine Soldaten zur NRF zu entsenden. Den Partnern wird jedoch eine immer bedeutende Rolle in der NATO beigemessen.

Der NATO-Gipfel von Wales 2014 und der Ausbau der Partnerschaften

Kurz vor dem Abschluss der NATO-Operation ISAF in Afghanistan Ende Dezember 2014 beschloss die NATO, die mit der ISAF erfolgten vertieften Kooperationen mit einzelnen Partnernationen nicht zur beizubehalten, sondern vor allem weiterzuentwickeln und neuen Zielen anzupassen. Aus diesem Grund wurde im Juni 2014 von den Außenministern der NATO-Staa-

ten die **Partnership Interoperability Initiative** ins Leben gerufen und Anfang September 2014 anlässlich des NATO-Gipfels von Wales die Interoperability Plattform gemeinsam mit folgenden 24 Partnerländern gegründet: Armenien, Aserbaidschan, Australien, Bahrain, Bosnien-Herzegowina, Finnland, Georgien, Irland, Japan, Jordanien, Kasachstan, Korea (Süd), Marokko, Mazedonien (FYROM), Moldawien, die Mongolei, Montenegro, Neuseeland, Österreich, Schweden, Schweiz, Serbien, die Ukraine und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE). Ziele dieser Initiative – diese ist wie seit 2014 auch die NATO Response Force (NRF) – Teil der Connected Forces Initiative (CFI) und richtet sich ebenso an alle operativen Partner einschließlich Internationale Organisationen wie EU, UNO, OSZE, Afrikanische Union (AU) – sind die effektive Nutzung der Partnerschaftsprogramme, die Unterstützung der an Interoperabilitätsinstrumenten teilnehmenden Partnernationen und die Schaffung von zusätzlichen Möglichkeiten für Partner, sich mit Truppen und Fähigkeiten an Aktivitäten der NATO wie Krisenmanagementoperationen und/oder an der NRF direkt zu beteiligen. Inkludiert ist dabei auch der Lessons Learned-Prozess. Mit Hilfe dieser Initiativen soll ein Pool mit zertifizierten Truppen und Kapazitäten aufgebaut werden. Innerhalb dieser Partnership Interoperability Initiative sollen Partnern, die bedeutende spezialisierte Beiträge anbieten, zusätzlich „**enhanced opportunities**“ (also eine zweite erweiterte Ebene) offeriert werden – unter Erfüllung erhöhter Kriterien. Es ist den „enhanced opportunities“-Partnern – dazu zählen laut Beschluss des Nordatlantischen Rates derzeit nur **Australien, Finnland, Georgien, Jordanien und Schweden** –, möglich, die Arbeiten der NATO politisch und praktisch intensiver mitzugestalten. Finnland und Schweden sind aufgrund ihrer Teilnahme an der NRF „enhanced opportunities“-Partner im Gegensatz zu Irland, Österreich und der Schweiz. Mit dem NATO-Gipfel von Wales ist die bisherige Gruppe der fünf westeuropäischen NATO-Partnerländer (WEP-5) in der Tat gegliedert in „enhanced partner“ wie Finnland und Schweden und wenig einflussreichere Partner wie Irland, Malta, Österreich und die Schweiz.

Der NATO-Gipfel von Warschau (8.-9. Juli 2016)

Dieser NATO-Gipfel widmete sich vor allem der Umsetzung der Beschlüsse von Newport / Wales vom September 2014. Die NATO gab somit in Warschau grünes Licht, ihre **Präsenz an den östlichen Bündnisgrenzen** zu stärken. „Alles, was wir tun, ist defensiv, angemessen und transparent“. Aber: „Der Kalte Krieg ist Geschichte, und er sollte Geschichte bleiben“, betonte NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg. Er sagte, die NATO müsse einen „sinnvollen Dialog“ mit Russland führen, auch deshalb, um die Gefahren „von militärischen Zwischenfällen zu verringern“. Russlands Annexion der Krim sowie der Konflikt im Osten der Ukraine haben insbesondere in Polen und im Baltikum historische Ängste vor dem großen, in Einflusssphären denkenden Nachbarn geschürt. 2013 hatte Russland sogar einen Nuklearangriff auf Warschau durchgespielt und 2016 nuklearwaffenfähige Iskander-Raketen mit einer Reichweite von mehr als 400 Kilometern in Kaliningrad stationiert. Nach der Inbetriebnahme der Radarstation Pionerskij 2014, deren Radius ganz Europa umfasst, baut Russland in diesem Gebiet weitere Einrichtungen. Zudem ereignen sich regelmäßig Zwischenfälle im Raum Ostsee: in den ersten 171 Tagen des Jahres 2016 sind laut Angaben des lettischen Militärs 395-mal russische Militärflugzeuge und –schiffe in der Nähe Lettlands gesichtet worden. In Polen sowie im Baltikum ist seither der Zulauf zu Freiwilligenmilizen ungebremst. Die schrittweise **Stationierung von vier multinationalen Bataillonen in Polen und im Baltikum** (ca. 4000 Soldaten insgesamt) auf der Grundlage des in Wales 2014 beschlossenen Readiness Action Plan (RAP) ab 2017 mache somit „deutlich, dass Truppen aus Mitgliedsländern quer durch die Allianz einem Angriff auf einen Verbündeten entgegentreten werden“, so Stoltenberg. Den Truppenverlegungen der NATO-Staaten liegen konkrete Kriegsszenarien zugrunde, begründet werden diese mit „Stärke zeigen“ und „Abschreckung gegenüber Russland“. Der Aufmarsch ist Teil der „**European Reassurance Initiative**“ die auf den

NATO-Gipfeln von Wales 2014 und Warschau 2016 beschlossen wurde und von den USA für 2018 mit knapp 4.5 Milliarden Euro dotiert ist. Seitens der NATO gilt es folglich, eine rote Linie zu zeigen, aber nicht zu provozieren. Jeweils ein Bataillon wird von Deutschland als „Rahmennation“ in Litauen, von Großbritannien in Estland, von Kanada in Lettland und von den USA in Polen geführt. Zudem wurde auch eine rumänische Brigade zu einer multinationalen Brigade zur Stärkung des „südöstlichen Teils der Allianz“ umorganisiert. Großbritannien hat insgesamt 500 Soldaten in Estland und 150 Soldaten in Polen stationiert und 2017 zudem 3000 Soldaten für die Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) bereitgestellt. Die seitens der NATO-Staaten eingemeldeten 800 bis 1000 Soldaten pro Stationierungsland sollen alle sechs bis neun Monate ausgewechselt werden. Mit derartigen Rotationen möchte die NATO verhindern, dass gegen die NATO-Russland-Grundakte aus dem Jahr 1997 verstoßen werde, in der damals die NATO Russland zugesagt hatte, auf eine permanente und umfangreiche Stationierung von Truppen in Mitteleuropa zu verzichten. Militärisch seien für Russland diese Verbände, so der deutsche Sicherheitsexperte Erich Vad, „sicher keine Bedrohung“, sondern bestenfalls „als Stolperdraht“ gedacht. In seinen westlichen Militärbezirken könnte Russland dagegen Dutzende Kampfbrigaden zusammenziehen und diese „sofort einsetzen“. Im Ernstfall ließe sich das Baltikum „in 36 bis 48 Stunden“ vollständig besetzen und von der NATO abtrennen, indem man die Suwalki-Lücke schließt: ein 65 Kilometer schmales Nadelöhr zwischen Polen und Litauen. Nachdem mit der Angliederung der Krim durch Russland der **NATO-Russland-Rat** ausgesetzt wurde, kam dieser am 20. April 2016 auf Ebene der Botschafter wieder zusammen, am 13. Juli 2016 erfolgte das zweite Treffen. **Die militärischen Beziehungen** zwischen der NATO und Russland bleiben weiterhin **suspendiert, die politischen Gespräche** sollen jedoch **fortgesetzt** werden. Am 8. Juli 2016 vereinbarten die **EU und die NATO stärkere Kooperationen**, insbesondere bei der Bekämpfung der illegalen Migration, im Bereich Cyber-Sicherheit und bei

der Bewältigung hybrider Kriegsbedrohungen oder von Angriffen. Die NATO unterstützt mit Operation Sea Guardian auf Anfrage der EU die EU-Marineoperation EU NAVFOR Sophia im zentralen Mittelmeer zur Bewältigung des Flüchtlings- und Migrationsstromes nach Europa in den Bereichen Aufklärung, Überwachung und Logistik oder auf Anfrage der Regierung Libyens das Land beim Aufbau und der Entwicklung von Fähigkeiten (Küstenwache, Marine) unterstützen. Die neue **NATO-Operation Sea Guardian** übernahm 2016 die Aufgaben der bisherigen Operation Active Endeavour und zielt auf den Kampf gegen das Schlepperwesen, den Terrorismus sowie auf die Sicherheit der Seerouten. Die NATO arbeitet bereits beim Ägäis-Einsatz gegen das Schlepperwesen mit der EU-Grenzschutzagentur FRONTEX zusammen: am 8. Juli 2016 wurde zwischen **der EU und der NATO** eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, um ihrer **„strategischen Partnerschaft“** einen neuen Impetus zu verleihen. Im Dezember 2016 wurde zur Stärkung der strategischen Partnerschaft EU-NATO ein Paket von **42 Maßnahmen** der Zusammenarbeit beschlossen und in Umsetzung genommen. Parallel hat der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs im Zuge der Überprüfung der GSVP eine engere Kooperation mit der NATO in Auftrag gegeben (vermehrtes Entwickeln, Beschaffen und Betreiben von militärischen Fähigkeiten). In Wales hatte die NATO beschlossen, bis 2024 ihre **Verteidigungsausgaben** pro Mitgliedstaat auf 2% des BIP anzuheben. Bisher liegen neben den USA nur Großbritannien, Griechenland, Polen, Estland und Rumänien über diesem Wert. 2018 sollen Litauen und Lettland die 2%-Marke erreichen. Von den 29 Mitgliedstaaten der NATO wollen 25 mehr Geld in die Verteidigung investieren. Die beiden europäischen Nuklearmächte Frankreich und Großbritannien kommen für die Hälfte der Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Verbündeten auf, die USA dagegen nach wie vor für den überwiegenden Teil der gesamten NATO-Verteidigungsausgaben.

Zudem haben die USA seit 2017 wieder eine Panzerbrigade in Europa stationiert und die

Ausgaben für die Europapräsenz 2016 vervierfacht („**European Reassurance Initiative**“). Die NATO will auch geschlossener gegen die Bedrohung durch **hybride Kriegsführung** reagieren: diese versteht sich als „eine Mischung aus Cyber-Attacken, Informationskrieg und Aktionen von Soldaten ohne Hoheitsabzeichen“ (sogenannte „grüne Männchen“). In Warschau wurde der Cyber-Raum zum vierten NATO-Operationsgebiet erklärt. Die NATO ist zudem bestrebt, mit einer Ausbildungsmission und mit „strategischer Beratung“ in den Irak zurückzukehren, Jordanien und Tunesien (hier vor allem Spezialtruppen) militärisch zu unterstützen und sich mit AWACS-Luftaufklärern an der internationalen Koalition gegen den „Islamischen Staat“ – jedoch nicht über syrischem oder irakischem Gebiet – zu beteiligen. Gemäß dem Beitrittsprotokoll vom Mai 2016 wurde Montenegro am 5. Juni 2017 in die NATO als 29. Mitgliedstaat aufgenommen. Am 8. Juli 2016 übernahm die NATO von den USA das Kommando über das **Raketenabwehrsystem** zum Schutz Europas, zu dem derzeit eine Raketenabschussbasis (Aegis Ashore site) in Deveselu / Rumänien, vier in Rota / Spanien stationierte Schiffe und eine Radaranlage in Kürecik / Türkei gehört. Auf dem Militärstützpunkt in Redzikowo / Polen wurde noch zusätzlich eine Raketenabschussbasis (Aegis Ashore site) eingerichtet. Die Kommandozentrale des Raketenabwehrsystems befindet sich in Ramstein, deren Initial Operational Capability (IOC) wurde in Warschau erklärt.

Die NATO-Partner nach dem Gipfel von Warschau

Laut Bundesheer ist die militärische Kooperation zwischen Österreich sowie **Finnland** und **Schweden** „praktisch zum Erliegen gekommen“. Finnland und Schweden, beide sind seit 1994 Teilnehmerstaaten der NATO-Partnerschaft für den Frieden, sind mit Australien, Georgien und Jordanien eine vertiefte Partnerschaft mit der NATO im Rahmen der „enhanced opportunities“ innerhalb der **Partnership Interoperability Initiative** eingegangen. Finnland – es verfügt eine 1340 Kilome-

ter lange Grenze zu Russland – und Schweden suchen mehr Nähe zur NATO. 2014 hatten Finnland und Schweden mit der NATO ein weitgehendes Gastlandabkommen unterzeichnet, so können NATO-Truppen auf Einladung Stockholms oder Helsinkis zu Manövern und im Ernstfall rasch in Schweden und Finnland eingesetzt werden. Die NATO erhält somit auch von diesen Ländern militärische und zivile Unterstützung. Schweden und Finnland arbeiten auch nachrichtendienstlich sehr eng mit der NATO zusammen, beide Staaten beraten mit der NATO über eine engere militärische Kooperation bis hin zur „Militärunion“. Der damalige US-Präsident Barack Obama lud bereits im Mai 2016 alle fünf nordischen Regierungschefs ins Weiße Haus ein und betonte die große Relevanz einer engeren sicherheitspolitischen Kooperation mit den USA. Mit **Österreich** verbleiben in der EU somit nur mehr Irland und Malta als neutrale Staaten, alle drei Staaten sind auch Teilnehmer der NATO-Partnerschaft für den Frieden. Die Einladung aus Berlin, Österreich als erstes Nicht-NATO-Land an der Teilnahme am Framework Nations Concept zu gewinnen, besitzt derzeit in Österreich keine Priorität. Österreich hat jedoch auf Anfrage der NATO zugesagt, sich am Aufbau des Verteidigungssektors in Jordanien zu beteiligen. Österreichs damaliger Verteidigungsminister Hans Peter Doskozil sah in der NATO einen Partner zur Bekämpfung der Migrationsströme und anderer Herausforderungen. Auf dem Gebiet der Abwehr von Cyber-Angriffen arbeitet Österreich schon sehr koordiniert mit der NATO zusammen. Österreich ist weiters derzeit mit 10 Offizieren und Unteroffizieren an der **Mission „Resolute Support“** in Afghanistan beteiligt. Der Einsatz (Gesamtumfang: ca. 16.000 Soldaten im Jahr 2018) wurde in Warschau über 2016 hinaus verlängert, finanziell soll der Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte zunächst bis Ende 2020 unterstützt werden. Österreich stellt zudem die meisten Truppen eines Nicht-NATO-Landes bei der KFOR mit über 400 Soldaten. Stabilität auf dem Westbalkan sei im beiderseitigen Interesse. In Warschau erfolgte die Annahme der „**Protection of Civilians Policy**“, die von Norwegen und Österreich initiiert wurde.

Diese ist bestrebt, auf der Grundlage von Lessons Learned aus der ISAF-Operation in Afghanistan Maßstäbe für den Schutz von Zivilisten bei der Planung und Durchführung von Operationen und Missionen zu setzen.

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 der Aufbau gemeinsamer militärischer Strukturen und Führungsstäbe und deren Anpassung an neue Herausforderungen notwendig. 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**. Multinationalität bedeutet einerseits die mögliche Miteinbeziehung Russlands, der Ukraine, des Südkaukasus 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 (VAE), Katar, Chile und Argentinien zu nennen, die an NATO-geführten Einsätzen teilnahmen, Katar und die VAE sogar an Kampfeinsätzen im Rahmen der Operation „*Unified Protector*“ 2011 in Libyen.

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 Bedrohungen fanden bereits 1999 Aufnahme in das Strategische Konzept der NATO von Washington. Seit dem 11. September 2001 (9/11) 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. Mittel und Fähigkeiten der EU und der NATO sollen dadurch nicht im Wettbewerb, sondern kohärent sein, um komplementäre Ziele zu erreichen. Dies betrifft vor allem die schnelle Eingreiftruppe der NATO (*NATO Response Force*) und die EU Battle Groups. Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU hat sich bereits zur **strategischen Partnerschaft mit den USA** entwickelt. Das Bild des Soldaten hat sich damit ebenfalls geändert: Soldaten sollen nicht nur das eigene Land verteidigen, sondern vermehrt Frieden erhalten und auch erzwingen. Aufgabe von amerikanischen, kanadischen, europäischen und türkischen Soldaten ist es auch, verstärkt Soldaten von Krisenländern in ihren Regionen auszubilden, um in die Lage versetzt zu werden, auch selbst multinationale Friedenseinsätze durchzuführen.

Mit dem Abzug der ISAF aus **Afghanistan** Ende 2014 zielt die NATO auf die Durchführung der Mission „**Resolute Support**“. Bis zu 15.000 Soldaten, davon über 7.000 aus den USA, nehmen derzeit an dieser neuen Mission teil. Georgien trägt die größte Truppenstärke eines NATO-Partnerlandes dazu bei (870 Soldaten, Stand: Februar 2017). Im Kosovo umfasst die NATO-geführte KFOR insgesamt ca. 4.500 Soldaten (Stand: 1. Juli 2017). Weitere Operationen der NATO sind seit 2016 die Operation „**Sea Guardian**“. Diese Operation wurde auf dem NATO-Gipfel von Warschau im Juli 2016 ins Leben gerufen. Die Ziele dieser Operation sind Lagebeurteilung, die Sicherung der freien Seefahrt, Maßnahmen gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, der Schutz kritischer Infrastruktur, Maßnahmen gegen den Terroris-

mus und der Aufbau von maritimen Fähigkeiten. „Sea Guardian“ untersteht dem Kommando des Allied Maritime Command (HQ MARCOM) in Northwood / England. Im Gegensatz zur Vorgängermission „Active Endeavour“ stellt „Sea Guardian“ keine Operation im Sinne des Artikel 5 des NATO-Vertrages (Verteidigung) dar, kann jedoch auf Artikel 5 ausgeweitet werden, wenn dies der Nordatlantische Rat beschließt.

Österreich und die NATO

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) hatte die NATO die ehemaligen kommunistischen Länder Mittel- und Osteuropas, Russland sowie die neutralen und bündnisfreien Staaten eingeladen, mit ihr zusammenzuarbeiten. Mit der Unterzeichnung des Rahmendokuments 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 bildet der Strahlenschutz. Das **Evaluierungsprogramm OCC** (Operational Capabilities Concept Evaluation & Feedback) ist eine praktische Überprüfung der vom Partnerstaat dafür eingemeldeten kleinen Verbände und Einheiten aller Teilstreitkräfte. Diese Überprüfung erfolgt im Zuge von Übungen durch internationale Teams. Im „Level 1“ erfolgt die Überprüfung der generellen Interoperabilität, im „Level 2“ auch der Qualität, d.h. des Erfüllungsgrades eines gestellten Auftrages.

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. 300 Soldaten beteiligt.

Derzeit sind auch ca. 380 österreichische Soldaten im Rahmen der KFOR im Kosovo stationiert. Seit 1995 hat sich Österreich mit über 12.000 Soldaten an weit 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 Hauptausschüssen, Unterausschüssen und allen Zusammenarbeitsbereichen der PfP teilgenommen. Diese Bereiche betreffen Krisenmanagement und friedensunterstützende Einsätze, Abrüstung, Kampf gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und den internationalen Terrorismus, die Bereiche Planung, Budgetierung, Politik & Strategie (Verteidigung) sowie zivile Notstandsplanung etc. 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 seitens der Allianz vor militärischen Übergriffen.

Die Westeuropäische Union (WEU) – 1954 bis 2011

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. Anders als im NATO-Gründungsvertrag (Beistandsverpflichtung im Ermessen des jeweiligen NATO-Staates) bildete im WEU-Vertrag die militärische Beistandsverpflichtung (Artikel V WEU-Vertrag) den Kern des Vertrages. Konkret jedoch war die **kollektive Verteidigung** an die NATO delegiert, in der die WEU-Mitglieder Vollmitglieder waren (Artikel IV WEU-Vertrag). 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 (Operation „*Cleansweep*“).

Mit 1. November 1993 – dem Tag des Inkrafttretens des EU-Vertrags von Maastricht – gab 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 zunächst 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 existierten bis 2000 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 waren. Sie besaßen 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 waren.
- **Beobachter:** Dänemark, Finnland, Irland, Österreich, Schweden.

Bestrebungen, nach 1990 im Wege der WEU unabhängige europäische Streitkräfte aufzubauen, also neben der NATO, scheiterten an den USA und Großbritannien sowie Dänemark. US-Präsident George H. W. Bush intervenierte massiv gegen die deutsch-französische Initiative, die WEU zum verteidigungspolitischen Pfeiler der EU auszubauen sowie ein Eurocorps als Nukleus für eine eigenständige europäische Sicherheitsstruktur zu errichten. Die Rolle der NATO in Europa soll keineswegs verringert werden, keine NATO-Strukturen sollen geschwächt oder dupliziert werden.

Die **WEU nahm am NATO-Streitkräfteplanungsprozess teil** und hatte seit dem Abschluss eines Sicherheitsabkommens mit der NATO (Security Agreement vom 6. Mai 1996, unterzeichnet vom damaligen NATO-Generalsekretär Javier Solana und dem WEU-Generalsekretär José Cutileiro) 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 UN-Missionen teilnehmen. Die „Petersberg-Aufgaben“ – also auch die Möglichkeit der Durchführung von Kampfeinsätzen – sind seit 1998 im Artikel 23f bzw. seit 2010 im Artikel 23j 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 ab 2003 (*Headline Goal*) setzte sich die EU im Rahmen der 1999 gegründeten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zum Ziel, eigene Kapazitäten zu bilden. Die WEU war seither nicht mehr militärisch operativ. Der WEU-Ministerrat hatte seit 2000 nicht mehr getagt.

Die Übergabe der operativen Funktionen der WEU an die EU

Obwohl durch die EU die operativen Funktionen des WEU-Krisenmanagements übernommen worden waren, hatte die WEU noch gewisse Funktionen. Ihr unterstand z.B. der Beistandsartikel V des modifizierten Brüsseler Vertrags von 1948 (1954) und die WEU-Versammlung, die sich aus Vertreter/-innen von 28 Ländern zusammensetzte. Die WEU blieb noch mittels der *Western European Armaments Group* (WEAG) ein Diskussionsforum über Rüstungs-kooperation. Die WEAG existierte bis Ende Juni 2005 – bis zur operativen Einführung der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA). Österreich war seit 13. November 2000 WEAG-Mitglied gewesen. Die regelmäßigen WEU-NATO-Konsultationen wurden ab 2001 an die EU übertragen. Die **militärischen Institutionen** der EU wurden unter dem damaligen ersten Generalsekretär des Rates der Europäischen Union („*Mr. GASP*“) – Javier Solana – neu errichtet. Sie sind seither 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), die seit dem Inkrafttreten des EU-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Lissabon **Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik** (GSVP) heißt.

Am 31. März 2010 beschloss die WEU in Brüssel ihre eigene Auflösung. Das Bündnis habe „seine historische Rolle erfüllt“, so die WEU-Ratspräsidentschaft. Die rechtliche **Auflösung** erfolgte am 30. Juni 2011.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

Mitgliedstaaten der Europäischen Union



(Abb. 7)

Die **europäische Integration** verstand sich immer als Friedenswerk und damit **als sicherheitspolitisches Konzept**. Bereits in den frühen 1950er 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 Abgeordneten der französischen Nationalversammlung lehnten mehrheitlich 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 1960er Jahre griff Frankreichs Staatschef General Charles de Gaulle die Idee einer politischen Integration Europas wieder auf. Der französische Diplomat 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. Mitte der 1980er Jahre ging der Bereich Sicherheit unter seinen politischen und wirtschaftlichen (nicht aber militärischen) Aspekten in die Zuständigkeit der EPZ über. Bis 1986 erfolgte die Koordination der westeuropäischen Diplomaten am Rande der Europäischen Ge-

meinschaften informell und ohne ständige Strukturen. In der **Einheitlichen Europäischen Akte** zur Reform der Europäischen Gemeinschaften 1986, die auch die Schaffung eines Binnenmarktes bis Ende 1992 festlegte, wurde ebenso 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 1991 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) und dem am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon (in Kraft seit 1. Dezember 2009) wurden die GASP-Bestimmungen weiterentwickelt. Die Effizienz der GASP und deren Fähigkeit zum zivilen und politischen Krisenmanagement ist jedoch weiterhin ausschließlich **vom politischen Willen der EU-Mitgliedstaaten abhängig**.

Das **EU-Vertragsrecht** nach Lissabon umfasst 3 folgende Verträge¹³:

- den eigentlichen **EU-Vertrag (EUV)** mit den Gemeinsamen Bestimmungen, den Bestimmungen über demokratische Grundsätze, über die Organe, über eine verstärkte Zusammenarbeit, allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die GASP sowie Schlussbestimmungen;
- den **Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)**: Darin wurden für das Gemeinschaftsrecht neue Kapitel eingeführt wie Energiepolitik, Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit, Raumfahrt, Sport und Tourismus;

¹³ Vgl.: Lenz/Borchardt, EU-Verträge, Bundesanzeiger-Verlag, Köln 2008.

- den **Vertrag über die Errichtung einer Europäischen Atomgemeinschaft**.

Die 3-Säulenstruktur der EU-Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza mit einer gemeinschaftsrechtlichen (Gründungsverträge von Rom und deren Modifikationen) und zwei völkerrechtlichen Säulen (GASP und Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) ist seit dem EU-Vertrag von Lissabon aufgehoben. Die Union tritt mit dem Vertrag von Lissabon an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft (EG), deren Rechtsnachfolgerin sie ist.

Das **sekundäre Gemeinschaftsrecht** unterteilt sich laut Art. 288 AEUV (Rechtshandlungen) in

- **Verordnungen**, die in den EU-Mitgliedstaaten verbindlich und unmittelbar gelten.
- **Richtlinien**, die in den EU-Staaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind. Der Mitgliedstaat hat bei der Umsetzung die Wahl der Form und Mittel.

- **Beschlüsse**: In allen Teilen verbindlich sind Beschlüsse an bestimmte Adressaten gerichtet. Sie sind nur für diese verbindlich.
- **Empfehlungen** und **Stellungnahmen** sind nicht verbindlich.

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 sowie in der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) erfolgt die **Beschlussfassung grundsätzlich einstimmig**.

Das EU-Vertragsrecht nach Lissabon

- **EU-Vertrag**
- **Vertrag über die Arbeitsweise der EU**
- **Vertrag über die Errichtung einer Europäischen Atomgemeinschaft**

(Abb. 8)

Zu den Zielen der GASP gehören die Stärkung der Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten in allen ihren Formen, auch die **schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik**. Laut Artikel 42 (2) des EU-Vertrags könnte diese sogar zu einer gemeinsamen Verteidigung führen, falls der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs 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. 22 von derzeit noch 28 Staaten der EU sind derzeit Mitglieder der NATO. Die britische Bevölkerung entschloss sich aufgrund einer Volksabstimmung am 23. Juni 2016 mehrheitlich (51,89%, davon in England und Wales mit 53,4% bzw. 52,5% mehrheitlich), die EU zu verlassen. Die „Brexit“-Verhandlungen mit der EU wurden in der Folge am 29. März 2017 eingeleitet. Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern bleiben *neutral* bzw. *allianzfrei*. Zudem beteiligt sich Dänemark – wie

im Beschluss von Edinburgh am 12. Dezember 1992 festgelegt – *„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 von der WEU die „Petersberg-

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)

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 und des EU-Militärstabs.
29. Oktober 2004	EU-Verfassungsvertrag (Unterzeichnung durch die Staats- und Regierungschefs; gescheitert)
13. Dezember 2007	EU-Vertrag von Lissabon: Beistandspflicht, Solidaritätsklausel

(Abb. 9)

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 kriegischer Auseinandersetzungen, Belagerungen und gewaltsame Trennung von Kriegsparteien, Durchsetzung von Flugverbotszonen und Embargos, Schutz und Rettung von Mitarbeitern Internationaler Organisationen.

(Abb. 10)

Aufgaben“ in den Vertrag von Amsterdam (damals Artikel 17 des EU-Vertrags) übernommen und gelten somit für alle Mitgliedstaaten.¹⁴ Der **Kosovo-Konflikt** hat den Europäischen Rat auf seiner Tagung in Köln am 4. Juni 1999 veranlasst, die „**Petersberg-Aufgaben**“ (siehe Abb. 10)¹⁵ in den Mittelpunkt der Stärkung der kurz zuvor ins Leben gerufenen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) der EU 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 Streit-

kräfte bis auf Korpsbene (= bis zu 60.000 Soldaten), die sämtliche Petersberg-Aufgaben wahrnehmen können, für einen Einsatz von mindestens einem Jahr in vollem Umfang aufzubringen und verlegen zu können. *Battlegroups* à 1.500 Soldaten (je 2 pro Halbjahr) sollten auf der Grundlage des Beschlusses von Noordwijk (Niederlande) vom September 2004 seit 2007 binnen 5-10 Tagen bis zu 4 Monate lang verlegbar sein. Eine Battlegroup in der Stand-by-Phase muss binnen 5 Tagen abmarschbereit sein und danach innerhalb von 10 Tagen im Einsatzraum aktiv werden können. Battlegroups sind nicht dauernd bestehende, schnell einsetzbare Kriseninterventionsverbände. Eine Battlegroup basiert auf einem Infanteriebataillon, dazu kommen das Hauptquartier sowie die notwendigen Unterstützungskräfte. Der **Nukleus einer Battlegroup**

¹⁴ Der Entwurf des Verfassungsgesetzes dazu wurde am 18. Juni 1998 vom österreichischen Nationalrat mit den Stimmen von SPÖ, ÖVP und dem Liberalen 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.

¹⁵ Mit dem EU-Vertrag von Lissabon werden in Art. 43 die ursprünglichen „Petersberg-Aufgaben“ um folgende Bereiche ergänzt: 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, auch auf Ersuchen eines Drittlandes.

wird durch ein Infanteriebataillon gebildet, dieses wird verstärkt durch Kampfunterstützungs-, Logistik- und Sanitätselemente. Dieser Kern wird abhängig von der Operation durch Marinekräfte, Luftstreitkräfte sowie im Anfall durch Spezialeinsatzkräfte ergänzt. Das **Operationsspektrum** der Battlegroups entspricht dem gesamten Spektrum der GSVP-Aufgaben und umfasst somit Aufgaben im Rahmen folgender Szenarien:

- Trennung von Konfliktparteien (Separation of Parties by Force – SOPF)
- Konfliktprävention (Conflict prevention – CP)
- Evakuierungsoperationen (Evacuation Operations – EO)
- Humanitäre Hilfe (Humanitarian Assistance – HA).

Durch die auf Modularität ausgelegte Struktur einer EU-Battlegroup ist eine Verstärkung mit weiteren Bodentruppen, Luftstreitkräften, Seestreitkräften und Spezialeinsatzkräften bis zur Größe eines Brigadeäquivalenz von bis zu 3.000 Soldaten möglich.

Damit soll aber **vorerst keine EU-Armee** geschaffen werden, denn die Verfügungsgewalt über die Truppen bleibt weiterhin bei den Mitgliedstaaten.

Die **österreichische Bundesregierung** beschloss am 12. November 2001, ursprünglich bis zu 2.000 Soldaten für internationale Operationen zu entsenden. Dieser Beitrag sollte sowohl Kräfte, die in UN-Missionen tätig werden, als auch „*Kräfte für internationale Operationen (KIOP)*“ bei der Krisenbewältigung im Rahmen der „*Petersberg-Aufgaben*“ umfassen. Unter anderem sollten diese Infanterie und Panzerkräfte beinhalten sowie eine Einheit für humanitäre Hilfe. Im Regierungsprogramm des Kabinetts Wolfgang Schüssel II wurde der österreichische Beitrag für das militärische Planungsziel der EU mit „*derzeit rund 1500 Soldaten*“ festgelegt.¹⁶ Am 22. November 2004 wurden vom damaligen Bundesminister für Landesverteidigung Günther Platter ca. 200 Soldaten für eine EU-Battlegroup gemeinsam mit Deutschland (950 Soldaten) und der Tsche-

chischen Republik (350 Soldaten) eingemeldet. Wie 2009 beschlossen hatte sich Österreich im ersten Halbjahr 2011 mit einer verstärkten Kompanie (ca. 180 Soldaten, AUCON/EUBG 2011) an einer Battlegroup beteiligt; weitere Nationen waren damals die Führungsnation Niederlande, Deutschland, Finnland und Litauen. Im zweiten Halbjahr 2012 hatte Österreich erstmals die logistische Führung einer Battlegroup (350 Soldaten) übernommen, an der Battlegroup beteiligten sich die Führungsnation Deutschland, die Tschechische Republik, Irland, Kroatien und Mazedonien. Österreich übernahm in der zweiten Jahreshälfte 2016 die logistische Führung. Das vom Bundesheer geführte Logistikbataillon („*Combat Service Support Battalion*“) war für Nachschub und Versorgung der Battlegroup verantwortlich. An der Battlegroup 2017-1 beteiligte sich Österreich mit Stabselementen im Rahmen der von Italien geführten DECI (Defence Cooperation Initiative – Italien, Kroatien, Slowenien, Ungarn und Österreich). Die Entscheidung für den **Einsatz** einer EU-Battlegroup bedarf in der EU des einstimmigen **Beschlusses des Rates**. Die Entsendung von österreichischen Verbänden setzt die **Zustimmung der Bundesregierung** im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates voraus.

In Brüssel findet halbjährlich eine Battlegroups-Koordinierungskonferenz statt. EU-Battlegroups sind der Motor der Transformation und ein wesentlicher Beitrag zur Fähigkeitsentwicklung auf europäischer Ebene.

Krisenbewältigungsstrukturen

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 seither im Sekretariat des Rates einen **Militärstab**. Die Union erlaubt seither auch Drittländern (wie Brasilien, Montenegro, die Schweiz, Serbien, die Türkei, die Ukraine) unter bestimmten Bedingungen, an der EU-Krisenbewältigung mitzuwirken.

Treffen zwischen der Europäischen

¹⁶ Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 3 „Äußere Sicherheit und Landesverteidigung“, S. 5.

Union und der NATO 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 mussten seit Ende 2003 in der Lage sein, 5.000 Polizisten für internationale Missionen bereitzustellen. Seit 2003 wurden jedoch mehr Polizisten von den EU-Staaten eingemeldet, dazu auch Richter, Staatsanwälte und Justizwachebeamte. Österreich hat bisher 110 Polizisten, 4 Richter bzw. Staatsanwälte sowie 4 Justizwachebeamte, 10 zivile Administratoren, 10 Experten für Zivilschutz, 5 Experten für Monitoring und 3 Experten für die Unterstützung von EU-Sonderbeauftragten eingemeldet.

Für **zivile Aspekte** des Krisenmanagements ist ein eigener Ausschuss zuständig (CIV-COM). Dieses aus Diplomaten und Spezialisten bestehende Gremium arbeitet dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee zu und gibt Empfehlungen und Stellungnahmen ab. Es entwickelt die zivilen Pläne der EU und ist verantwortlich für deren Umsetzung, es gibt auch Empfehlungen und Stellungnahmen an das Politische und Sicherheitspolitische Komitee und an andere Ratsgremien. Kurz vor Inkrafttreten des EU-Vertrages von Lissabon wurde unmittelbar bei der Hohen Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik im Sekretariat des Rates eine Direktion für Krisenmanagement und Planung gegründet, um die zivilen und militärischen Einsätze besser koordinieren zu können.

Diese Arbeiten sind Ausdruck des Gesamtkonzeptes (**Umfassender Sicherheitsansatz – Comprehensive Approach**) 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 Beschluss, 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 bis zu 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) – UN-mandatiert unter französischem Kommando – in den Nordosten **Kongos** (Operation *Artemis*). Österreich beteiligte sich an dieser Operation mit Staboffizieren. Operation *Artemis* war der erste autonome EU-**Militäreinsatz** ohne Unterstützung durch die NATO sowie der erste EU-Afrika-Einsatz.

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 zunächst 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.

Die Schaffung einer **Verteidigungsunion** stand 2003 zur Diskussion. Am 29. April 2003 hatten vier Gegner der US-Militärintervention im Irak zum Sturz des damaligen Staatschefs Saddam Hussein – 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** ist auch ein Teil der NATO-Hochbereitschaftstruppe *NATO Response Force*. Derartigen Plänen standen Irak-Kriegsbefürworter wie Dänemark, Großbritannien, Italien, die Niederlande und Spanien anfänglich sehr skeptisch bis ablehnend gegenüber, sie befürchteten dadurch eine Schwächung bzw. eine Duplizierung der NATO.

Beim EU-Außenministertreffen von Kastellorizo am 3. Mai 2003 wurde der damalige „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 ersten EU-Sicherheitsstrategie – sie wurde am 12. Dezember 2003 verabschiedet – war die gemeinsame Analyse der Bedrohungen, die von Terrorismus, der Proliferation von Massenvernichtungswaffen, 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 UN-Mandates präventiv – reagiert werden soll („präventives Engagement“). Effizienter Multilateralismus ist seither der Grundsatz der EU-Strategie, auf dem auch die Proliferation von Massenvernichtungswaffen gemäß der im Juni 2003 angenommenen gleichnamigen Erklärung eingedämmt werden soll.

Im **Fortschrittsbericht** zur EU-Sicherheitsstrategie aus 2008 wurden die Bedrohungen nach Prioritäten wie folgt neu gereiht: Proliferation von Massenvernichtungswaffen, Terrorismus und organisierte Kriminalität, Sicherheit im Internet, Sicherheit der Energieversorgung und Klimawandel. Weiters wurde darin betont, dass die EU bessere Fähigkeiten benötige in den Bereichen Strategischer Lufttransport, Helikopter, Seeüberwachung und weltraumgestützte Mittel. Im Fortschrittsbericht wurde auch festgehalten, dass die EU nun mehr Verantwortung in der Geschichte trage.

Die Reaktion der EU auf den 9/11

Nach den Terroranschlägen gegen die USA vom 11. September 2001 (9/11) wurde auf dem EU-Gipfel von **Laeken**/Brüssel (14.-15. Dezember 2001) und im EU-Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents Ende

Mai 2003 vorgeschlagen, die **Möglichkeit der Terrorbekämpfung innerhalb von Petersberg-Einsätzen auch außerhalb des EU-Raumes** vorzusehen. Zahlreiche europäische Staaten beteiligten sich daraufhin an der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) und an Kampfeinsätzen gemeinsam mit den USA. Die EU ist auch einer der Hauptfinanzgeber für den Wiederaufbau und die humanitäre Hilfe in Afghanistan und stellte bis 2017 allein 12 Milliarden Euro zur Verfügung.

Ein **Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung** wurde von den Staats- und Regierungschefs am 21. September 2001 auf der Grundlage der UN-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*“. Die EU führte den **Europäischen Haftbefehl** ein, eine gemeinsame Definition der terroristischen Straftatbestände. Weitere Maßnahmen betrafen die Schaffung eines **Antiterrorzentrums** mit 1. Januar 2016 in der Europol sowie die Etablierung von Eurojust, der Koordinationsstelle von Magistraten und Polizeibehörden. Das Zentrum dient als Plattform für eine bessere Koordination der EU-Mitgliedstaaten und konzentriert sich auf Informationen über terroristische Gefährder, illegalen Waffenhandel und Terrorismusfinanzierung. Jeder Mitgliedstaat entsendete dazu Experten nach Den Haag, die ein grenzüberschreitendes Ermittlungsteam bilden, das rasche Unterstützung bei der Untersuchung von Terroranschlägen in der EU liefert. 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 bedurfte 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 **Solidaritätsklausel** 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 erhielt mit dem Vertrag von Lissabon (Art. 222 AEUV) rechtliche Gültigkeit und ist von den Mitgliedstaaten politisch bereits unmittelbar nach den Terrorattentaten von Madrid im Jahr 2004 beschlossen worden. So wird die gegenseitige Hilfe der Mitgliedstaaten im Fall von Katastrophen und Terroranschlägen vereinbart. Ausdrückliche Voraussetzung für ein

Wirksamwerden der Solidaritätsklausel ist ein Ersuchen durch das betroffene Land. Mit welchen Mitteln Hilfe und Unterstützung geleistet wird, hängt vom Bedarf der Hilfesuchenden und von der Verfügbarkeit der Mittel der Hilfeleistenden ab. Diese Solidaritätsklausel ist von der (militärischen) Beistandspflicht zu unterscheiden.

Zum ersten Anti-Terror-Beauftragten der EU wurde am 25. März 2004 Gijs de Vries ernannt. De Vries übte sein Amt bis März 2007 aus, seit 19. September 2007 hat Gilles de Kerchove das Amt des Anti-Terror-Beauftragten inne. Die Aufgabe des Beauftragten ist es, unter der Hohen Vertreterin für die GASP Anti-Terror-Maßnahmen der EU zu koordinieren.

Aufgrund von massiven Lücken bei nachrichtendienstlichen Kooperationen im Zuge einiger IS-motivierter Terroranschläge in Paris, Brüssel, Nizza, London, Berlin und Manchester in den Jahren 2015 bis 2017 wurde der Ruf nach verstärkter Zusammenarbeit bei der **Terrorbekämpfung** lauter. Beachtung fand erstmals der Artikel 42 (7) EU-Vertrag (**Beistandspflicht**), der erstmals nach den Terroranschlägen von Paris vom 13. November 2015 ausgerufen wurde. Aus Anlass dieser Terroranschläge, bei denen insgesamt 130 Menschen ums Leben kamen und 352 Menschen verletzt wurden, schwor Frankreichs damaliger Präsident François Hollande während einer Rede vor der Nationalversammlung und dem Senat die EU und die internationale Gemeinschaft auf einen „Krieg gegen den IS“ ein. Frankreichs damaliger Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian ersuchte am 17. November 2015 seine EU-Amtskollegen um militärischen Beistand im Kampf gegen den Islamischen Staat (IS) – auf der Grundlage von Artikel 42 (7) des EU-Vertrags von Lissabon: „Heute hat Frankreich die Hilfe und Solidarität von ganz Europa erbeten. Und heute hat ganz Europa vereint Ja gesagt“, erklärte die Außenbeauftragte der EU, Federica Mogherini, nach der Entscheidung im Rat der Verteidigungsminister. Le Drian sagte, jeder der 27 Partner solle beitragen, „was in seinen Kräften steht.“ Die Wahl der EU-Beistandsklausel kann jedoch als symbolische Geste interpretiert werden. Österreich hatte ebenso seine Solidarität mit Frankreich erklärt, der damalige Bundeskanzler Werner Faymann

verwies jedoch auf die Neutralität. Neutralität, so Faymann, bedeutet nicht Teilnahmslosigkeit, sondern Engagement bei Friedensmissionen: Sofern die polizeiliche Kooperation oder eine Entsendung zusätzlicher Blauhelme unter „Beistand“ verstanden wird, „berührt dies nicht die Neutralität“, so Faymann. Zudem würde in einem „Krieg gegen den IS“ der IS selbst als ein „Staat“ aufgewertet werden. Artikel 42 (7) wurde von Frankreich gewählt, um 1. erstmals von der EU-Beistandspflicht Gebrauch zu machen und in diesem Zusammenhang zu eruieren, wie EU-Beistand de facto aussieht und 2. um den NATO-Artikel 5 in dieser Hinsicht nicht zu strapazieren und dadurch Russland eine Koalition gegen den „Islamischen Staat“ zu ermöglichen.

Das Übereinkommen von Schengen

Das Schengener Abkommen zur **Abschaffung der stationären Grenzkontrollen an den Binnengrenzen** ist nach dem luxemburgischen Moselort Schengen benannt, wo es am 14. Juni 1985 unterzeichnet wurde (**Schengen I**). Zunächst vereinbarten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande, auf Kontrollen des Personenverkehrs an ihren gemeinsamen Grenzen zu verzichten. Am 19. Juni 1990 unterzeichneten die genannten Länder das Schengener Durchführungsabkommen (**Schengen II**), in dem die konkreten Verfahrensabläufe der Umsetzung des Übereinkommens in gesetzlicher und technischer Hinsicht festgelegt sind.

Das Durchführungsübereinkommen wurde Anfang 2008 vom Schengener Grenzkodex abgelöst. In den neuen Bundesländern Deutschlands auf dem Gebiet der ehemaligen DDR trat das Schengener Übereinkommen mit der deutschen Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 automatisch in Kraft. Dieses Übereinkommen wird, nach mehreren Erweiterungen, inzwischen in 26 Ländern Europas angewandt. Von den EU-Ländern nehmen nur Großbritannien und Irland eingeschränkt an diesem Übereinkommen teil, d.h. nur im Fall von Strafverfolgungen und bei der polizeilichen Zusammenarbeit, die Passkontrollen bleiben. Zypern, Bulgarien und Rumänien nehmen an „Schengen“ noch nicht teil. Liechtenstein als Nicht-EU-Mitgliedsland

hatte die Grenzkontrollen Ende 2011 abgeschafft. Am 12. Dezember 2008 ist die Schweiz dem Schengener Abkommen beigetreten. Beide Staaten befinden sich auch nach Umsetzung nicht mit der EU zusammen in einer Zollunion. Das kann zur Folge haben, dass nach wie vor die Zollämter bewacht sein werden können, um den Warenfluss zu kontrollieren.

Während innerhalb des Schengen-Gebiets die Grenzkontrollen grundsätzlich weggefallen sind (Einschränkungen sind aufgrund der Flüchtlings- und Migrationskrise seit 2015 gegeben), wird an den Außengrenzen zu Drittstaaten nach wie vor kontrolliert. Dazu erfolgte die Etablierung des elektronischen Fahndungsverbundes, des so genannten **Schengener Informationssystem (SIS)**. Die SIS-Datenbank umfasst alle im Schengen-Raum gesuchten Personen. Der Backup-Server des SIS befindet sich im ehemaligen Regierungsbunker im Salzburger Land. Ist ein Schengen-Visum von einem Mitgliedstaat erteilt worden, besteht **Reisefreiheit** und **Aufenthaltserlaubnis** in allen Schengen-Staaten. Das Schengensystem beinhaltet auch Aufenthaltsverbote für den gesamten Schengen-Raum. Daher kann an jedem Punkt der Schengen-Außengrenze die Einreise verweigert werden, falls zum Beispiel kein Schengen-Visum vorhanden ist.

In **Ausnahmefällen**, so insbesondere während internationaler Großveranstaltungen (z.B. bei Fußball-Europa- und Weltmeisterschaften), und während des Migrationszustromes seit 2015 kann dieses Abkommen vorübergehend außer Kraft gesetzt werden. So „die **öffentliche Ordnung** oder die innere Sicherheit in einem Mitgliedstaat ernsthaft bedroht ist“, kann dieser Staat für 30 Tage die Grenze schließen (und dann, für jeweils 30 weitere Tage, bis zum Höchstmaß von 6 Monaten). Dieser muss das aber den anderen Staaten und der Europäischen Kommission mindestens 4 Wochen vorher mitteilen und schlüssig begründen, warum dies erforderlich ist. Bei unmittelbarer **Gefahr in Verzug** kann der Staat die Grenzen ohne vorherige Ankündigung für Zeiträume von jeweils 10 Tagen mit dem Höchstmaß von 2 Monaten sperren. Dies tat Frankreich nach den Pariser Terroranschlägen vom November 2015. Länger (bis zu 2 Jahren)

geht das nur in Abstimmung mit den anderen Staaten: so wurden die Kontrollen an den österreichischen Grenzen zu Slowenien und Ungarn möglich.

Bei „Schengen“ ist zu unterscheiden zwischen dem formalen Inkrafttreten des multilateralen Vertrags (nach Ratifikation durch alle Unterzeichnerstaaten) und der faktischen Abschaffung der Grenzkontrollen. Die Grenzkontrollen können in einem Land erst dann abgeschafft werden, wenn die technischen Voraussetzungen (Anbindung des Landes an das Schengener Informationssystem) erfüllt sind. Mit dem EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Amsterdam (2. Oktober 1997, in Kraft getreten am 1. Mai 1999) wurde das Übereinkommen von Schengen in das EU-Recht integriert. Folgende Staaten nehmen am SIS teil: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien sowie seit 21. Dezember 2007 Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn. Die Schweiz kam 2008, Liechtenstein 2011 dazu.

Das **Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)** ging am 9. April 2013 in Betrieb. Es ermöglicht den Grenzkontroll-, Zoll- und Polizeibehörden der Mitgliedstaaten, Informationen über mutmaßliche Beteiligte an schweren Verbrechen auszutauschen. Es enthält auch Vermissten-ausschreibungen, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, sowie Informationen zu Banknoten, PKWs und LKWs, Schusswaffen und Ausweisdokumenten, die gestohlen oder auf sonstige unrechtmäßige Weise erworben sein könnten oder abhanden gekommen sind. Einerseits sind Personen gespeichert, gegen die nach herkömmlichem Strafrecht etwas vorliegt, andererseits auch jene, die eine Gefahr für die Sicherheit von Staaten darstellen bzw. die klar erwiesene terroristische Neigungen aufweisen.

Der **Schengen-Raum** ist nun ca. 3,6 Millionen Quadratkilometer groß und umfasst rund 400 Millionen Europäer. Die Schengen-Außengrenze zu Land ist mehr als

7.700 Kilometer lang, die Seegrenzen knapp 42.000 Kilometer. Polen hat daran den größten Anteil. Die längste Einzelgrenze besitzt Litauen mit 679 Kilometern zu Weißrussland. 670 Kilometer lang ist die Grenze zwischen Slowenien und Kroatien. Die längste Seegrenze bewacht Estland mit 769 Kilometern. Rund 961 Millionen Euro hat die EU-Kommission von 2004 bis 2006 in das nötige Personal und Material an den neuen Außengrenzen investiert, der Rest – ungefähr ebenso viel – kam von den Staaten direkt. Für die Jahre 2007 bis 2013 waren rund 1,82 Milliarden Euro aus dem EU-Außengrenzenfonds vorgesehen.

Russland besitzt die größten Außengrenzen zur EU mit 1.058 Kilometern, es grenzt an Finnland, Estland, Lettland, Litauen und Polen. Die zweitgrößte Schengen- Außengrenze hat die Ukraine mit 768 Kilometern. Die Ukraine grenzt an Polen, die Slowakei und Ungarn. Die Slowakei bewacht ihre 98 Kilometer lange Außengrenze zur Ukraine mit rund 900 Beamten, 250 herkömmliche Kameras sowie Nachtsicht- und Infrarotkameras sind im Einsatz.¹⁷

Braucht Europa eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik?

Seit den 1950er 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 (ca. 7% der Weltbevölkerung) stellen heute an die 80% der Mittel für die internationale Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe weltweit bereit. Sie finanzierten bereits Ende der 1990er 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.¹⁸

Ziel der GASP ist es, die **Interessen der**

¹⁷ Regina Pöll, 6398 Kilometer wurden dicht gemacht, in: Die Presse, 21.12.2007, S. 4.

¹⁸ Quelle: Europäische Union, Agenda 2000.

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.

Der Europäische Konvent

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 beitrittswilligen 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. Gemäß Art.6 Abs.1 des Vertrags von Lissabon erkennt die Union *„die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung niedergelegt sind. Die Charta der Grundrechte und die Verträge sind recht-*

lich gleichbrängig. “Die Union wird vorerst nicht der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beitreten, die EMRK kann folglich nicht zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts (Abs.2) zählen. Von der Grundrechtscharta ausgenommen sind auf eigenen Wunsch Großbritannien (mit dem „Brexit“ hinfällig), Polen und Tschechien. Der Gerichtshof der EU (EuGH) hatte in einem am 18. Dezember 2014 veröffentlichten Gutachten festgehalten, dass der damals vorliegende Entwurf eines Beitrittsvertrages „das Wesen der Union verkenne“. Die Union müsse an dem Entwurf „in wesentlichen Punkten“ nachbessern. Das Hauptproblem liegt für den EuGH darin, dass diese gegenüber dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EuGHfMR) in Straßburg in „mehrerlei Hinsicht“ zurückgesetzt wird.

- 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)¹⁹ beschlossen, zu diesem Zweck ab 1. März 2002 einen Konvent einzuberufen²⁰, auch mit dem Ziel, den **Weg zu einer EU-Verfassung** zu ebnet. Durch die ursprünglich vorgesehene 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“** sollte durch die Verfassung **beseitigt** werden, die Europäische Gemeinschaft sollte somit in die Europäische Union übergehen.

¹⁹ Anlage I zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Laeken, 14. und 15. Dezember 2001, SN 300/01, 2ff.

²⁰ 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 dem Europäischen Rat von Köln am 4. Juni 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 im Jahr 2000 beschlossen worden.

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.

Nach den gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden Ende Mai bzw. Anfang Juni 2005 hatte eine vom Europäischen Rat Ende Juni 2007 einberufene Regierungskonferenz den Entwurf zu einem neuen EU-Vertrag ausgearbeitet. Beim EU-Gipfel in Lissabon am 18. und 19. Oktober 2007 einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf den endgültigen Vertragstext. Dieser Vertragstext ist am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichnet worden und entspricht zu fast 90% dem EU-Verfassungsvertrag.

Als erstes Land hatte Ungarn am 17. Dezember 2007 den Vertrag von Lissabon ratifiziert.

Der Konvent für den gescheiterten EU-Verfassungsvertrag 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 Sozialausschusses (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 2004.²¹

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 **Vertrag von Lissabon** (Art. 43) 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 Solidaritätsklausel und die Beistandspflicht

Die Arbeitsgruppe Sicherheit und Verteidigung des Konvents einigte sich auf die Einführung einer

²¹ Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 1 „Demokratie und Staatsreform“, S. 2.

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.“²² Gemäß dem Solidaritätsartikel 222 des AEUV 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 neutralen oder blockfreien Status oder als NATO-Mitglieder mit dem Argument ab, dass die kollektive Sicherheit in Europa bereits durch die NATO garantiert sei. Das am 28. Februar 2003 angelobte 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.²³ 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. 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.“

Mit dem Vertrag von Lissabon Art. 42 (7) EUV schulden „im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates [...] die an-

deren Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.“ Gemäß Art.4 Abs.2 des EU-Vertrags von Lissabon fällt „insbesondere die nationale Sicherheit [...] weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten.“

Neutrale und bündnisfreie Mitgliedstaaten entscheiden somit von Fall zu Fall, welche Hilfe militärischer oder sonstiger Art (z.B. humanitär) diese leisten: Österreich kann somit nicht zur Teilnahme an militärischen Aktionen verpflichtet werden. Für den gegenseitigen Beistand der NATO-Mitgliedstaaten der EU gilt: „Die Verpflichtungen und die Zusammenarbeit in diesem Bereich bleiben im Einklang mit den im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation eingegangenen Verpflichtungen, die für die ihr angehörenden Staaten weiterhin das Fundament ihrer kollektiven Verteidigung und das Instrument für deren Verwirklichung ist“ so Art. 42 (7) weiter.

Erstmals wurde Artikel 42 (7) am 17. November 2015 ausgerufen. als der damalige Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian 4 Tage nach den Terroranschlägen von Paris (130 Tote, 352 Verletzte) seine EU-Amtskollegen um militärischen Beistand im Kampf gegen den Islamischen Staat (IS) ersuchte. Le Drian sagte, jeder der 27 Partner solle beitragen, „was in seinen Kräften steht.“ Diese Ausrufung des Beistandes kann vor allem als symbolische Geste interpretiert werden, Österreich hatte ebenso mit Verweis auf die Neutralität seine Solidarität erklärt, indem es sein Mali-Kontingent um 6 Soldaten aufstockte. Artikel 42 (7) wurde von Frankreich gewählt, um

- erstmals von der Beistandspflicht Gebrauch zu machen und
- in diesem Kontext zu eruieren, wie EU-Beistand de facto aussieht sowie
- um den NATO-Beistandsartikel 5 in dieser Hinsicht nicht zu strapazieren und dadurch Russland eine Koalition gegen den „Islamischen Staat“ zu ermöglichen.

²² Europäischer Konvent, Schlussbericht der Gruppe VIII „Verteidigung“, Brüssel, den 16. Dezember 2002, CONV 461/02, Punkt 58.

²³ Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Kapitel 3 „Äußere Sicherheit und Landesverteidigung“, S. 5.

Die Europäische Verteidigungsagentur

Auf industrieller Ebene erreichte im Mai 2005 die 2004 gegründete **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 Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu koordinieren (Artikel 45 EU-Vertrag von Lissabon). Die ca. 130 Mitarbeiter zählende **Europäische Verteidigungsagentur (EVA)** ist dem Rat der EU unterstellt. Die EVA ist keine Beschaffungsagentur, sondern lediglich für Strategieentwicklung und Bewertung zuständig. Seit 2008 zeichnet sich die EVA für die Erstellung des Fähigkeitsentwicklungsplanes (**Capability Development Plan – CDP**) verantwortlich mit dem Ziel, kurz-, mittel- und langfristig Herausforderungen im Bereich Sicherheit und Verteidigung zu definieren (künftige Szenarien, Empfehlungen betreffend Entwicklung geeigneter militärischer Fähigkeiten). Der CDP dient zur Information der Mitgliedstaaten. Er beinhaltet die erforderlichen Kapazitäten, die zur Erreichung des europäischen Level of Ambition notwendig sind. Eine bindende Aufteilung auf die Mitgliedstaaten wird nicht getroffen. Somit ist es schwieriger, eine Koordination unter den Mitgliedstaaten zu erreichen. Es steht den Mitgliedstaaten frei, welche Fähigkeiten sie entwickeln und einmelden. Im Gegensatz zur EU bildet der **NATO Defence Planning Process (NDPP)** einen umfangreichen Prozess mit genau definierten Aufgaben und Regeln. Dieser wird durch ständiges Feedback und permanente Überarbeitung weiterentwickelt. Alle zwei Jahre werden in der NATO die Verteidigungs- und Finanzpläne der Mitgliedstaaten geprüft und somit der Stand der nationalen Fähigkeiten und Fortschritte erhoben. Alle Informationen werden in einem Bericht zusammengefasst und bilden somit eine ganzheitliche Bewertung, die der NATO zur Verfügung steht.

Die Führung obliegt einem Leitungsteam. Die EVA zielt auf eine Verbesserung der Europäischen Rüstungszusammenarbeit, auf eine Stärkung der Europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsindustrie sowie auf einen wettbewerbsfähigen Verteidigungsmarkt sowie auf eine Erhöhung der Effektivität der Europäischen Verteidigungsforschung und -technologie. Die EVA wirkt vor allem bei der Harmonisierung militärischer Bedarfsforderungen der beteiligten Mitgliedstaaten mit. Sie soll insbesondere eine koordinierende Funktion zwischen bereits existierenden Strukturen und Organisationen übernehmen, Aktivitäten bündeln und möglichst große Synergieeffekte in ihren Aufgabengebieten erzielen. Die EVA ist rechtlich selbstständig. Die Leitung der EVA obliegt seit 2009 der Hohen Vertreterin der EU für auswärtige Angelegenheiten und Sicherheitspolitik. Ende 2013 wurde die Reorganisation der EVA abgeschlossen, die EVA wurde von fünf auf **drei Direktorate** reduziert. Diese umfassen:

- Cooperation, Planning & Support (CPS)
- Capability, Armaments & Technology (CAT)
- European Synergies & Innovation (ESI).

Die EVA ist in der EU die einzige Organisation, in der die Verteidigungsminister im Wege eines Lenkungsausschusses (Steering Board) institutionell eigenständig zusammenkommen und entscheiden. Das Jahresbudget beträgt ca. 31 Millionen Euro. Das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport ist in über 80 verschiedene Aktivitäten (Ausbildung, Projekte) der EVA eingebunden, wie die Ausbildung vom Hubschrauberpiloten sowie in dem von Österreich mit initiierten Projekt zur manuellen Neutralisierung von behelfsmäßigen Sprengladungen (Improvised Explosive Devices - IED) und in relevante Kurse des Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs (European Security and Defence College - ESDC) in der EU-weiten militärischen Kursausbildung.

Die Akteure der GASP

a) Der Europäische Rat

Der Europäische Rat wurde mit dem Vertrag von Lissabon zu einem selbstständigen Organ der EU und wird geführt von einem Präsidenten, der auf 2,5 Jahre mit qualifizierter Mehrheit (qM) vom Europäischen Rat gewählt wird. Eine einmalige Wiederwahl ist möglich. Der Präsident hat seit „Lissabon“ ein EU-Mandat. Seine Aufgabe besteht in der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen des Europäischen Rates, auch repräsentiert er die EU auf internationalen Gipfeltreffen im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik. Am 19. November 2009 wählten die EU-Staats- und Regierungschefs den ehemaligen belgischen Premier Herman van Rompuy zum ersten ständigen Präsidenten. Am 30. August 2014 wurde der ehemalige polnische Premierminister Donald Tusk zum Präsidenten des Europäischen Rates gewählt, er trat sein Amt am 1. November 2014 an.

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

Vom Europäischen Rat zu unterscheiden ist der Rat der Europäischen Union (auch: EU-Mini-

sterrat), der für ein **einheitliches, kohärentes und wirksames Vorgehen der Union** Sorge zu tragen hat. Der Rat der EU bleibt im Wesentlichen unverändert. Ebenso bleibt die alle 6 Monate wechselnde Präsidentschaft erhalten. Mit Ausnahme des Rates für auswärtige Angelegenheiten, dem seit 2009 die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik vorsitzt, leitet die Präsidentschaft die anderen **10 Fachräte** auf der Grundlage eines Arbeitsprogramms, das mit den folgenden zwei Präsidentschaften abgestimmt wird und somit über einen Zeitraum von 18 Monaten gültig ist (sog. Team-Präsidentschaft). Die **10 Fachräte** sind:

- Allgemeine Angelegenheiten
- Auswärtige Angelegenheiten
- Wirtschaftliche und Finanzangelegenheiten
- Justiz und innere Sicherheit
- Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Konsumentenschutz
- Wettbewerb
- Verkehr, Telekommunikation, Energie
- Landwirtschaft und Fischerei
- Umwelt
- Bildung, Jugend, Kultur und Sport

Die Organe der EU (gemäß EU-Vertrag von Lissabon)

Das Europäische Parlament

Anhörung, gesetzliche Mitwirkung
Mitbestimmung beim Haushalt

**Der Europäische Rat
(Staats- und Regierungschef)**

Richtungsweisung Europapolitik
Politische Absichtserklärung

Der Rat der EU (Ministerrat)

beschließt, führt Beschlüsse durch
Initiativrecht

Die Europäische Kommission

spricht Recht
begründet Spruch (Auslegung)

Der Gerichtshof der EU (EUGH)

prüft Rechtmäßigkeit und ordnungsgemäße Verwendung von Einnahmen und Ausgaben der Institutionen

Der Rechnungshof

gewährleistet Kaufkraft des Euro,
Preisstabilität

Die Europäische Zentralbank

(Abb. 11)

Verlangt eine internationale Situation ein operatives Vorgehen der Union, so erlässt der Rat die erforderlichen **Beschlüsse**. In den Beschlüssen sind ihre Ziele, ihr Umfang, die der EU zur Verfügung stehenden Mittel sowie die Bedingungen und der Zeitraum für ihre Durchführung festgelegt (Art. 28 (1) EUV). In Beschlüssen bestimmt der Rat den Standpunkt der EU für eine bestimmte Frage geografischer oder thematischer Art (Art. 29 EUV).

c) Politische und militärische Gremien

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

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

a) Ein ständiges **Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK)**, 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 und Zivilmissionen. Gemäß dem Vertrag von Lissabon verfolgt das PSK die internationale Lage in den Bereichen der GASP und trägt auf Ersuchen des Rates, der Hohen Vertreterin für die GASP oder von sich aus durch an den Rat gerichtete Stellungnahmen zur Festlegung der Politiken bei. Ferner überwacht das PSK die Durchführung vereinbarter Politiken.

b) Der **Militärausschuss** der Europäischen Union (EUMC) tagt zwei Mal pro Jahr auf Ebene der **Generalstabschefs** der Streitkräfte der Mitgliedstaaten und wöchentlich auf Ebene ihrer militärischen

Delegierten in Brüssel. Er unterstützt das PSK bei der strategischen Steuerung der militärischen EU-Einsätze. Alle Einsatzdokumente (wie das Operationskonzept oder der Operationsplan) werden durch den EUMC vorbereitet, bevor sie durch den PSK und den Rat angenommen werden.

c) Der **Militärstab** der Europäischen Union (EUMS) innerhalb der Ratsstrukturen ist für die GSVP 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 2007 erfolgte die Schaffung eines Operationszentrums als nichtständiges Hauptquartier – vor allem für Operationen in der Größenordnung des EU-Einsatzes Artemis von 2003 im Kongo (bis zu 2.000 Soldaten), falls für diese Aufgabe kein nationales Hauptquartier bestimmt wird. Im Mai 2005 wurde im EUMS die Zelle für zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) eingerichtet, die zugleich die Verantwortung für einen Nukleus des EU-eigenen Operationszentrums inne hat. Am 23. März 2012 hatte der Rat für auswärtige Angelegenheiten erstmals im EUMS das **EU-Operationszentrum (OPSCEN)** aktiviert mit dem Ziel, die zivil-militärischen Synergien betreffend die drei GSVP-Operationen am Horn von Afrika EUNAVFOR Operation Atalanta, EU Training Mission Somalia und die EU Capacity Nestor (nun EUCAP Somalia) zu stärken. Es dient als Operational Headquarters (HQ). Zusätzlich wurde im ersten Halbjahr 2017 mit der **MPCC (Military Planning and Conduct Capability)** im EUMS ein Kommando- und Planungszentrum für militärische Ausbildungs- und Beratungsmissionen eingerichtet. Der Direktor der MPCC ist somit zugleich Kom-

mandant für die derzeit 3 nicht-exekutiven Militärmissionen in der Zentralafrikanischen Republik, in Mali und in Somalia.

Es gibt **3 Optionen für militärische Operationen** der EU:

1. Option: EU-Operationszentrum, seit 1. Januar 2007 im EU-Militärstab eingerichtet.
2. Option: nationale Hauptquartiere (Operational HQs – OHQs) in 5 EU-Staaten: am Mont Valérien (Paris) / Frankreich, in Northwood / Großbritannien, in Ulm / Deutschland, in Rom / Italien sowie in Larissa / Griechenland.
3. Option: „Berlin Plus“: stellvertretender NATO-Oberbefehlshaber für Europa ist Operation Commander eines EU-Einsatzes (Bsp. EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina) unter politischer Kontrolle und strategischer Leitung des PSK.

Die Bereitschaft (**Readiness**) bezeichnet die Zeit vom Friedensstandort (Home Base) zur Einsatzbereitschaft, die Readiness-Kategorien beziehen sich auf den Tag der politischen Entscheidung zur Verlegung. Es gibt derzeit 5 folgende Readiness-Kategorien: A (5 Tage), B (10 Tage), C (20 Tage), D (30 Tage), E (mehr als 30 Tage).

Gemäß Art. 42 (6) EUV können Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf militärische Fähigkeiten anstreben, sich innerhalb der **Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit** (SSZ) koordinieren. Die Teilnahme an der SSZ ist freiwillig. Voraussetzungen für die Teilnahme an der SSZ sind:

- Bereitschaft zur intensiven Entwicklung von militärischen Fähigkeiten – wie durch Beteiligung an multinationalen Streitkräften und auch durch Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur;
- Spätestens seit 2010 sollen die teilnehmenden Staaten über die Fähigkeit verfügen, innerhalb von 5 bis 30 Tagen EU-Gefechtsverbände (Battlegroups) für die nach Art. 43 EUV beschlossenen Missionen bereitzustellen. Gemäß den in gemäß Art. 43 EUV erlas-

senen Beschlüssen (ehemalige „Petersberg“-Aufgaben) kann der Rat auf der Grundlage des Art. 44 EUV die **Durchführung einer Mission einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen**, die dies wünschen und über erforderliche Fähigkeiten verfügen.

d) Der Hohe Vertreter der Union für 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 Vertreter 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. **Dem Hohen Vertreter untersteht der Militärstab** der Europäischen Union (EUMS) und damit die im Mai 2005 im EUMS geschaffene Zelle für **zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC)**. Der/die stellvertretende Generalsekretär/in des Europäischen Auswertigen Dienstes ist für GSVP-Strukturen zuständig, ihm/ihr unterstehen **die Verwaltungseinheit für zivile Krisenmissionen (Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC)**, das im Herbst 2009 gegründete **Direktorat für Krisenmanagement und Planung (CMPD)** und das **Security and Conflict Prevention Directorate (SECPOL)** sowie das **EU Intelligence and Situation Centre in Europe (EU IntCen)**. Das CMPD arbeitet unter politischer Kontrolle und strategischer Leitung der Mitgliedstaaten im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee, berätet die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik, übernimmt die strategische Planung und überprüft GSVP-Missionen und -Operationen, entwickelt GSVP-Partnerschaften und koordiniert Fähigkeitenentwicklungen, entwickelt GSVP-Politiken und -Konzepte, führt Übungen durch und entwickelt GSVP-Ausbildungen. Es arbeitet dabei eng mit dem EUMS und dem CPCC zusammen. Das CPCC plant und führt ausschließlich zivile GSVP-Missionen unter politischer Kontrolle und strategischer Lei-

tung des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees durch, der CPCC-Direktor ist der EU Civilian Operations Commander. Das CPCC enthält eine Conduct of Operations Division mit den Bereichen Europa, Afrika und Asien / Mittlerer Osten.

Das **EU Intelligence Analysis Centre** ist für die Erstellung nachrichtendienstlicher Analyse und Frühwarnung zuständig, 24 Stunden pro Tag, 7 Tage die Woche (24/7) - In Hinblick auf globale Bedrohungen. In Kooperation mit dem Intelligence Directorate des EUMS erstellt das EU IntCen Berichte unter der Leitung der Single Intelligence Analysis Capacity (SIAC) die die zivile und militärische Informationsbeschaffung koordinieren.

Als neue Institution innerhalb der GSVP wurde im Dezember 2016 **PRISM** gegründet - es steht für Konfliktprävention (Prevention of Conflicts), Rechtsstaatlichkeit (Rule of Law) und Sicherheitssektorreform (SSR), Integrierten Ansatz (Integrated Approach), sowie Stabilisierung und Mediation. Aufgaben des PRISM sind u.a. Konfliktanalyse, Frühwarnung, Konfliktprävention, Peacebuilding und Mediation sowie die Reintegration von ehemaligen Kombattanten in die jeweiligen zivilen Gesellschaften.

Zwischen 18. Oktober 1999 und 1. Dezember 2009 übte das Amt des Hohen Vertreters Javier Solana Madariaga aus, seine Amtszeit betrug zwei Mal fünf Jahre. Der Hohe Vertreter war auch Generalsekretär der Westeuropäischen Union (WEU), bis zu deren Auflösung Ende Juni 2011.

Das Amt des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik ist mit „Lissabon“ zusammengeführt worden mit dem Kommissar für auswärtige Angelegenheiten. Die Hohe Vertreterin Catherine Ashton führte zwischen 1. Dezember 2009 bis 31. Oktober 2014 den Vorsitz im Rat für auswärtige Angelegenheiten und war in der Europäischen Kommission als Vizepräsidentin für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig. Seit 1. November 2014 ist Federica Mogherini als Hohe Vertreterin für die GASP im Amt. Sie führt auch den Vorsitz der Europäischen Verteidigungsagentur, des EU-Satellitenzentrums in Torrejón / Spanien sowie des EU-Instituts für Sicherheitsstudien in Paris

und des Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs in Brüssel. Die Hohe Vertreterin wird vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit und mit Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Kommission für 5 Jahre ernannt. Die Hohe Vertreterin wird unterstützt von einem mit Herbst 2010 neu geschaffenen Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), der sich zusammensetzt aus Beamten der Europäischen Kommission, des Sekretariats des Rates sowie abgeordneten Vertretern der diplomatischen Dienste der Mitgliedstaaten (insgesamt ca. 5.500 Mitarbeiter) – insgesamt aus 139 Delegationen in Drittländern und zu Internationalen Organisationen. Im EAD angesiedelt ist das Intelligence Center (IntCen, 110 Mitarbeiter) das sich mit der Analyse potenzieller Krisen beschäftigt. Es tauscht Informationen mit nationalen Nachrichtendiensten aus.

Beschlüsse zur GSVP (auch Missionen, Operationen) werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag der Hohen Vertreterin der Union oder auf Initiative eines Mitgliedstaates erlassen (Art. 42 (4) EUV).

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.

Mit dem Vertrag von Lissabon sollte die Anzahl der Kommissare verkleinert werden, von derzeit einem Kommissar pro Mitgliedstaat auf zwei Drittel der Anzahl der Mitgliedstaaten ab 1. November 2014. Das hätte eine Reduktion von ursprünglich 27 im Jahr 2012 auf 18 entsprochen (gemäß Art. 17 Abs. 5 EU-Vertrag von Lissabon). Ende Mai 2013 einigten sich die damaligen 27 Staats- und Regierungschefs, dass die Europäische Kommission nicht wie ursprünglich vorgesehen verkleinert wird. Seit 2009 wird der Präsident der Europäischen Kommission durch das Europäische Parlament (EP) gewählt. Am 25. Mai 2014 wählten somit die EU-Bürger im Zuge der Wahlen zum EP indirekt auch erstmals

den Präsidenten der Europäischen Kommission. Der Spitzenkandidat der zur stärksten Fraktion gewählten Partei im EP – Jean-Claude Juncker – wurde am 15. Juli 2014 seitens des EP mit 422 Stimmen bei 250 Gegenstimmen, 47 Enthaltungen und 10 ungültigen Stimmen zum Präsidenten der Europäischen Kommission gewählt. Notwendig war die absolute Mehrheit der Gesamtzahl von 751 Abgeordneten, also mindestens 376 Mandatare.

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 aus dem Jahr 1997 wurde der Rat ermächtigt, Sonderbeauftragte für besondere Fragen und Regionen (Staaten) zu ernennen. Seit dem Vertrag von Nizza aus 2001 werden Sonderbeauftragte mit qualifizierter Mehrheit ernannt. Gemäß dem EU-Vertrag von Lissabon ernennt der Rat bei Notwendigkeit auf Initiative der Hohen Vertreterin für die GASP einen Sonderbeauftragten, dem sie ein Mandat im Zusammenhang mit besonderen politischen Fragen erteilt. Der Sonderbeauftragte übt demnach sein Mandat unter der Leitung des Hohen Vertreters für die GASP aus.

Die zivil-militärische Koordination

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, innerhalb ihrer Institutionen 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.

Neue Aufgaben für das Krisenmanagement

Unter der EU-Präsidentschaft Frankreichs wurden 2008 folgende Ziele für das GSVP-Krisenmanagement definiert. Die EU soll in der Lage sein, gleichzeitig

- 2 umfangreiche Operationen (bis zu 10.000 Personen) zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau mit 1 entsprechenden zivilen Komponente (Dauer: mindestens 2 Jahre), 2 zeitlich befristete Operationen zur Krisenreaktion unter Einsatz vor allem der Battlegroups,
- 1 Operation zur Notevakuierung von EU-Staatsbürgern in weniger als 10 Tagen,
- 1 Mission zur Überwachung/Sperrung des See- oder Luftverkehrs,
- 1 bis zu 90 Tagen dauernde zivil/militärische Operation für humanitäre Hilfe,
- etwa 1 Dutzend zivile Missionen unterschiedlichen Formats (Polizei, Rechtsstaatlichkeit, Zivilverwaltung, Bevölkerungsschutz, Sicherheitssektorreform und Beobachtermission) inkl. 1 größeren Mission mit bis zu 3.000 Experten – diese Missionen können alle mehrere Jahre dauern – , durchführen.

Die EU-Globalstrategie

Einleitung

Erstmals hatte die EU am 12. Dezember 2003 eine eigene „Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)“ beschlossen – unter Einstimmigkeit aller EU-Mitgliedstaaten. Diese ESS war somit als ein **Kompromisspapier aller EU-Mitgliedstaaten** zu verstehen. Ziel und Titel dieser Strategie waren „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. Der damalige EU-Beauftragte für die Außen- und Sicherheitspolitik Javier Solana stellte diesbezüglich klar: „The business of

the EU is going to peace not to war.“ In der ESS aus dem Jahr 2003 wurde bereits **präventives Engagement** als rechtzeitiges Handeln im Hinblick auf den verstärkten Einsatz ziviler Mittel wie Handels- und Entwicklungspolitik definiert. Die EU hatte sich damals zum Ziel gesetzt, am Völkerrecht – Streitbeilegung unter Einbeziehung internationaler Organisationen und Multilateralismus – und an der Soft-Power-Prävention festzuhalten, zudem stellt die EU klar, dass kein Staat „im Alleingang“ in der Lage sei, sich den komplexen Herausforderungen wirksam zu stellen. Diese Punkte fanden verstärkt auch Eingang in die am 28. Juni 2016 seitens der EU veröffentlichten „**Europäischen Globalen Strategie**“, die die ESS abgelöst hat. Der Leitsatz der neuen EU-Sicherheitsstrategie lautet: „Wir brauchen ein stärkeres Europa. Das sind wir unseren Bürgern schuldig, das wird weltweit von uns erwartet.“ Während die ESS aus dem Jahr 2003 noch vom dem Ziel ausging, eine „bessere Welt“ zu schaffen, geht es in der neuen „Globalen Strategie“ darum, die EU selbst in Richtung einer verstärkt koordinierten Union im Bereich Sicherheit und Verteidigung in Hinblick auf die effizientere Bewältigung gegenwärtiger und künftiger Herausforderungen zu verändern, denn: „The EU Global Strategy starts at home.“

Die multidimensionale Bedrohungslage

Das umfassende Ziel der neuen Strategie, das im gesamten Papier stets betont wird, liegt darin, mittels präemptivem Engagement (wie zum Beispiel präemptivem Friedenaufbau und präemptiver Diplomatie) sowie im gemeinsamen **Handeln mit internationalen Partnerschaften** koordinierter, entschlossener und effizienter sicherheitspolitischer Herausforderungen entgegenzutreten. Präemptive Initiativen für den Frieden konzentrieren sich insbesondere auf Präventionsmaßnahmen und auf die **Analyse von Ursachen** in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen. Nicht nur die **Terroranschläge** in Paris vom 13. November 2015, sondern auch die jene in und um Brüssel am 22. März 2016, der Terroranschlag in Nizza vom 14. Juli 2016 sowie jene Attacken von

Würzburg, Reutlingen und Ansbach vom Juli 2016 machen deutlich: Die **Sicherheitslage in und um Europa** hat sich **wesentlich** im Vergleich zu 2003 **verschlechtert**. Als weitere sicherheitspolitische Herausforderungen für Europa sind die **Ukraine-Krise**, die Krise bei der Bewältigung der **Massenmigrationsbewegungen** aus dem Nahen Osten, aus Zentralasien sowie aus Afrika, der **Kampf gegen den „Islamischen Staat“** und die auch in diesem Zusammenhang stehende **Radikalisierung Jugendlicher** in der EU, die anhaltende **Wirtschafts-, Finanz-, Investitions- und Verschuldungskrise der Staatshaushalte** sowie auch die anhaltende **Verteidigungskrise** zu nennen. Zudem existieren **Sezessionsbestrebungen** (wie im Baskenland, in Katalonien sowie in Schottland), eine allgemeine „**Europamüdigkeit**“ und eine **Ungewissheit** betreffend Zukunft **Großbritanniens** nach dem „Brexit“-Referendum.

Die EU war nie so herausgefordert, wie sie das zurzeit ist. Gegenwärtig, so die neue EU-Strategie, erleben wir „eine existenzielle Krise innerhalb und außerhalb der Europäischen Union. **Unsere Union ist bedroht.** Unser **europäisches Projekt**, das uns in beispielloser Weise Frieden, Wohlstand und Demokratie gebracht hat, ist **in Frage gestellt**“. Zusammenfassend werden betreffend **Bedrohungsbild** folgende Punkte erwähnt:

- Im Osten Europas wird gegen das europäische Modell der Sicherheitsordnung verstoßen;
- „Terrorismus und Gewalt suchen Nordafrika und den Nahen Osten und auch Europa selbst heim.“
- „Das Wirtschaftswachstum hinkt der demografischen Entwicklung in Teilen Afrikas noch immer hinterher.“
- „Die sicherheitsgefährdenden Spannungen in Asien nehmen zu, während der Klimawandel weitere Verwerfungen verursacht.“
- Es bieten sich gleichzeitig „aber gerade jetzt außergewöhnliche Chancen. Globales Wachstum, Mobilität und technologischer Fortschritt – neben unseren zunehmend

vertieften Partnerschaften – ermöglichen fortschreitende Entwicklung, sodass mehr und mehr Menschen der Armut entkommen und länger und freier leben können.“

EU-Verteidigung – die Vision bleibt

„Defense matters“ war das Thema des Europäischen Rates im Dezember 2013, die Botschaft des Europäischen Rates im Juni 2015 war: Verteidigung ist noch immer keine Priorität. 2013 waren die Schlussfolgerungen des Rates in Bezug auf Verteidigung sechs Seiten lang und beinhalteten mehr als 30 Initiativen. 2015 nahmen die entsprechenden Schlussfolgerungen nur noch eine Seite ein und beinhalteten nur eine konkrete Initiative: die Erstellung einer globalen Sicherheitsstrategie der EU bis Juni 2016, diese ist vor allem im Kontext mit der „Frage nach dem angemessenen außenpolitischen Gestaltungsanspruch Europas in der Welt und dabei insbesondere dem Verhältnis zu den USA“ zu sehen.

Mit der neuen „Europäischen Globalen Strategie“ soll mit Nachdruck die Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfassender vernetzt und auf der Grundlage des Vertrags von Lissabon (EUV) in Hinblick auf **Beistand gemäß Artikel 42 (7) EUV** im Fall eines bewaffneten Angriffs und auf **Solidarität gemäß Artikel 222 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)** klarer, koordinierter und wirksamer umgesetzt werden. Die multilaterale Verteidigungsbereitschaft der EU wurde geprüft, als am 13. November 2015 nach den Terroranschlägen (130 Tote aus 26 Staaten sowie 352 Verletzte) in **Paris** die französische Regierung **erstmalig um Anwendung der Beistandsklausel** gemäß Artikel 42 (7) des EU-Vertrages (EUV) von Lissabon ersucht hatte. Frankreich, so der damalige Präsident François Hollande, befinde sich demnach „im Krieg“. Die EU-Mitgliedstaaten hatten daraufhin in „Gestalt der Verteidigungsminister [...] jede benötigte Unterstützung“ zugesagt“, so die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini. Sie stellte jedoch klar, dass es „um bilaterale Hilfe, also ganz ausdrücklich nicht um eine bewaffnete EU-Mission“ gehe. Und sie betonte, dass

es vor allem um ein politisches Signal handle. „Das kann viel sein oder auch nichts.“ Innerhalb der EU muss gezielt geklärt werden, wie die gesamte EU in derartigen und vor allem in anderen **Formen eines bewaffneten Angriffs koordiniert reagieren** und erwidern soll. Auch die Rolle der drei neutralen EU-Staaten Irland, Malta und Österreich wird hier noch in Hinblick auf gemeinsames solidarisches Handeln zu erörtern und zu definieren sein. Auf jeden Fall bedarf es bei der EU-weiten Terrorbekämpfung einer noch **engeren nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit**: Bernard Cazeneuve, Frankreichs damaliger Innenminister, stellte fest, dass er von „keinem fremden Geheimdienst Informationen zum Aufenthalt Abaaouds (Anmerkung: Abdelhamid Abaaoud, Koordinator der Anschläge vom 13. November 2015) erhalten“ hatte, obwohl er zuvor quer durch Europa gereist war.

Die **Annexion der Krim durch Russland** am 21. März 2014 verurteilte die EU als Völkerrechtsbruch, das „Völkerrecht wurde auf der Krim mit Füßen getreten“. Die Krim ist also „de facto nicht mehr Teil der Ukraine. De iure werden wir das selbstverständlich nicht akzeptieren“. EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker forderte, um „Russland zu zeigen, dass die EU ihre Werte verteidigt“, die „Gründung einer gemeinsamen europäischen Armee“: „Eine **europäische Armee** hat man nicht, um sie sofort einzusetzen“, so Juncker: Aber sie „würde Russland den klaren Eindruck vermitteln, dass wir es ernst meinen mit der **Verteidigung der Werte** der Europäischen Union“. Die „zahlreichen neuen außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen haben frühere strategische Überlegungen innerhalb der Europäischen Union zum Teil obsolet gemacht“.

Die fünf vorrangigen Ziele der EU

Um ihre gemeinsamen Interessen voranzubringen, will die EU fünf vorrangige Ziele verfolgen:

- Die **Sicherheit der EU**: die Union ist durch **Terrorismus, hybride Bedrohun-**

gen, den Klimawandel, wirtschaftliche Volatilität und Unsicherheit der Energieversorgung gefährdet. So benötigt die EU geeignete Zielvorgaben und **strategische Autonomie**, „damit Europa fähig ist, innerhalb wie außerhalb der eigenen Grenzen den Frieden zu fördern und Sicherheit zu gewährleisten.“ Verstärken wird die EU in diesem Kontext ihre „Anstrengungen in Bezug auf Verteidigung, **Cybersicherheit, Terrorismusbekämpfung**, Energie und strategische Kommunikation“. Die Mitgliedstaaten sind hier im Besonderen aufgerufen, „ihre in den Verträgen verankerten Verpflichtungen zur gegenseitigen Unterstützung und Solidarität in konkretes Handeln“ umzusetzen. Zudem ist die EU bestrebt, **eng „mit ihren Partnern – angefangen bei der NATO“** – zusammenzuarbeiten und ihren Beitrag zur kollektiven Sicherheit in Europa aufzustoßen.

- **Stärkung der Widerstandsfähigkeit von Staat und Gesellschaft** in der östlichen und südlichen Nachbarschaft der EU, also **zwischen Zentralasien und Zentralafrika**. **Glaubwürdige Beitrittsprozesse** sollen auf „**strikten und fairen Bedingungen**“ beruhen als Beitrag „für die Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Länder des westlichen Balkans und der Türkei“.
- **Verwirklichung eines integrierten Ansatzes zur Konfliktbewältigung**: Das beinhaltet die Umsetzung des „umfassenden Ansatzes der EU für Konflikte und Krisen“ durch eine „**kohärente Nutzung aller der Union zur Verfügung stehenden Strategien**“. Diesbezüglich zielt die EU auf ein **Handeln „auf allen Ebenen des Konfliktverlaufs“** ab, „wenn es um die Prävention, die **verantwortungsvolle und entschlossene Krisenreaktion, Investitionen in die Stabilisierung und die Vermeidung eines voreiligen Rückzuges beim Ausbruch einer neuen Krise** geht“. Folglich will die EU auf unterschiedlichen Ebenen der Governance tätig werden. Konflikte wie in Syrien und Liby-

en können von der EU nicht allein gelöst werden: „Ein dauerhafter Frieden kann nur durch umfassende Vereinbarungen erzielt werden, die auf breiten, tiefen und dauerhaften regionalen und internationalen Partnerschaften gründen, die von der EU vorangebracht und unterstützt werden.“

- **Auf Kooperation beruhende regionale Ordnungen** als Antwort auf die Zunahme regionaler Dynamiken in „einer Welt, die gefangen ist zwischen globalem Druck und lokalen Gegenkräften“: „Freiwillige Formen der regionalen Verwaltung bieten Staaten und Menschen die Gelegenheit, Sicherheitsanliegen besser gerecht zu werden, die **wirtschaftlichen Vorteile der Globalisierung** zu nutzen, die Kulturen und Identitäten umfassender zum Ausdruck zu bringen und Einfluss in der Weltpolitik geltend zu machen.“ In unterschiedlichen Regionen Europas, im Mittelmeerraum, im Nahen Osten, in Afrika, jenseits des Atlantiks im Norden wie im Süden, in Asien sowie in der Arktis wird die EU „auf Zusammenarbeit beruhende regionale Ordnungen weltweit unterstützen“.
- **Globale Ordnungspolitik für das 21. Jahrhundert**: Die Union „bekennt sich zu einer globalen Ordnung auf der **Grundlage des Völkerrechts**, welche die Menschenrechte, eine nachhaltige Entwicklung und dauerhaften Zugang zu den globalen Gemeingütern gewährleistet“. Folglich ergibt sich aus diesem Bekenntnis „das Ziel, das bestehende System zu ändern, anstatt es lediglich aufrechtzuerhalten“. So ist die EU weiterhin bestrebt, „sich für eine **starke Stellung der Vereinten Nationen** als Fundament der auf Regeln beruhenden multilateralen Ordnung“ einzusetzen und „gemeinsam mit internationalen und regionalen Organisationen, Staaten und nicht-staatlichen Akteuren weltweit koordinierte Maßnahmen“ zu entwickeln.

Im Kapitel „Von der Vision zur Aktion“ kündigt die EU an, ihre vorrangigen Ziele zu ver-

folgen, „indem wir unsere einzigartigen Netzwerke, unser wirtschaftliches Gewicht und alle uns zur Verfügung stehenden Instrumente in kohärenter Weise mobilisieren“.

- **Glaubwürdigkeit** ist „unabdingbare Voraussetzung für eine verantwortungsvolle Zusammenarbeit mit der ganzen Welt“. In diesem Kontext erfordert eine stärkere Union „auch Investitionen in alle Dimensionen der Außenpolitik. Insbesondere sind **Investitionen in Sicherheit und Verteidigung dringlich**“. Die **Kooperation im Bereich Verteidigung soll zur Norm werden, ebenso der Aufbau einer Verteidigungsindustrie** innerhalb der EU, die den Begriff „solide“ verdient.
- Darüber hinaus soll die EU **reaktionsfähig** werden, das diplomatische Handeln der Union „muss vollständig im Vertrag von Lissabon verankert sein“. Zudem muss die GSVP „anpassungsfähiger werden“ durch verstärkte Sondierung der intensivierten Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten, die „zu einer **stärker strukturierten Zusammenarbeit** unter voller Ausschöpfung der Möglichkeiten des Vertrags von Lissabon führen“ könnte. In weiterer Folge soll die **Entwicklungspolitik** „auch flexibler und stärker mit unseren strategischen Prioritäten abgestimmt werden“.
- Die EU soll auch **koordinierter** werden, „in all unseren externen Politikbereichen zwischen den Mitgliedstaaten und den Institutionen der EU sowie zwischen den internen und externen Dimensionen unserer Politik“. Eine **bessere Koordination der EU** sei demnach „für die **Umsetzung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung, der Migrations- und der Sicherheitspolitik, vor allem der Terrorismusbekämpfung**, besonders wichtig.“ Zudem setzt sich die EU zum Ziel, in allen Politikbereichen und Institutionen Menschenrechts- und Gleichstellungsfragen zu berücksichtigen.

Es liegt nun an der EU, diese ehrgeizigen Ziele „in die Tat umzusetzen. Besonders nach der Entscheidung der britischen Bevölkerung vom 23. Juni 2016, die EU zu verlassen („Brexit“), hätte die Union die einmalige Chance, eine echte Sicherheits- und vielleicht auch eine Verteidigungsunion sowie effizienter bei der Umsetzung eines umfassenden Sicherheitsansatzes zu werden – wenn dies die Mitgliedstaaten der Union auch zulassen. Die NATO sowie EU-Mitgliedstaaten wie vor allem Dänemark, Estland, Lettland und Litauen stehen einer EU-Verteidigungsunion äußerst skeptisch bis ablehnend gegenüber, eine **Duplizierung der NATO im Bereich Verteidigung soll somit auf jeden Fall verhindert** werden. Außerdem würde die **Beibehaltung der Neutralität** bei den EU-Staaten Österreich, Malta und Irland beim Aufbau einer wirksamen EU-Verteidigungspolitik im Wege stehen. Neutral zu sein und gleichzeitig einem Verteidigungsbündnis anzugehören wäre ein Widerspruch in sich.

Noch ein Aspekt erscheint in diesem Zusammenhang bemerkenswert: Während die Bildung einer „Rules-Based Global Order“ nach wie vor ein primäres Ziel in der Globalen Strategie der EU definiert, ist dieses Ziel nicht so zentral formuliert wie das Ziel des „effizienten Multilateralismus“ in der ESS aus 2003. Obwohl sich die neue EU-Strategie „global“ nennt, definiert sich diese jedoch primär als regionales strategisches Konzept, die klare Betonung liegt in der Nachbarschaft der EU und den „umliegenden Regionen“. Und hier, vor allem südlich der EU, liegt eine Jahrtausendaufgabe der EU für die **Umsetzung eines umfassenden zivil-militärisch-ökonomisch definierten Sicherheitsansatzes**. Dazu bedarf es auch eines Überdenkens der Entwicklungszusammenarbeit der EU. Im Jahr 2015 gab die EU als größter weltweiter Geber insgesamt 80 Milliarden Euro an Entwicklungshilfe aus. Diese muss jedoch noch gezielter als bisher in den **Aufbau nachhaltiger lokaler Fähigkeiten** investiert werden, vor allem in die Bereiche verantwortungsvolle Regierungsführung und betriebliches Know-how, das Arbeitsplätze schafft und Migration im großen Stil verhindert: „Instabilität und schlechte Regierungsführung bilden den Nährboden

für radikale Gruppen und Terroristen.“ Staaten wie Jordanien und der Libanon müssen bei der Bewältigung der Massenflucht aus Syrien noch mehr finanziell und logistisch unterstützt werden, diese tragen gemeinsam mit der Türkei die Hauptlast bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme. In diesem Zusammenhang muss auch gegen den Menschensmuggel effizienter vorgegangen werden, einem Wirtschaftszweig der organisierten Kriminalität, der 2015 mindestens einen Umsatz von vier Milliarden Euro generierte. In Bezug auf den so genannten „Export europäischer Werte“ in die Nachbarregionen muss noch Folgendes klargestellt werden: Die EU soll vermeiden, ‘Fertiglösungen‘ aufzuzwingen oder die Latte zu hoch zu legen, wenn sie über Regierungsführung spricht. Es geht um einen **schrittweisen Ansatz**, der Geduld erfordert und die Einsicht, dass **tiefsitzende Traditionen nicht über Nacht zu ändern** sind. Wenn zu hohe Ziele gesetzt werden, führt das zu Frustration, die Wirkung wäre gleich null. Innerhalb des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) wurde zur **Verbesserung des integrierten Ansatzes** die Abteilung PRISM geschaffen. Die Schwerpunkte von PRISM liegen in der **Konfliktprävention, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheitssektorreform sowie Stabilisierung und Mediation**. So soll in Zukunft schnelle und wirksame Krisenbewältigung durch die Koordination von unterschiedlicher Krisenreaktionseinheiten innerhalb der EU wie des Crisis Response Mechanism innerhalb des EAD mit dem Emergency Response Coordination Centre (ERCC) der Europäischen Kommission gewährleistet werden. In der Sahelzone unterstützt die EU die **Schaffung der G5 Sahel Joint Military Force**, während die EU parallel in die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Region investiert. Schwerpunkte bilden dabei die Bereiche **Gesundheit, Ausbildung, Schaffung von Arbeitsplätzen, Errichtung und Erneuerung von Infrastruktur**. Gemeinsam mit 19 teilnehmenden Ländern wurde für Kolumbien der **EU Colombia Trust Fund** geschaffen, Schwerpunkte des Fonds sind die lokale Entwicklung und die Unterstützung der Umsetzung des zwischen der FARC und der kolumbianischen Regierung in der ersten Jahreshälfte 2017 nach 50 Jahren erreichten Friedensprozesses.

Die neue „Sicherheitsunion“

Seit September 2016 gibt es mit dem Briten Julian King erstmals einen **EU-Kommissar für die Sicherheitsunion**, der sich mit Terrorbekämpfung, Radikalisierung, den Umgang mit zurückgekehrten Dschihadisten, den Kampf gegen Cyberkriminalität und der Förderung der **Kooperation zwischen den nationalen Anti-terrorbehörden** auseinandersetzt. So entlastet King EU-Kommissar Dimitris Avramopoulos, der für Migration und innere Sicherheit zuständig ist. Die 2015 beschlossene Europäische Sicherheitsagenda ist Kings Leitfaden geworden, sie legt den Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Verbesserung internationaler Kooperationen, die bessere Nutzung bereits vorhandener rechtlicher Möglichkeiten – etwa der Richtlinie zum Verkauf von Feuerwaffen – und den Ausbau der bestehenden Sicherheitsagenturen wie Europol. In Bezug auf innere Sicherheit muss laut King die Zusammenarbeit zwischen den Justiz- und Innenministern deutlich verstärkt werden, was auch der Terroranschlag in Berlin im Dezember 2016 verdeutlichte. Auch konnten in Hinblick auf die Terroranschläge in Paris am 13. November 2015 einige der Täter illegal in die EU einreisen. Sie konnten sich frei bewegen, weil Hinweise auf sie nicht grenzübergreifend weitergegeben wurden, obwohl einige Ermittlungsbehörden auf sie aufmerksam geworden waren. Hier muss mit den EU-Mitgliedstaaten enger kooperiert werden, um die Vernetzung der Datenbanken zu verstärken. Der **Schengen-Kodex wird** nun dahingehend überarbeitet, dass jeder, der die EU betritt oder verlässt, in den Datenbanken überprüft werden soll, auch EU-Bürger. Am Flughafen Roissy / Charles-de-Gaulle ist das bereits Realität. Ziel bleibt es, **mögliche Terroristen bereits an der Grenze zu stellen**, in diesem Kontext sollen auch ihre Angehörigen deradikalisiert und integriert werden. Es gibt dokumentierte Fälle, in denen Terroristen für ihre Rückkehr in die EU dieselben Routen wie Flüchtlinge verwendet haben. Die **Bekämpfung der Radikalisierung** beginnt im Internet, hier wird die **Kooperation mit Internet Providern** verstärkt, um

Inhalte zu identifizieren. Bei Europol existiert seit 2015 eine Einheit, die tausende problematische Inhalte gefunden hat. In 9 von 10 Fällen, so King, haben die Provider diese dann aus dem Netz genommen. Hier geht es jedoch nur um 30.000 bis 40.000 Vorfälle. Es gibt aber Hunderttausende derartiger Postings oder Videos, sodass seitens der EU hier massiv aufgestockt werden muss. Das **Abkommen über den Austausch von Daten von Flugpassagieren** wird ab Frühjahr 2018 in Kraft den Austausch aller Daten von Flugpassagieren sicherstellen, die in die EU einreisen. Das wird auch Flüge zwischen einzelnen EU-Staaten betreffen. Die EU-Kommission plant auch ein neues Visum-Clearing-Abkommen nach dem Vorbild der USA. Der Vorschlag der EU-Kommission für ein Europäisches Reiseinformations- und Genehmigungssystem (ETIAS) erfolgte am 16. November 2016 und basiert auf dem ESTA-System der USA. Damit sollen alle Nicht-EU-Bürger, die kein Visum für den Schengen-Raum benötigen, erfasst werden, analog zu ESTA muss jeder Grenzübertritt zunächst online angekündigt und genehmigt werden. Nicht nur Personendaten, sondern auch Informationen über den Zweck der Reise u.a. müssen bekannt gegeben werden. So soll auch niemand seine Visa-Aufenthaltsdauer überschreiten. ETIAS könnte pro Jahr mindestens 500 Millionen Euro für den EU-Haushalt bringen. Angenommen wurde bei dieser Berechnung eine 13-Euro-Gebühr, die USA verlangen derzeit 14 US-Dollar. Von den 600 Millionen Touristen, die die EU besuchten (2014), mussten nach Angaben der Welttourismuskommission 30 Millionen kein Schengen-Visum beantragen; sie würden also in das ETIAS-System fallen. Die Kommission veranschlagt die Errichtungskosten von ETIAS mit 212 Millionen Euro, der Betrieb soll 85 Millionen Euro pro Jahr kosten und durch Einnahmen aus den Bearbeitungsgebühren gedeckt sein. Im Fall einer Einigung soll bis 2020 diese Regelung implementiert werden. So sollen auch „Schlupflöcher für Terroristen“ (Juncker) verhindert werden.

„EU-Armee“ bleibt Illusion

Im März 2015 forderte aufgrund der Ukraine-Krise im Zusammenhang mit der Annexion der Krim durch Russland Jean-Claude Juncker die **Schaffung einer „europäischen Armee“**. Die EU soll in die Lage versetzt werden, „auf eine Bedrohung des Friedens in einem Mitgliedsland oder in einem Nachbarland der EU effizienter reagieren zu können.“ Gemeinsame EU-Streitkräfte würden demnach „Russland endlich den Eindruck vermitteln, dass wir es ernst meinen mit der Verteidigung der Werte der Europäischen Union.“ Eine derartige „europäische Armee“ soll „aber keine Konkurrenz zur NATO sein, sondern Europa stärken.“ Zudem soll eine intensive Kooperation der EU-Staaten bei der Entwicklung und beim Kauf von militärischem Gerät „erhebliche Einsparungen bringen.“ Vorstöße für eine „EU-Armee“ kamen Anfang September 2016 auch aus der Tschechischen Republik und aus Ungarn. Italien sprach sich für die **Etablierung einer Verteidigungsunion** aus – nach dem Prinzip der „Koalition der Willigen“. Demnach soll sich eine limitierte Zahl von EU-Staaten enger militärisch vernetzen und der EU als Kern eines künftigen gemeinsamen Heeres Streitkräfte bereitstellen. Nach den Vorstellungen Deutschlands und Frankreichs sollen EU-Staaten zunächst bei der Transportlogistik, Satellitenaufklärung und der medizinischen Versorgung zusammenarbeiten, mittelfristig soll auch ein EU-Hauptquartier in Brüssel für die Koordination ziviler und militärischer Einsätze errichtet werden. Folglich soll es sich auch hier dabei um keine Konkurrenz zur NATO handeln. Es bleibt also weiterhin Ziel der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), die transatlantischen Sicherheitsbeziehungen zu stärken und nicht zu schwächen. Großbritannien, Dänemark sowie Estland, Lettland und Litauen lehnen die Schaffung von Strukturen innerhalb der EU, die auf militärischer Ebene in der NATO bereits existieren, vehement ab. Im Zuge des informellen Treffens der EU-Verteidigungsminister in Bratislava am 27. September 2016 kündigte Großbritanniens

Verteidigungsminister Michael Fallon an, London werde jene Vorhaben blockieren, die eine Vertiefung der GSVP der EU zum Ziel haben, da derartige Pläne die NATO „schlicht und einfach untergaben.“ Litauens Staatspräsidentin Dalia Grybauskaitė hielt fest, die Idee einer „EU-Armee“ sei ein „Missverständnis“. Im Oktober 2016 schlossen sich Italien und Spanien der deutsch-französischen Initiative (ausgearbeitet von den Ministern Ursula von der Leyen und Jean-Yves Le Drian) für eine stärkere verteidigungspolitische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten an. In einem gemeinsamen Schreiben an die Hohe Beauftragte der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, plädierten die Verteidigungsminister der vier Staaten für eine „stärkere, realistische und glaubwürdige“ EU-Verteidigungspolitik. Demnach wird die EU sich „in absehbarer Zeit äußerst wahrscheinlich“ in Gegenden engagieren müssen, „in denen die NATO keinen Einsatz erwägt.“ Als Beispiele wurden Mali, Somalia und auch die Demokratische Republik Kongo genannt. So müsse die EU „in die Lage versetzt werden, notfalls selbst militärische Einsätze bis zu einem hohen Intensitätsgrad“ durchzuführen. Der Vorschlag der vier Länder beinhaltet auch:

- eine engere Kooperation in der europäischen Verteidigungsindustrie;
- öftere und regelmäßiger Treffen der Verteidigungsminister;
- bessere Verzahnung der Fähigkeiten von NATO und EU – insbesondere in der zivil-militärischen Kooperation verfügt die EU über Fähigkeiten, die der NATO fehlen.

Im Gegensatz zum Juncker-Vorschlag vom März 2015 ist die Bildung einer EU-Armee nicht Ziel der vier Länder. Die Streitkräfte der einzelnen Unionsländer sollen somit weiterhin Grundlage für eine gemeinsame Sicherheitspolitik der EU bleiben. „Auch wenn Europa stolz darauf ist, dass wir eine ‚Soft Power‘ von globaler Bedeutung sind, dürfen wir nicht naiv sein“, so Juncker: „**Soft Power reicht nicht**

aus in unserer immer gefährlicheren Welt.“

Auf konkrete Vorschläge für die „Straffung der Verteidigungsstrukturen“ konnten sich die Mitgliedstaaten nicht einigen, Vorschläge dazu sollen jedoch ausgearbeitet werden. Die fehlende Zusammenarbeit in Verteidigungsfragen bezifferte Jean-Claude Juncker auf Kosten zwischen 25 und 100 Milliarden Euro pro Jahr. Aus diesem Grund hatte die EU-Kommission auf Vorschlag Junckers am 7. Juni 2017 einen **EU-Verteidigungsfonds** mit jährlich bis zu möglichen 5 Milliarden Euro nach dem Jahr 2020 ins Leben gerufen. Seitens der EU werden dafür 1 Milliarde Euro pro Jahr zur Verfügung stehen, durch das Programm ist laut EU-Kommission für die nationale Finanzierung eine Hebelwirkung mit einem fünffachen Multiplikatoreffekt zu erwarten (deshalb die Summe von 5 Milliarden Euro). Dieser Fonds soll es den Mitgliedstaaten ermöglichen, im Bereich Verteidigung unnötige Mehrfachausgaben zu vermeiden und somit kostengünstiger im Sinne des Steuerzahlers zu wirtschaften. Mit diesem Fonds werden Investitionen, die auf nationaler Ebene in die Verteidigungsforschung, in die Entwicklung von Prototypen und in die Beschaffung von Verteidigungsgütern und –technologien fließen, koordiniert, ergänzt und verstärkt, so Jyrki Katainen, EU-Kommissar für Arbeitsplätze, Wachstum, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit: „Der Fonds dient als Triebfeder für eine leistungsfähige europäische Verteidigungsindustrie, die vollständig kompatible Spitzentechnologie und hochmoderne Ausrüstungen entwickelt. Die Mitgliedstaaten bleiben dabei bestimmend, können aber mehr aus ihren Geldern machen – und letztlich an Einfluss gewinnen.“ Zudem sollen ab 2020 pro Jahr 500 Millionen Euro aus dem EU-Gemeinschaftshaushalt für gemeinsame Rüstungsforschung ausgegeben werden.

Zwecks effizienterer Überprüfung der Koordination der Verteidigungspolitik der Mitgliedstaaten wurde der **CARD-Prozess** initiiert (**Coordinated Annual Review on Defence** – CARD – koordinierter Jahresbericht über Verteidigung), Ziele bilden der regelmäßige Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten

in Hinblick auf Verteidigungsplanung und die Implementierung des Verteidigungsentwicklungsplanes (Capability Development Plan) der EU. CARD soll beitragen, dass Mitgliedstaaten ihre jeweilige Verteidigungs- und Rüstungsplanung abstimmen einschließlich ihrer Budgetverwendung und der Beschaffungsvorgänge bis hin zu „Pooling & Sharing“ von militärischen Fähigkeiten. CARD ist ein **freiwilliger Prozess** und wird **in engster Koordination mit der NATO** stattfinden. Geschaffen wurde in Helsinki ein Europäisches Zentrum für die Bekämpfung hybrider Bedrohungen (**European Centre for Countering Hybrid Threats**). Dessen Aufgaben bilden regelmäßige Lagebeurteilungen, strategische Kommunikation, Koordination mit Seeoperationen im Mittelmeer sowie der Aufbau von entsprechenden Fähigkeiten mit den Partnerländern Moldawien, Bosnien-Herzegowina und Tunesien. Zwischen dem **NATO-Verteidigungsplanungsprozess** (NATO Defence Planning Process) und dem Capability Development Plan der EU soll Kohärenz erreicht werden. Gegen Menschen-smuggler in Hinblick auf die **Migrationskris**e wird nun seitens der EU in Afrika und mit afrikanischen Staaten vorgegangen. Seit März 2017 geht das Joint Investigation Team in **Ni-ger** mit Unterstützung des EU Trust Fund for Africa gegen den Schmuggel von Migranten vor, nigerianische Verbindungsoffiziere wurden nach **Italien** verlegt, um die Identifizierung irregulärer Migranten zu erleichtern.

PESCO wird Realität

Die seit fast neun Jahren im EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon in den Artikeln 42 (6) und 46 sowie im Protokoll Nr. 10 zum EU-Vertrag verankerte Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ) – im Englischen PESCO (Permanent Structured Cooperation) – wird verwirklicht. Anlässlich der Tagung des Rates für auswärtige Angelegenheiten in Brüssel hatte am 13. November 2017 auch Österreichs damaliger Außenminister Sebastian Kurz die Notifizierung für die SSZ / PESCO unterzeichnet. Der dafür erforderliche rechtlich verbindliche Ratsbeschluss wurde am 11. Dezember

2017 verabschiedet. Eine Liste von 17 Projekten wurde ebenso beschlossen. Vier dieser Projekte werden von Deutschland, vier von Italien und zwei von Frankreich angeführt. Folglich soll dadurch die verbindliche Umsetzung von militärischen Kooperationsvorhaben auch in kleineren Gruppen möglich gemacht werden. Die Fähigkeiten dazu melden die sich daran beteiligenden Staaten in die Europäische Verteidigungsagentur (European Defence Agency – EDA) ein. Fähigkeiten sollen in Zukunft gebündelt, ergänzt sowie in der Folge Rüstungsausgaben effizienter und effektiver zum Beispiel durch Großbestellungen koordiniert werden. Insgesamt beteiligen sich an der SSZ / PESCO folgende 25 Mitgliedstaaten: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Slowakei, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern. Die zwei EU-Staaten Dänemark und Malta sowie das scheidende Mitglied Großbritannien werden sich an der SSZ / PESCO derzeit nicht beteiligen. Zwei Bedingungen müssen für die SSZ / PESCO erfüllt sein: erstens die Bereitschaft eines Mitgliedstaates, Verteidigungsfähigkeiten weiterzuentwickeln, so durch die Mitwirkung an multinationalen Programmen zur Verbesserung der Ausrüstung. Zweitens die Beteiligung an EU-Battlegroups innerhalb von 5 bis 30 Tagen für einen Zeitraum von 30 bis zu 120 Tagen. Die EDA überprüft diese Voraussetzungen. Insgesamt zielt SSZ / PESCO

- auf Erhöhungen der Ausgaben für Verteidigung in den EU-Mitgliedstaaten;
- in diesem Zusammenhang auch auf eine mittelfristige Erhöhung des Anteils der jeweiligen Rüstungsausgaben auf 20 Prozent des Verteidigungsbudgets;
- auf eine Anhebung der Ausgaben für Verteidigungsforschung auf 2 Prozent der Verteidigungsausgaben;

- auf die Durchführung gemeinsamer Projekte, die auch vom Europäischen Verteidigungsfonds unterstützt werden können;
- auf eine koordiniertere Kooperation im Bereich Cyber-Verteidigung;
- auf eine deutliche Verbesserung der Interoperabilität der Streitkräfte und der Waffensysteme der EU-Mitgliedstaaten;
- auf die Bereitstellung von Truppen und Logistik für die EU-Battlegroups sowie für Krisenbewältigungseinsätze;
- auf eine gemeinsame Budgetierung von Missionen;
- auf eine Stärkung des Wettbewerbs auf den Rüstungsmärkten.

Umgesetzt wird die SSZ / PESCO sowohl auf Rats- wie auch auf Projektebene. Erstere gibt Richtungsentscheidungen vor, stimmberechtigt sind ausschließlich jene Staaten, die sich an der SSZ / PESCO beteiligen. Die Entscheidung erfolgt in der Regel einstimmig. Die jeweiligen Projekte werden von den Teilnehmerstaaten selbständig umgesetzt. SSZ / PESCO zielt ausschließlich auf eine verbesserte Koordination in der militärischen Zusammenarbeit und beinhaltet keineswegs die Entwicklung der EU zu einer Verteidigungsgemeinschaft (die eine automatische Beistandspflicht voraussetzen würde). Die Streitkräfte bleiben den Staaten weiterhin unterstellt. In Österreich hatten am 18. September 2017 die Minister Sebastian Kurz (Äußeres) und Hans Peter Doskozil (Verteidigung) einen Ministerratsvortrag zur SSZ / PESCO eingebracht, diese vertiefte Kooperation dient demnach der „Stärkung bestehender operativer Kapazitäten“ mit dem Schwerpunkt der Verbesserung jener Fähigkeiten, die für den „Schutz der Bevölkerung, Außengrenzschutz und Migration“ benötigt werden. In Österreich wird vor einer konkreten Beteiligung noch der Ministerrat befasst. Bei den Projekten handelt es sich u.a. derzeit um

- ein Logistik-Knotenpunktenetzwerk,
- die Überwachung und den Schutz von Seehäfen und des Meeres;
- gezielte Meeresüberwachung;
- ein Programm für softwaregesteuerten sicheren Funk;
- die Schaffung eines Ausbildungszentrums für Katastrophenhilfe;
- die Verbesserung grenzüberschreitender Militärtransporte;
- den Aufbau eines Kompetenzzentrums für EU-Trainingsmissionen;
- die Einrichtung einer Plattform für Informationsaustausch bei Cyber-Gefahren;
- die Schaffung eines schnellen Einsatzteams bei Cyber-Angelegenheiten und gegenseitige Unterstützung bei Cyber-Sicherheit;
- die Errichtung eines medizinischen Hauptquartiers;
- die verstärkte Kooperation im Energiebereich;
- den Aufbau eines (halb-)automatischen System zur Seeminenabwehr;
- eine Krisenreaktionsinitiative für die multinationalen Militärverbände;
- ein strategisches Führungssystem für gemeinsame Missionen und Operationen;
- ein Programm für gepanzerte Fahrzeuge und indirekte Artillerieunterstützung.

Österreich wird sich vorerst an vier Projekten beteiligen: gemeinsam mit Griechenland an der Entwicklung eines Cyberprogramms, um Angriffe auf digitale Netze zu verhindern. Mit Italien wird an einer Initiative für den Katastrophenschutz gearbeitet, mit Deutschland wurde

der Aufbau eines Kompetenzzentrums für Trainingsmissionen und ein Programm für grenzüberschreitende Militärtransporte ins Auge gefasst. In einem weiteren Schritt ist Österreich gewillt, ab 2018 bei Bedarf auch selbständig Projekte zu initiieren. Österreich, so das Regierungsprogramm der ÖVP („Neuen Volkspartei“ und FPÖ) wirkt „nach Maßgabe der strategischen Interessen der Republik“ im Rahmen der GSVP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU) sowie bei der SSZ / PESCO mit (S. 53).

Zur Zukunft der europäischen Verteidigung

Die transatlantischen Beziehungen befinden sich in einem Wandlungsprozess. Die neue US-Regierung fordert mit Nachdruck die europäischen Bündnispartner auf, verstärkt in die Sicherheit und Verteidigung zu investieren. Nach dem „Brexit“ im Jahr 2019 werden 21 von 27 Mitgliedstaaten der NATO angehören. Aus diesem Grund veröffentlichte die Europäische Kommission am 7. Juni 2017 ihr Reflexionspapier über die Zukunft der europäischen Verteidigung. Die Einführung einer „EU-Armee“ bleibt weiterhin unwahrscheinlich. Auch dieses Reflexionspapier setzt sich wie jenes Weißbuch, das die Europäische Kommission am 1. März über die Zukunft der EU vorgelegt hatte, zum Ziel, auf der Grundlage von Szenarien – in diesem Fall über die Zukunft der Sicherheit und Verteidigung innerhalb der EU – zu diskutieren. Der Tenor lautet: Sicherheit und Verteidigung müssen „im künftigen europäischen Projekt eine größere Rolle spielen.“ (S. 3) Grundlage bilden in diesem Zusammenhang **drei Szenarien „für den Übergang zu einer Sicherheits- und Verteidigungsunion“**: „Diese Szenarien, die sich gegenseitig nicht ausschließen, unterscheiden sich jeweils durch das Ausmaß, in dem die EU ein gemeinsames Handeln im Sicherheits- und Verteidigungsbereich anstrebt.“ (S. 3) Ziele der EU bleiben die Umsetzung von Strukturformen in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), die Entwicklung weiterer ziviler und militärischer Fähigkeiten,

die Vertiefung der Kooperationen im Bereich Verteidigung innerhalb Europas sowie mit Partnerländern und –organisationen wie UNO und NATO. Die Europäische Kommission und die EU-27 sind bestrebt, sicherheits- und verteidigungspolitisch „mehr Verantwortung“ zu übernehmen und „eine stärker wettbewerbsfähige und integrierte Verteidigungsindustrie zu schaffen.“ Die EU bekennt sich „zur Stärkung ihrer gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung“, „auch in **Zusammenarbeit und Komplementarität** mit der NATO. Diese Kooperationen tragen „dabei den nationalen Gegebenheiten und rechtlichen Verpflichtungen Rechnung“. (Erklärung von Rom, 25. März 2017) Die Europäische Kommission stellt in ihrem Reflexionspapier dar, dass die USA „mehr als doppelt so viel in die Verteidigung“ investieren wie alle EU-Mitgliedstaaten zusammen, die USA werden zudem 2018 ihre Verteidigungsausgaben um fast zehn Prozent erhöhen. China hat zudem seinen Verteidigungsetat zwischen 2006 und 2016 um 150 Prozent erhöht, für 2017 ist ein siebenprozentiger Anstieg geplant. Russland wendet bereits 5,4 Prozent des BIP für Verteidigung auf (Quelle: SIPRI, Reflexionspapier, S. 7).

In der EU führt die starke Fragmentierung der Verteidigungsmärkte zu mangelnder Interoperabilität und zu Opportunitätskosten in der Höhe von mindestens 30 Milliarden Euro: „Im Verhältnis zu den Ausgaben sind die erzeugten Verteidigungsfähigkeiten recht gering.“ (S. 8). Die Verteidigungsausgaben zwischen den EU-Staaten und den USA werden auf der Grundlage von Daten des SIPRI in Stockholm, des IISS in London sowie des Europäischen Zentrums für politische Strategie wie folgt verglichen:

	EU	USA
Gesamtbetrag	€ 227 Mrd.	€ 545 Mrd.
% des BIP	1,34%	3,3%
% der gesamten Verteidigungsausgaben:		
Personal	50%	37%
Ausrüstung (Beschaffung, F&E)	20%	25%
Sonstiges	3%	1%
Operationen / Instandhaltung	28%	37%
Investitionen/ Soldat (Beschaffung von Ausrüstung und F&E)	€ 27.639	€108.322
Anzahl von Waffensystemen	178	30
Kampfpanzer	17	1
Zerstörer / Fregatten	29	4
Kampfflugzeuge	20	6

Die Wirksamkeit der Sicherheit und Verteidigung in der EU wird von einer effizienten Koordinierung umfangreicher Investitionen in der Forschung und Entwicklung (F&E) abhängen. Hier bedarf es seitens der EU einer strategischen Autonomie. Im Rahmen eines Binnenmarktes für Verteidigungsgüter soll u.a. seitens der EU angestrebt werden:

- mehr industrieller Wettbewerb;
- der grenzüberschreitende Marktzugang für kleinere Unternehmen entlang der Lieferkette;
- stärkere Spezialisierung; optimierte Produktionskapazitäten;
- niedrigere Produktionskosten;
- verbesserte Versorgungssicherheit.

Die seitens der Europäischen Kommission entwickelten drei Szenarien für die Zukunft der GSVP, „die schrittweise in die gleiche Rich-

tung“ führen, lauten wie folgt:

- **Szenario 1: Die EU-Mitgliedstaaten arbeiten öfters zusammen als bisher.** Die Kooperationen bleiben freiwillig, würden auf Ad-hoc-Beschlüssen beruhen, die erst dann gefasst werden, wenn sich neue Bedrohungen oder Krisen abzeichnen. Gebunden an gemeinsame „Marschrichtungen“ wären die EU-27 weder politisch noch rechtlich. Jeder Mitgliedstaat würde von Fall zu Fall entscheiden, was unter „Solidarität“ verstanden wird bzw. wie er ihr Ausdruck verleiht. Die EU bleibt weiterhin in der Lage, zivile Missionen und relativ kleinere militärische Operationen durchzuführen. Der Schwerpunkt liegt dabei im Aufbau von Fähigkeiten mit dem Ziel, Institutionen von Partnerländern im Bereich Sicherheit und Verteidigung zu stärken und zu reformieren. Größere und komplexere Operationen werden von jenen Mitgliedstaaten durchgeführt, die dazu am besten befähigt sind. Der strategische Handlungsspielraum der EU bleibt weiterhin vom Einvernehmen zwischen den Mitgliedstaaten abhängig. Die Kooperationen mit der NATO werden im Hinblick auf hybride Bedrohungen, Cybersicherheit und maritime Sicherheit intensiviert. Ein Forschungsprogramm für Verteidigung wird mit dem Europäischen Verteidigungsfonds eingerichtet, um gemeinsame Fähigkeiten zu entwickeln. Dennoch bleibt in diesem Szenario die Verteidigungsindustrie in der EU fragmentiert, die Entwicklung und Beschaffung von Fähigkeiten wird somit großteils auf nationaler Ebene erfolgen. Die EU hätte nur begrenzte Möglichkeiten, sich an Operationen mit höchsten Anforderungen zu beteiligen.
- **Szenario 2: Geteilte Verantwortung für Sicherheit und Verteidigung.** Die EU-27 wären verstärkt in der Lage, militärische Macht zu projizieren, sich so-

mit in vollem Umfang an der Bewältigung externer Krisen zu beteiligen und Partner beim Aufbau von Fähigkeiten zu unterstützen. Fähigkeiten für die Bekämpfung des Terrorismus, hybrider Bedrohungen, von Cyberbedrohungen, den Grenzschutz, die maritime Sicherheit und die Energieversorgungssicherheit werden verbessert. Kooperationen zwischen EU und NATO werden intensiver. Die EU würde entschiedener auf Bedrohungen und Herausforderungen reagieren, unter der Schwelle des NATO-Beistandsartikels 5. Die Beschlussfassung innerhalb der EU wird rascher eingestuft. Hier würde die EU über strategische Autonomie verfügen, „allein oder gemeinsam mit ihren wichtigsten Partnern zu handeln.“ (S. 14) Die verteidigungspolitische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten wäre die Regel, nicht die Ausnahme (vor allem im Hinblick auf die Angleichung der Verteidigungsplanung und einer besseren Interoperabilität). Gestützt auf den Europäischen Verteidigungsfonds würden die EU-27 gemeinsame Fähigkeiten in den Bereichen strategischer Transport, ferngesteuerte Flugsysteme, Satellitenkommunikation, Überwachung des Meeres und Offensivfähigkeiten entwickeln. Diese multinationalen Fähigkeiten würden durch gemeinsame Planungsprozesse und Kommandostrukturen auf EU-Ebene und durch eine entsprechende Logistik unterstützt werden. Abrufbare multinationale Streitkräftekomponenten, ein medizinisches Corps und ein EU-weites Lufttransportkommando stünden der EU zur Verfügung. Durch gemeinsame Schulungs- und Ausbildungsmaßnahmen sowie Übungen könnte eine gemeinsame Militärkultur gefördert werden.

- Szenario 3: **Gemeinsame Verteidigung und Sicherheit:** Solidarität und gegenseitige Hilfe zwischen den Mit-

gliedstaaten im Bereich Sicherheit und Verteidigung würden zur Regel werden – unter voller Ausschöpfung der durch Artikel 42 EU-Vertrag (Lissabon) gebotenen Möglichkeiten, einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führt. EU und NATO würden sich gegenseitig verstärkend die Verantwortung für den Schutz Europas wahrnehmen. Indem Sicherheitsinteressen zwischen den Mitgliedstaaten miteinander verknüpft werden, würden echte europäische Sicherheitsinteressen entstehen. Eine EU-Grenz- und Küstenwache würde auf ständige EU-Seestreitkräfte sowie auf EU-Plattformen zur Gewinnung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse wie ferngesteuerte Flugsysteme oder Satelliten zurückgreifen. Zudem wird eine EU-Katastrophenschutzgruppe eingerichtet zwecks rascher Reaktion auf natürliche oder vom Menschen verursachte Katastrophen. Die Mitgliedstaaten würden sich bei der Verteidigungsplanung in vollem Umfang abstimmen und sich bei der nationalen Prioritätensetzung für die Entwicklung von Fähigkeiten nach den auf EU-Ebene vereinbarten Prioritäten richten. Die EU-27 beschaffen gemeinsame Fähigkeiten für den Luft-, Welt- und Seeraum, für die Überwachung, Kommunikation, für strategische Lufttransporte, Cybersicherheit – mit Unterstützung des Europäischen Verteidigungsfonds.

Schließlich müssen in der EU alte Vorbehalte der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die gemeinsame Stärkung von Sicherheits- und Verteidigungsfähigkeiten überwunden werden. Die Europäische Kommission meint es sehr ernst mit dem Auf- und Ausbau von derartigen Fähigkeiten, sie versteht ihr Reflexionspapier vor allem als Beitrag zum „Kampf gegen die Kleinstaaterei“ bei Rüstung, Forschung und Entwicklung: 80 Prozent der Verteidigungsaufträge werden national vergeben, 90 Prozent der Forschung

betreiben die Mitgliedstaaten ohne europäische Kooperation. Es geht vor allem um optimale Mittelverwendung durch optimale Kooperationen zwischen den Mitgliedstaaten. Der Mangel an derartiger Zusammenarbeit verursacht laut Schätzung der Europäischen Kommission Kosten zwischen 25 Milliarden und 100 Milliarden Euro pro Jahr. Seit 2010 wurden weniger als 200 Millionen Euro pro Jahr für gemeinsame europäische Forschungs- und Technologieprojekte im Bereich Verteidigung ausgegeben. Ab 2021 soll dieser Betrag verdreifacht werden. Die Europäische Verteidigungsbranche erwirtschaftet derzeit einen Gesamtumsatz von 100 Milliarden Euro pro Jahr, 1,4 Millionen Menschen sind in EU- und NATO-Europa direkt oder indirekt in diesem Wirtschaftszweig beschäftigt. Die Stärkung von Sicherheit und Verteidigung der EU soll auch die Interoperabilität von europäischen Streitkräften erhöhen: Derzeit sind weniger als 3 Prozent der europäischen Truppen (40.000 Personen) einsatzfähig (Vergleich USA: 190.000 Personen) – bedingt durch mangelnde Interoperabilität und fehlender Ausrüstung.

Die Europäische Union und die Flüchtlings- und Migrationskrise

Die rechtliche Dimension auf der Grundlage des Genfer Abkommens aus 1951

Unterteilen lassen sich **Migranten** im Allgemeinen wie folgt:

- in Personen, die **aus wirtschaftlichen Gründen** fliehen;
- in Personen, die **aus ethnischen Gründen** ihr Heimatland verlassen;
- in Personen, die **aus politischen und/oder religiösen Gründen** ihr Heimatland verlassen;
- in Flüchtlinge **nach kriegs- oder kriegsähnlichen Ereignissen** – auch und gerade in Verbindung mit ethnischer, politischer und religiöser Verfolgung.

In der Präambel des **Genfer Abkommens** über die Rechtsstellung von Flüchtlingen vom 28. Juli 1951 wird – allein aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges – auf die Flüchtlingspro-

blematik wie folgt Bezug genommen:

„IN DER ERWÄGUNG, dass die Satzung der Vereinten Nationen und die am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung angenommene Allgemeine Erklärung der Menschenrechte den Grundsatz bestätigt haben, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen,
[...]

„IN DER ERWÄGUNG, dass sich aus der Gewährung des Asylrechts nicht zumutbare schwere Belastungen für einzelne Länder ergeben können und dass eine befriedigende Lösung des Problems, dessen internationalen Umfang und Charakter die Organisation der Vereinten Nationen anerkannt hat, ohne internationale Zusammenarbeit unter diesen Umständen nicht erreicht werden kann,

„IN DEM WUNSCH, dass alle Staaten in Anerkennung des sozialen und humanitären Charakters des Flüchtlingsproblems alles in ihrer Macht stehende tun, um zu vermeiden, dass dieses Problem zwischenstaatliche Spannungen verursacht.“

Gemäß der Präambel obliegt es dem Hohen Kommissär der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), die Durchführung der internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu überwachen, auch wird *„eine wirksame Koordinierung der zur Lösung dieses Problems getroffenen Maßnahmen von der Zusammenarbeit der Staaten mit dem Hohen Kommissar abhängen.“* Als **Flüchtlinge** werden **gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention** nur jene Menschen anerkannt, die laut Artikel 1 (2) aus *„Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes“* befinden, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen, *„und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen“* können oder *„wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen“* wollen. Der Flüchtlingsstatus ist somit rechtlich definiert. Daraus gehen auch die Pflichten für Flüchtlinge gemäß Artikel 2 des Abkommens hervor: *„Jeder Flüchtling hat gegenüber dem Land, in dem er sich befindet, Pflichten, zu denen insbesondere die Verpflichtung gehört, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentli-*

chen Ordnung getroffenen Maßnahmen zu beachten.“ In diesem Abkommen werden weiters unter anderem das **Verbot unterschiedlicher Behandlung von Flüchtlingen** (Artikel 3), des **Respekts der Freiheit der Religionsausübung und des Religionsunterrichtes** auch der Kinder von Flüchtlingen (Artikel 4) sowie der **Zugang von Flüchtlingen zu Gerichten** gemäß Artikel 16 festgeschrieben: „Jeder Flüchtling hat in dem Gebiet der vertragsschließenden Staaten freien und ungehinderten Zugang zu den Gerichten.“ (Ziffer 1). Artikel 17 bezieht sich auf die **Gewährung nichtselbständiger Arbeit** von Flüchtlingen wie folgt: „Die vertragsschließenden Staaten werden hinsichtlich der Ausübung nichtselbständiger Arbeit jedem Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhält, die günstigste Behandlung gewähren, die den Staatsangehörigen eines fremden Landes unter den gleichen Umständen gewährt wird.“ (Ziffer 1) So werden „[i]n keinem Falle [...] die einschränkende Maßnahmen, die für Ausländer oder für die Beschäftigung von Ausländern zum Schutze des eigenen Arbeitsmarktes bestehen, Anwendung auf Flüchtlinge finden, die beim Inkrafttreten dieses Abkommens durch den betreffenden Vertragsstaat bereits davon befreit waren oder eine der folgenden Bedingungen erfüllen:

- a) wenn sie sich drei Jahre im Lande aufgehalten haben;
- b) wenn sie mit einer Person, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzt, die Ehe geschlossen haben. Ein Flüchtling kann sich nicht auf die Vergünstigung dieser Bestimmungen berufen, wenn er seinen Ehegatten verlassen hat;
- c) wenn sie ein oder mehrere Kinder haben, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzen.“

Weitere Inhalte des Abkommens beziehen sich auf selbständige Tätigkeit (Artikel 18), freie Berufe (Artikel 19), Rationierung (Artikel 20), Wohnungswesen (Artikel 21), öffentliche Erziehung / Schulwesen (Artikel 22), Arbeitsrecht und soziale Sicherheit (Artikel 24) und Verwaltungsvorschriften (Artikel 25 bis 37). So kann gemäß Artikel 27 jedem Flüchtling, der keinen Reiseausweis besitzt, seitens des Aufnahme Staates ein **Personalausweis** ausgestellt wer-

den. Die Ausweisung eines Flüchtlings betrifft nach Artikel 32 des Abkommens ausschließlich Gründe „der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung“. Laut Artikel 33 Ziffer 1 darf „[k]einer der vertragsschließenden Staaten [...] einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.“ Gemäß Ziffer 2 kann sich ein Flüchtling jedoch nicht auf „die Vergünstigung dieser Vorschrift“ berufen, „der aus **schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes** anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonderen schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde.“ Im Protokoll zum Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 wird ausdrücklich festgelegt, dass allen Flüchtlingen „im Sinne des Abkommens unabhängig von dem Stichtag des 1. Januar 1951 die gleiche Rechtsstellung zu gewähren“ sei, da sich das Genfer Abkommen ursprünglich ausschließlich auf Personen Anwendung fand, „die infolge von vor dem 1. Januar 1951 eingetretenen Ereignissen Flüchtlinge geworden sind“. In diesem Protokoll verpflichten sich die Vertragsstaaten auf der Grundlage von Artikel II ebenso „zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen bei der Ausübung ihrer Befugnisse, insbesondere zur Erleichterung ihrer Aufgabe, die Anwendung des Protokolls zu überwachen.“ Gemäß Artikel 44 des Genfer Abkommens von 1951 sowie gemäß Artikel IX des Protokolls kann jeder Vertragsstaat „durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen“ zu richtende Mitteilung (Genfer Abkommen) bzw. gerichtete Notifikation (Protokoll) kündigen.

Die Rechtslage in der Europäischen Union

Gemeinsame Asylpolitik

In der EU fußen Grund- und Flüchtlingsrechtsbindungen ursprünglich auf Artikel 63 (1) des EG-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Nizza, gemäß dem der Rat in Übereinstim-

mung mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie einschlägigen anderen Verträgen Asylmaßnahmen und Mindestnormen in z.B. folgenden Bereichen beschließen kann: für die Aufnahme von Asylwerbern in Mitgliedstaaten, für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge und für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Im Artikel 78 des seit 1. Dezember 2009 geltenden Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) – erstmals in der Fassung des Vertrags von Lissabon – werden weitere Maßnahmen für die **Schaffung eines gemeinsamen Asylsystems** genannt. Demnach entwickelt gemäß Ziffer 1 die EU „eine gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz, mit der jedem Drittstaatsangehörigen, der internationalen Schutz benötigt, ein angemessener Status angeboten und die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung gewährleistet werden soll.“ Der Artikel 78 (Ziffer 1) hebt klar hervor, dass „[d]iese Politik mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie den anderen einschlägigen Verträgen im Einklang stehen“ muss. Auf dieser Grundlage und für diesen Zweck werden „das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen in Bezug auf ein gemeinsames europäisches Asylsystem...“ erlassen, das gemäß Ziffer 2 folgende Kriterien umfasst:

- „a) einen in der ganzen Union gültigen **einheitlichen Asylstatus für Drittstaatsangehörige**;
- b) einen einheitlichen subsidiären Schutzstatus für Drittstaatsangehörige, die keinen europäischen Asylstatus erhalten, aber internationalen Schutz benötigen;
- c) eine gemeinsame Regelung für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen im Falle eines Massenzustroms;
- d) gemeinsame Verfahren für die Gewährung und den Entzug des einheitlichen Asylstatus beziehungsweise des subsidiären Schutzstatus;
- e) Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des

Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Antrags auf Asyl oder subsidiären Schutz zuständig ist;

- f) *Normen über die Aufnahmebedingungen von Personen, die Asyl oder subsidiären Schutz beantragen;*
- g) *Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Drittländern zur **Steuerung des Zustroms von Personen, die Asyl oder subsidiären beziehungsweise vorübergehenden Schutz beantragen.***“

Falls sich ein oder mehrere Mitgliedstaaten in einer Notlage „aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen“ befinden, „so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission vorläufige Maßnahmen zugunsten der betroffenen Mitgliedstaaten erlassen. Er beschließt nach Anhörung des Europäischen Parlaments.“ (Ziffer 3)

Die EU hatte ab dem Jahr 2003, das von der Diskussion über Auffanglager für Flüchtlinge in Nordafrika geprägt war, vorerst mit der „Dublin II“-Verordnung (EG) Nr. 343/2003 einen Rechtsrahmen geschaffen, der die Rückschiebung von Asylantragstellern nach diesem Übereinkommen umsetzt. Die „**Dublin III**“-Verordnung 604/2013 vom 26. Juni 2013 ist im 19. Juli 2013 in Kraft getreten. Im Zuge des „Dublin“-Abkommens werden im **Eurodac-Datenbanksystem** (Verordnung Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000) **Fingerabdrücke von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern** gespeichert. Seit dem Beschluss des Haager Programms im Jahr 2004 zielt die EU auf eine systematischere Einbindung von Transitstaaten in die Grenzsicherung und sieht darauf aufbauend ein integriertes EU-Grenzschutzsystem vor. Im Stockholmer Programm aus dem Jahr 2010 hatte der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs beschlossen, bis spätestens 2012 auf der Grundlage des Artikels 78 AEUV für Personen, denen bereits internationaler Schutz gewährt wurde, einen gemeinsamen Raum des Schutzes und der Solidarität zu errichten. Das „**Dublin**“-System bleibt in diesem Kontext weiterhin das **zentrale Element beim Aufbau eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)**, wie es vom Europäischen Rat auf seiner Son-

der Tagung in Tampere / Finnland am 15. und 16. Oktober 1999 beschlossen wurde. Mit der Verordnung (EU) Nr. 439/2010 erfolgte die Einrichtung des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO), es soll „für Solidaritätsmaßnahmen wie den Asyl-Einsatzpool mit Asyl-Unterstützungsteams Sorge tragen, die diejenigen Mitgliedstaaten unterstützen, die sich einem besonderen Druck gegenübersehen und den Personen, die internationalen Schutz beantragen [...], keine angemessenen Bedingungen insbesondere hinsichtlich der Aufnahme und des Schutzes bieten können.“ („Dublin III“-Verordnung (EU) Nr. 604/2013, Ziffer 8). Die Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zielt auf die Akzeptanz von Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. Die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist („Dublin III“), umfasst Personen mit dem Anrecht auf subsidiären Schutz. In Ziffer 2 wird die Errichtung einer gemeinsamen Asylpolitik einschließlich eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) als wesentlicher Bestandteil des Ziels der EU, „schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offensteht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig in der Union um Schutz nachsuchen“, betont. In Übereinstimmung des nunmehrigen Artikels 78 Ziffer 1 gilt: Niemand wird dorthin zurückgeschickt, „wo er Verfolgung ausgesetzt ist.“ (Ziffer 3 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013) Gemäß Ziffer 17 dieser Verordnung können die EU-Mitgliedstaaten „insbesondere aus humanitären Gründen oder in Härtefällen von den Zuständigkeitskriterien abweichen [...], um Familienangehörige, Verwandte oder Personen jeder anderen verwandtschaftlichen Beziehung zusammenzuführen, und einen bei ihm oder einem anderen Mitgliedstaat ge-

stellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn sie für eine solche Prüfung nach den in dieser Verordnung festgelegten verbindlichen Zuständigkeitskriterien nicht zuständig sind.“ Wer in der EU um Asyl ansuchen möchte, muss jedoch weiterhin illegal einwandern, da es derzeit keine anderen Möglichkeiten gibt, bereits außerhalb der Union Asyl zu beantragen.

Die so genannte „**EU-Massenzustrom“-Richtlinie** RL 55/2001 (Richtlinie über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustromes Vertriebener“ ist als Folge der Sezessionskriege im ehemaligen Jugoslawien beschlossen worden. Bis heute ist diese Richtlinie nicht zur Anwendung gekommen. Um diese auszulösen, ist ein Beschluss der EU-Staaten mit qualifizierter Mehrheit notwendig mit der Anerkennung der Tatsache, dass es sich um einen Massenzustrom handelt. Aufgrund des befürchteten Sogeffektes wurde ein derartiger Beschluss nicht gefasst. Die österreichische Bundesregierung hatte Anfang der 1990er Jahre per Verordnung **Aufenthaltsbewilligungen für Kriegsvertriebene** beschlossen. Der „temporäre Schutz“ kam zunächst vor allem Bosniern und Kosovaren zugute. Ebenso hatten Deutschland, die Niederlande, Norwegen, Schweden und die Schweiz relativ unbürokratisch ihre Grenzen geöffnet.

Gemeinsame Einwanderungspolitik

Klar zu trennen ist die gemeinsame Asylpolitik von einer gemeinsamen Einwanderungspolitik, die in Artikel 79 des AEUV definiert ist und sich gegen illegale Einwanderung und Menschenhandel richten. Ziffer 1 bezieht sich auf die Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik, „die in allen Phasen eine wirksame Steuerung der Migrationsströme, eine angemessene Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, sowie die Verhütung und verstärkte Bekämpfung von illegaler Einwanderung und Menschenhandel gewährleisten soll.“ Für diese Zwecke sind gemäß Ziffer 2 das Europäische Parlament sowie der Rat aufgerufen, Maßnahmen mittels des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens in folgenden Bereichen zu erlassen:

- a) „Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen sowie Normen für die Erteilung von Visa und Aufenthaltstiteln für einen langfristigen Aufenthalt, einschließlich solcher zur Familiensammenführung, durch die Mitgliedstaaten;
- b) Festlegung der Rechte von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, einschließlich der Bedingungen, unter denen sie sich in den anderen Mitgliedstaaten frei bewegen und aufhalten dürfen;
- c) Illegale Einwanderung und illegaler Aufenthalt, einschließlich Abschiebung und Rückführung solcher Personen, die sich illegal in einem Mitgliedstaat aufhalten;
- d) Bekämpfung des Menschenhandels, insbesondere des Handels mit Frauen und Kindern.“

Gemäß Ziffer 3 kann die EU **Übereinkünfte mit Drittstaaten über die „Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen in ihr Ursprungs- oder Herkunftsland schließen, die die Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet eines der Mitgliedstaaten oder die Anwesenheit oder den Aufenthalt in diesem Gebiet nicht oder nicht mehr erfüllen.“** Zudem können gemäß Ziffer 4 das Europäische Parlament sowie der Rat auf der Grundlage des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens „unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Maßnahmen festlegen, mit denen die Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Integration der sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltenden Drittstaatsangehörigen gefördert und unterstützt werden.“ Jedoch berührt der Artikel 79 AEUV „nicht das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder selbständige Arbeit zu suchen.“ (Ziffer 5)

Artikel 80 des AEUV betont die Geltung des Grundsatzes „der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten, einschließlich in finanzieller Hinsicht.“

Die FRONTEX

Artikel 77 AEUV (Lissabon) legt die Bestimmungen über den Grenzschutz in der EU fest. Gemäß Ziffer 1b soll die „Personenkontrolle und die wirksame Überwachung des Grenzübertritts an den Außengrenzen sichergestellt werden“, zudem soll gemäß Ziffer 1c „schrittweise ein integriertes Grenzschutzsystem an den Außengrenzen eingeführt werden“. Bereits viereinhalb Jahre vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon – im Mai 2005 – nahm die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX, aus dem französischen: *frontières extérieures*) ihre Arbeit auf. Diese ist bestrebt, zahlreiche Operationen an den Land-, See- und Luftgrenzen der EU-Mitgliedstaaten durchzuführen. Die Frontex ist eine Gemeinschaftsagentur der EU mit Sitz in Warschau und basierte ursprünglich auf der Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 (ABl. L 349 vom 25. November 2004) „zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union“, ergänzt durch die vom Europäischen Parlament und vom Rat der EU am 11. Juli 2007 erlassene Verordnung (EG) 863/2007 „über den Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und zur Änderung der Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates hinsichtlich dieses Mechanismus und der Regelung der Aufgaben und Befugnisse der abgestellten Beamten“. Das Hauptquartier in Warschau wurde im September 2007 bezogen. Mit der Verordnung 2016/1624 vom 14. September 2016 wurden die Aufgaben der FRONTEX mit der **Grenz- und Küstenwache** zur Sicherung der EU-Außengrenzen erweitert, mit 7. Dezember 2016 übernahm die erweiterte FRONTEX ihren Betrieb. Der Betrieb wird von 400 Mitarbeitern (2016) bis zum Jahr 2020 auf 1.000 aufgestockt. 1.500 Beamte können zusätzlich zu den 1.300 im Jahr 2016 Eingesetzten als Pool für „rapid reaction“ verwendet werden. Österreich stellt 34 Beamte. Mittels „vulnerability assessment“ wurde ein laufendes Screening für alle Mitgliedstaaten durchgeführt, um im Bedarfsfall rasch reagieren zu können. Elf **Hotspots** wurden ab 2016 in Griechenland und in Italien eingerichtet: auf Lesbos, Chios, Samos, Leros, Kos sowie in

Taranto, Augusta, Pozzallo, Lampedusa, Porto Empedocle und in Trapani. Bei diesen Anlaufstellen sollen allen Neuankommenden Fingerabdrücke abgenommen sowie Flüchtlinge und Migranten registriert werden. Ebenso soll in den Hotspots Vorentscheidungen darüber fallen, ob Neuankömmlinge Asyl in Anspruch nehmen können oder nicht. Diese Hotspots werden von nationalen Experten, der FRONTEX, der EU-Polizeibehörde Europol und dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) betrieben. Die FRONTEX unterstützt bereits italienische Behörden bei der Identifizierung und Registrierung von Asylwerbern, die FRONTEX besitzt jedoch über keine Kompetenz, über Asyl zu entscheiden. Folglich wird jeder Asylantrag in den Hotspots weiterhin gemäß der Dublin III-Vereinbarung von nationalen Beamten geprüft werden.

Im Sinne des **europäischen Integrierten Grenzmanagements** (European integrated border management) liegen die Hauptaufgaben für die FRONTEX gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2016/1624 u.a.

- im **Grenzschutz**, darunter auch Maßnahmen zur Prävention und Ortung grenzüberschreitender Kriminalität (Schmuggel von Migranten, Terrorismus);
- in den **Schutz- und Rettungsmaßnahmen** im Zuge von Überwachungsmaßnahmen auf Hoher See;
- in der **Risiko- und Gefahrenanalyse** für den Grenz- und Küstenschutz. Die Risikoanalyse erfolgt mittels des 2002 von einer EU-Expertengruppe entwickelten *Common Integrated Risk Analysis-Modells* (CIRAM), wo auch Transitländer für die Migration in die EU identifiziert werden; das bis April 2005 mit der Erstellung von Risikoanalysen beauftragte, 2003 in Helsinki gegründete Risk

Analysis Centre (RAC), übergab diese Aufgabe an Frontex und wurde folglich am 1. Mai 2005 geschlossen;

- in der **Koordination der Zusammenarbeit** mit den betreffenden Mitgliedstaaten und mit **Drittstaaten**;
- im **regelmäßigen und wirksamen Austausch von Informationen** mit und zwischen den zuständigen Behörden und den Mitgliedstaaten, auch mittels des 2013 eingeführten **Grenzüberwachungssystems EUROSUR** (European Border Surveillance System);
- in der Unterstützung und **Koordinati-on von Rückführungsmaßnahmen** mit den betroffenen Mitgliedstaaten; FRONTEX kann künftig auf eigene Initiative Abschiebeflüge organisieren, um die Rückkehr abgelehnter Asylwerber zu beschleunigen. FRONTEX soll Regierungen auch stärker dabei unterstützen, Reisedokumente für die Abschiebekandidaten zu besorgen.
- Entwicklung der für die Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen relevanten **Forschung**.

FRONTEX erhielt zudem erweiterte Eingriffsrechte: Bei Gefahr für das einwandfreie Funktionieren des Schengenraumes kann die EU-Kommission empfehlen, das FRONTEX auch gegen den Willen eines Mitgliedstaates in den nationalen Grenzschutz eingreift. Dazu wird zuerst eine Liste mit Maßnahmen erstellt, die das Land umsetzen muss. Schafft das Land dieses alleine nicht, kann ein Assistenzeinsatz durchgeführt werden. In diesem Kontext wird eine **enge Zusammenarbeit mit EU-Partnern** wie Europol²⁴, Eurojust²⁵ und der Europäischen Polizeiakademie CEPOL (*Collège européen de police*)²⁶, die Koordination der Kooperation mit Sicherheitsbehörden aus Drittstaaten, der

²⁴ Europol, das Europäische Polizeiamt mit Sitz in Den Haag / Niederlande, wurde 1999 gegründet, um Daten im Zusammenhang mit Straftaten zu erheben, zu speichern, abzugleichen, zu analysieren, auszuwerten und zu übermitteln. Ein Teil der bei Europol arbeitenden Bediensteten wird von den nationalen Strafverfolgungsbehörden (Polizei-, Zoll-, Einwanderungsbehörden etc.) entsandt. Die Kooperation bei Europol richtet sich vor allem gegen die organisierte Kriminalität in den Bereichen Drogenhandel, Schleuserkriminalität, illegaler Kraftfahrzeughandel, Menschenhandel einschließlich Kinderpornographie, Geldfälscherei, illegaler Handel mit radioaktiven und nuklearen Substanzen und Terrorismus.

Aus Platzgründen befinden sich die Fußnoten 25 und 26 auf der nächsten Seite

Zollbehörden und die Kooperation bei Pflanzenschutz- und Veterinärkontrollen angestrebt.

Die Charta der Vereinten Nationen sowie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus 1948 bestätigen den Grundsatz, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen. Im Falle der illegalen Einwanderung in die EU haben Schutzsuchende demnach das Recht, in einen europäischen Hafen gebracht zu werden und folglich auf ein faires Asylverfahren. Italien hatte zwischen Oktober 2013 und Oktober 2014 die Seeerrettungsoperation „**Mare nostrum**“ durchgeführt. Insgesamt hatte „Mare nostrum“ mehr als 150.000 Flüchtlinge aus Afrika und dem Nahen Osten gerettet, 330 Schlepper wurden von der italienischen Marine verhaftet. Die Kosten dieser Operation beliefen sich auf 100 Millionen Euro. Marine und Küstenwache beobachteten während dieser Operation ein 43.000 Quadratkilometer umfassendes Areal des Mittelmeeres. Die EU hat die Mittelausstattung der gemeinsamen Frontex-Operationen „Triton“ und „Poseidon“ verdreifacht. Zudem stockte EUROPOL die 2015 eingerichtete gemeinsame Einsatzgruppe für die Seeaufklärung (JOT MARE) und ihre Anlaufstelle für die Bekämpfung von Schleppernetzen auf. Eingebunden sind in diesem Kontext die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs, die Europäische Fischereiaufsichtsagentur und Eurojust.

Die EUNAVFOR MED Sophia

Der Ansatz der EU zur Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise lautet:

- **aktive Partnerschaft** mit möglichst vielen Staaten und regionalen Organisationen – vor allem bei der Zerschlagung

der Netzwerke von Menschenschmugglern;

- **umfassende Antworten** auf höchst komplexe Herausforderungen gemeinsam mit den betroffenen Staaten und Regionen zu finden in Hinblick auch auf Ursachenbekämpfung von Migration und Flucht;
- Oberstes Ziel ist die **Herstellung von Stabilität in den Herkunftsländern**.

Am 18. Mai 2015 erfolgte der Beschluss des Rates 2015/778/GASP, seitens der EU eine Militäroperation **EUNAVFOR MED** mit dem Hauptquartier in Rom – also unter italienischem Kommando – im südlichen zentralen Mittelmeer zu schaffen, die sich aus folgenden drei Phasen gliedern soll:

- **Phase 1: Aufklärung und Informationsgewinnung** über Flüchtlingsrouten sowie über An- und Ablegeplätze der Schlepperboote. Ziel: Aufdeckung und Beobachtung von Migrationsnetzwerken.
- **Phase 2: Jene Boote/Schiffe werden in internationalen Gewässern angehalten, durchsucht, beschlagnahmt und umgeleitet**, bei denen Verdacht auf Nutzung von Menschenschmuggel bzw. –handel besteht. **Schleuserverdächtige können an Bord genommen und an Strafverfolgungsbehörden eines EU-Staates übergeben** werden. Den Schleppern wird somit die Bewegungsfreiheit genommen, sich z.B. auf Hohe See zu begeben, um derartige Boote wieder an Land zu bringen, von denen Flüchtlinge aus Seenot gerettet wurden, um mit Hilfe dieser verlassenen

²⁵ Eurojust ist eine Einrichtung der EU, die 2002 gegründet wurde, um bei der Verfolgung schwerer grenzüberschreitender und organisierter Kriminalität wie Cyberkriminalität, Menschen-, Drogenhandel, Geldwäsche, Betrug die Koordinierung der laufenden Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zwischen den zuständigen Justizbehörden der EU-Mitgliedstaaten zu fördern und zu verbessern. Bei den nationalen Mitgliedern handelt es sich um erfahrene leitende Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamte. Am 12. Oktober 2017 kam die EU überein - nach 4 Jahren Verhandlungen - ab 2020 eine eigene Europäische Staatsanwaltschaft zu errichten. Vorläufig wurde eine entsprechende verstärkte Zusammenarbeit von 20 Staaten (auch Österreich) gebilligt. Diese soll in Fällen von Betrug im Bereich EU-Budget (gegen Strukturfonds und Mehrwertsteuerbetrug) ermitteln.

²⁶ Das Übereinkommen zwischen Frontex und CEPOL wurde am 24. Juni 2009 unterzeichnet. In diesem Kontext erfolgt auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust. Aus: Frontex and CEPOL forge stronger strategic links, 21-06-2010, http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art84.html, abgerufen am 28.06.2010.

Boote erneut ihr Geschäft zu betreiben. Am 28. September 2015 legten die Botschafter im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee den Beginn dieser Phase für den 7. Oktober 2015 fest. Der UN-Sicherheitsrat verabschiedete am 9. Oktober 2015 die Resolution 2240, die den Einsatz ebenso legitimiert.²⁷

- **Phase 3:** Der Operationsplan sieht vor, **in fremden Gewässern und auf fremden Territorium gegen von Schleppern genutzte Boote und zugehörige Gegenstände vorzugehen**, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Menschenschmuggel benutzt werden, weiters die **gezielte Zerstörung von Schlepperbooten** durch Einheiten der EU-Mitgliedstaaten. In beiden Fällen ist eine Resolution des UN-Sicherheitsrates oder die Zustimmung des betreffenden Staates notwendig. Ein Übergang in weitere Phasen bedarf zudem auch einer erneuten Entscheidung des Rats der EU für Auswärtige Angelegenheiten.

Mit der Resolution S/RES/2292 (2016) vom 14. Juni 2016 ermächtigte der UN-Sicherheitsrat die Mitgliedstaaten, „**Maßnahmen zur Unterbindung des illegalen Waffenhandels im Zusammenhang mit der Umsetzung des Waffenembargos gegen Libyen zu ergreifen**.“²⁸ Mit dem Beschluss des Rates vom 20. Juni 2016 wurde in der Folge das EUNAVFOR-Mandat „**um die Bereiche Kapazitätsaufbau und Ausbildung der libyschen Küstenwache und der libyschen Marine sowie Umsetzung des Waffenembargos der Vereinten Nationen auf Hoher See vor der Küste Libyens erweitert**.“²⁹

Der Fokus liegt vor allem auf die **Zerstörung des Geschäftsmodells der Schlepper**. Bei Phase 3 müsste zumindest auch die Einwilligung der libyschen Einheitsregierung vorliegen oder des UN-Sicherheitsrates und somit auch Russlands, die jedoch aufgrund der

Krise und Konflikte in der Ukraine schwer zu bekommen sein dürfte. Ebenso steht das ständige UN-Sicherheitsratsmitglied China einer derartigen militärischen EU-Operation skeptisch gegenüber: die EU-Staaten Frankreich und Großbritannien haben aus chinesischer Sicht das derzeitige Chaos in Libyen, das mit der NATO-Operation „Unified Protector“ im Frühjahr 2011 und der Eliminierung Muammar al-Gaddafis am 20. Oktober 2011 anfang, ausgelöst. Somit endete dadurch der Status Libyens als stabiles Land und in der Folge als Teil einer „**sicheren Südgrenze**“ zur EU. In einem Vertrag zwischen der EU und Libyen hatte sich im Jahr 2010 Muammar al-Gaddafi grundsätzlich verpflichtet, Flüchtlinge in Auffanglagern zu sammeln, diese nicht in Boote zu lassen und Flüchtlinge in ihre Heimatländer abzuschicken. Um Flüchtlinge erst nicht bis an die Mittelmeerküste gelangen zu lassen, wurde auch seitens der EU die Einrichtung von Lagern in entlegenen Wüstengebieten unterstützt. Hinzu zählten in Libyen die Kufra-Oasen und Sabha. Gaddafi hatte damals selbst die EU um massive Unterstützung gegen den schon damals wachsenden Migrationsdruck gebeten, er wollte für die Überwachung der libyschen Küste 5 Milliarden Euro haben und ein modernes Waffensystem für den Küstenschutz. Beides wurde ihm von der EU nicht gewährt.

Am 10. Februar 2016 fassten die **Verteidigungsminister der NATO-Staaten** auf Vorschlag Deutschlands, Griechenlands und der Türkei die Grundsatzentscheidung betreffend die Unterstützung betroffener Länder bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise in der Ägäis. So wurde einen Tag später die Standing NATO Maritime Group 2 (SNMG 2) zur Seeraumüberwachung in die Ägäis entsandt, als Beitrag zu den Maßnahmen der EU. Es handelt sich dabei um keinen Kampfeinsatz, sondern um eine Unterstützungsoperation. Es erfolgt dabei eine Kooperation mit der

²⁷ EUNAVFOR MED Operation Sophia. Österreichische Offiziere auf italienischem Flugzeugträger, in: Der Offizier. Zeitschrift der Österreichischen Offiziersgesellschaft, Ausgabe 2/2016, S. 16-19, hier S. 19.

²⁸ Ratsbeschluss 2015/778/GASP, ABl. Nr. L 122, S. 31, in: Bundesministerium für Europa, Integration, Äußeres und Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Militäroperation der Europäischen Union im südlichen zentralen Mittelmeer (EUNAVFOR MED Operation SOPHIA), Vortrag an den Ministerrat 11/16, BMEIA-EU.2.13.47/0019-II.2/2016 und BMLVS S91150/25-PMVD/2016, S. 2.

²⁹ Ratsbeschluss 2016/993/GASP, ABl. Nr. L 162, S. 18; zitiert in ebenda.

FRONTEX-Operation „Poseidon Sea“, alle Informationen werden direkt an die zuständigen Behörden Griechenlands und der Türkei weitergegeben. Ebenso wird FRONTEX über alle Bewegungen informiert, alle ausgewerteten Daten der SNMG 2 werden zur Verfügung gestellt. Teil des Auftrages ist es, **Informationen über das Schleusernetzwerk** zu sammeln und es dann in Echtzeit an FRONTEX sowie an die Sicherheitsbehörden in Griechenland und der Türkei weiterzuleiten. So soll verhindert werden, dass Boote in der Türkei überhaupt ablegen können. Die SNMG 2 handelt in internationalen Gewässern sowie in Absprache mit der Türkei und Griechenland in deren Hoheitsgewässern. Die griechischen und türkischen Schiffe werden in dieser gemeinsamen Mission nicht ihre Hoheitsgewässer verlassen. Der Auftrag beschränkt sich auf **Überwachung und Informationsweiterleitung**. Die Schiffe des Verbandes fangen keine Flüchtlingsboote ab, sondern melden lediglich deren Position und beobachten deren Aktivitäten. Anderes gilt bei der Rettung von Schiffbrüchigen (gemäß Verpflichtung aus dem Seerechtsübereinkommen). Schiffbrüchige Flüchtlinge werden aufgrund der Vereinbarung mit der Türkei an türkische Behörden übergeben. SNMG 2 fungiert als Vermittler und gemeinsame Operationsplattform zwischen Griechenland, der FRONTEX und der Türkei. An Bord eines Schiffes wurden Verbindungselemente zu griechischen und türkischen Behörden eingerichtet.

Die Situation der illegalen Migration nach Europa zeigt klar, dass sie nicht von einem Land allein gelöst werden kann. Mit Sicherheit wird der Migrationsdruck auf Europa nicht nachlassen, ganz im Gegenteil. Allein aufgrund des bevorstehenden Klimawandels, wenn es zum Anstieg des Meeres kommt, werden viele Menschen in ihrer Heimat keine Lebensgrundlagen mehr finden. Hungersnöte werden folglich die Zuwanderung nach Europa verstärken.

Ausblick

Die Dublin-III-Verordnung ist aufgrund der derzeitigen Ausnahmesituation de facto außer Kraft gesetzt. Flüchtlinge werden derzeit nicht

mehr in jene EU-Staaten zurückgeschickt, in denen diese registriert wurden bzw. das erste Mal Territorien von EU-Staaten betreten haben. Die Staaten der EU können sich weder gegenüber diesen gewaltigen Herausforderungen abschotten noch können alle Menschen aus Kriegs- und Krisengebieten in die EU aufgenommen werden. EU-Ratspräsident Donald Tusk erklärte Ende September 2015, „*dass die größte Flüchtlingswelle noch vor uns steht*“, so müsse die Politik der offenen Türen überarbeitet und das „*Chaos an den Außengrenzen*“ aufhören, um einem Zerfall des Schengen-Raumes zu verhindern. Krisen und Konflikte in der Nachbarschaft Europas, in Zentralasien und in Sub-Sahara-Afrika wirken sich verstärkt auf Stabilität und Sicherheit in Europa aus. **Mit Sicherheit wird der Migrationsdruck auf Europa nicht nachlassen**, ganz im Gegenteil. Allein aufgrund des bevorstehenden Klimawandels, wenn es zum Anstieg des Meeres kommt, werden viele Menschen in ihrer Heimat keine Lebensgrundlagen mehr finden. Hungersnöte werden folglich die Zuwanderung nach Europa verstärken. Aus diesem Grund bedarf es eines gesamteuropäischen Ansatzes mit dem Ziel, die Ursachen für das Massenflüchtlingswesen – wenn es sich dabei um Kriege und Konflikte handelt – gemeinsam mit der internationalen Staatengemeinschaft einzudämmen und wirksam umfassend zu bekämpfen. Allein die am 17. Juli 2017 beschlossenen EU-Maßnahmen gegen das florierende Geschäft der Menschenhändler zu verstärken und die Einfuhr von Schlauchbooten und Außenbordmotoren nach Libyen unter strengen Auflagen durchzusetzen – hier bedarf es vor allem eine Kooperation mit der chinesischen Regierung, da diese beiden Güter hauptsächlich aus China stammen – werden wenig bewirken. Für Klimakatastrophen erscheint ein frühzeitiger globaler Ansatz bereits jetzt mehr als angebracht. Hier bedarf es seitens der UNO, der EU und relevanter globaler Akteure gemeinsam mit den betroffenen Staaten und Regionen der Erarbeitung und Umsetzung effizienter Strategien bei der Bewältigung umfassender Herausforderungen in den Bereichen Massenflüchtlings- und Migrationswesen.

Schlussfolgerungen

Die GASP/GSVP ist vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängig. In der täglichen Praxis ziehen es die Staaten bisweilen vor, je nach nationalem Interesse (je nach Status – NATO-Mitglied, neutral, bündnisfrei – auch bei Maßnahmen im Zuge des Massenzustromes nach Europa seit 2015), im Alleingang zu handeln. Die GASP schließt an frühere Erfahrungen an, insbesondere an die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). In den bisherigen EU-Verträgen Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon sind Rahmen, Institutionen, Mittel, Methoden und ein Arbeitsrhythmus zur Durchführung der GASP geschaffen worden. Die Kohärenz der Arbeiten wurde in dieser Hinsicht 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 Koordination. Die Einstimmigkeit bleibt innerhalb der GASP die Regel und ist bei militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen zwingend vorgeschrieben. Doch sollen folgende Instrumente die Beschlussfassung erleichtern:

- Bei der „**konstruktiven Enthaltung**“ enthält sich und akzeptiert ein Mitgliedstaat den Beschluss als bindend für die Union, muss ihn aber nicht durchführen. Maximal kann sich ein Drittel der Mitgliedstaaten, die mindestens ein Drittel der EU-Bevölkerung ausmachen, konstruktiv enthalten (Art. 31 (1) EUV).
- Bei der „**verstärkten Zusammenarbeit**“ können mindestens neun Mitgliedstaaten einen gemeinsamen Standpunkt formulieren

oder beschließen, um eine Aktion durchzuführen. Gemäß der neuen Passerelle-Klausel („**Brückchen-Klausel**“) kann der Rat einstimmig einen Beschluss dahin gehend erlassen, dass er mit qualifizierter Mehrheit beschließt (Art. 333 (1) AEUV) – im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit. Von dieser Kooperation ist die GASP jedoch ausgenommen (Art. 329 AEUV).

- Die **qualifizierte Mehrheit** gilt für Fälle, in denen der EU-Ministerrat auf der **Grundlage eines Beschlusses über die strategischen Interessen und Ziele der EU** einen Beschluss erlässt, mit dem eine **Aktion** oder ein **Standpunkt der Union** festgelegt wird. Zudem weiters auf einen Vorschlag hin, den ihm der/die Hohe Vertreter/-in der Union für Außen- und Sicherheitspolitik auf spezielles Ersuchen des Europäischen Rates unterbreitet hat, das auf dessen eigene Initiative oder auf Initiative der Hohen Vertreterin bzw. des Hohen Vertreters zurückgeht, einen Beschluss erlässt, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird; oder einen Beschluss zur Durchführung eines Beschlusses, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird, erlässt, oder nach Art. 33 EUV einen **Sonderbeauftragten** ernennt (Art. 31 (2) EUV). 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 (qM) die Frage an den Europäischen Rat zur Beschlussfassung verweisen. Die Entscheidungsfindung im Rat mit qualifizierter Mehrheit erfolgt gemäß dem EU-Vertrag von Lissabon seit 1. November 2014 nicht mehr nach einem System der Stimmgewichtung von Staaten, sondern nach der „**doppelten Mehrheit**“. Die nötige Mehrheit der Staaten beträgt dabei 55% und jene der Bevölkerung 65% – derzeit 329 von 506 Millionen Einwohnern. Dabei müssen zumindest 15 Mitgliedstaaten zustimmen. Ein Entschluss kann nur von mindestens 4 Mitgliedstaaten

blockiert werden, die mindestens 35% der Unionsbevölkerung repräsentieren müssen. Die Blockade von 3 großen Mitgliedstaaten bleibt somit ausgeschlossen. Für den Fall, dass diese **Sperrminorität** nicht zustande kommt, kann das Entscheidungsverfahren ausgesetzt werden. Der Rat geht hier nicht zur Abstimmung über, sondern setzt die Verhandlungen während eines „vernünftigen Zeitraumes“ fort, falls ursprünglich Mitglieder des Rates, die mindestens 75% der Bevölkerung oder mindestens 75% der Anzahl der Mitgliedstaaten vertraten, die für die Bildung einer Sperrminorität erforderlich waren, dies verlangten. Seit 1. April 2017 haben sich diesbezüglich die Prozentsätze auf 55% / 55% verändert. De iure kann der Rat dieses System mit einfacher Mehrheit ändern.

Mit dem Vertrag von Lissabon erfolgte eine Ausdehnung der Entscheidungen mit qM von 137 auf 181 Politikbereiche. Darunter fallen die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS), die Gemeinsame Verkehrspolitik, Asyl, die Kontrolle von Außengrenzen und der diplomatische und konsularische Schutz.

Ein **Sonderfall** für die qM tritt ein, wenn der Europäische Rat auf eigene Initiative handelt, also nicht auf Vorschlag der Europäischen Kommission oder der EU-Außenminister. Hier gilt die Regel: 72% der EU-Mitgliedstaaten, 65% der EU-Bevölkerung (Bsp.: bei Austritt eines Mitgliedstaates aus der EU), wie im Fall **Großbritanniens nach Artikel 50 EUV**. Demnach kann jeder Mitgliedstaat im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften beschließen, aus der Union auszutreten. Somit finden die EU-Verträge auf den betroffenen Staat ab dem Tag des Inkrafttretens des Austrittsabkommens oder andernfalls 2 Jahre nach der Austrittsmitteilung keine Anwendung mehr, es sei denn, der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs beschließt im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat einstimmig, diese Frist zu verlängern. Somit nimmt Großbritannien weder an den EU-Beratungen noch an der Beschlussfassung des Europäischen Rates teil. Ein Staat, der aus der EU ausgetreten ist und erneut Mitglied werden möchte, muss dies nach Artikel 49 EUV

beantragen.

Was die qM betrifft, ist das Mitentscheidungsverfahren (**ordentliches Gesetzgebungsverfahren**) Regelfall in der Gesetzgebung. Das **Europäische Parlament** ist somit **gleichberechtigt** mit dem **Ministerrat**, so zum Beispiel in den Bereichen Energie, Verkehr, Umweltschutz oder Verbraucherschutz. Dies gilt jedoch **nicht für die GASP**, wo grundsätzlich weiterhin Einstimmigkeit besteht.

Die Energiepolitik wird verstärkt Teil der EU-Politik in den Bereichen Funktionieren des Energiemarktes, Gewährleistung der Versorgungssicherheit, Förderung der Energieeffizienz und in der Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen.

OSZE

Schlussakte von Helsinki 1975

10 Prinzipien (Dekalog)

- Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte
- Enthaltung jeglicher Androhung oder Anwendung von Gewalt
- Unverletzlichkeit der Grenzen
- Territoriale Integrität der Staaten
- Friedliche Regelung von Streitfällen
- Nichteinmischung in innere Angelegenheiten
- Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit
- Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker
- Zusammenarbeit zwischen den Staaten
- Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben

(Abb. 12)

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 1973-1975, Tagung in Helsinki, 35 Teilnehmerländer) ableiteten. Die Aufgaben der KSZE und ihrer Nachfolgekonferenzen (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 Aspekte der **Wirtschaftsbeziehungen, Wissenschaft, Technik, Umwelt** („Zweiter Korb“) bis hin zur **humanitären Dimension** („Dritter Korb“) in den Bereichen Menschenrechte, Kultur und Informationsaustausch. Die KSZE/OSZE war und ist 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 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.

Das OSZE-Vorsitzland wird für ein Jahr durch den Ministerrat bestimmt. 2017 hatte Österreich von Deutschland den Vorsitz übernommen, 2018 wird Italien den Vorsitz übernehmen. Weitere Vorsitzländer waren 2015 Serbien, 2014 die Schweiz und 2013 die Ukraine.

Zu den insgesamt 57 **Teilnehmerstaaten** der OSZE (insgesamt 1,2 Mrd. Einwohner) zählen alle Staaten Europas, die Nachfolgestaaten der Sowjetunion und seit 21. November 2012 auch die Mongolei sowie weiters die USA und Kanada. Die OSZE ist eine regionale Organisation im Sinne von Kapitel VIII der UN-Charta (regionale Abmachung).

Nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Osteuropa beschlossen die KSZE-Staaten auf Einladung Frankreichs 1990 ein Gipfeltreffen, auf dem die Grundlagen für ein neues Europa kodifiziert werden sollten. Dadurch wurden jene Beschlüsse erarbeitet, die auf dem Gipfel von Paris als Charta von Paris für ein neues Europa von den Teilnehmerstaaten angenommen wurden. Diese Charta von Paris war Symbol der Beendigung des Ost-West-Konflikts und formulierte folgende Leitbegriffe für ein neues Europa: Demokratie, Menschenrechte, Marktwirtschaft sowie wirtschaftliche und sicherheitspolitische Zusammenarbeit. Fast zugleich beendete die von den Mitgliedern der NATO und der Warschauer Vertragsorganisation beschlossene Gemeinsame Erklärung der 22 Staaten vierzig Jahre europäische Blockteilung.

Gemeinsames Ziel war es nun, die ideologische, gesellschafts- und machtpolitisch fundierte Systemkonkurrenz zu überwinden sowie in der Folge künftige Konflikte friedlich zu lösen.

Während bis zur Charta von Paris die jeweiligen Konferenzen und Treffen im KSZE-Rahmen ihr Mandat von einem der Folgetreffen erhalten hatten, wurden nunmehr regelmäßig wiederkehrende Folgetreffen, regelmäßig zusammentreffende Gremien und ständige Institutionen des KSZE-Prozesses geschaffen, nämlich:

Regelmäßig wiederkehrende Treffen:

- Folgetreffen der KSZE alle zwei Jahre, an denen auch die Staats- und Regierungschefs der KSZE zusammentreten;
- regelmäßig zusammentretende Gremien: Regelmäßige Treffen der Außenminister als Rat, mindestens einmal jährlich;
- der Ausschuss Hoher Beamter (AHB) zur Vorbereitung der Treffen des Rates (der Außenminister); der Ausschuss kann auch zusätzliche Treffen der Vertreter der Teilnehmerstaaten vereinbaren.

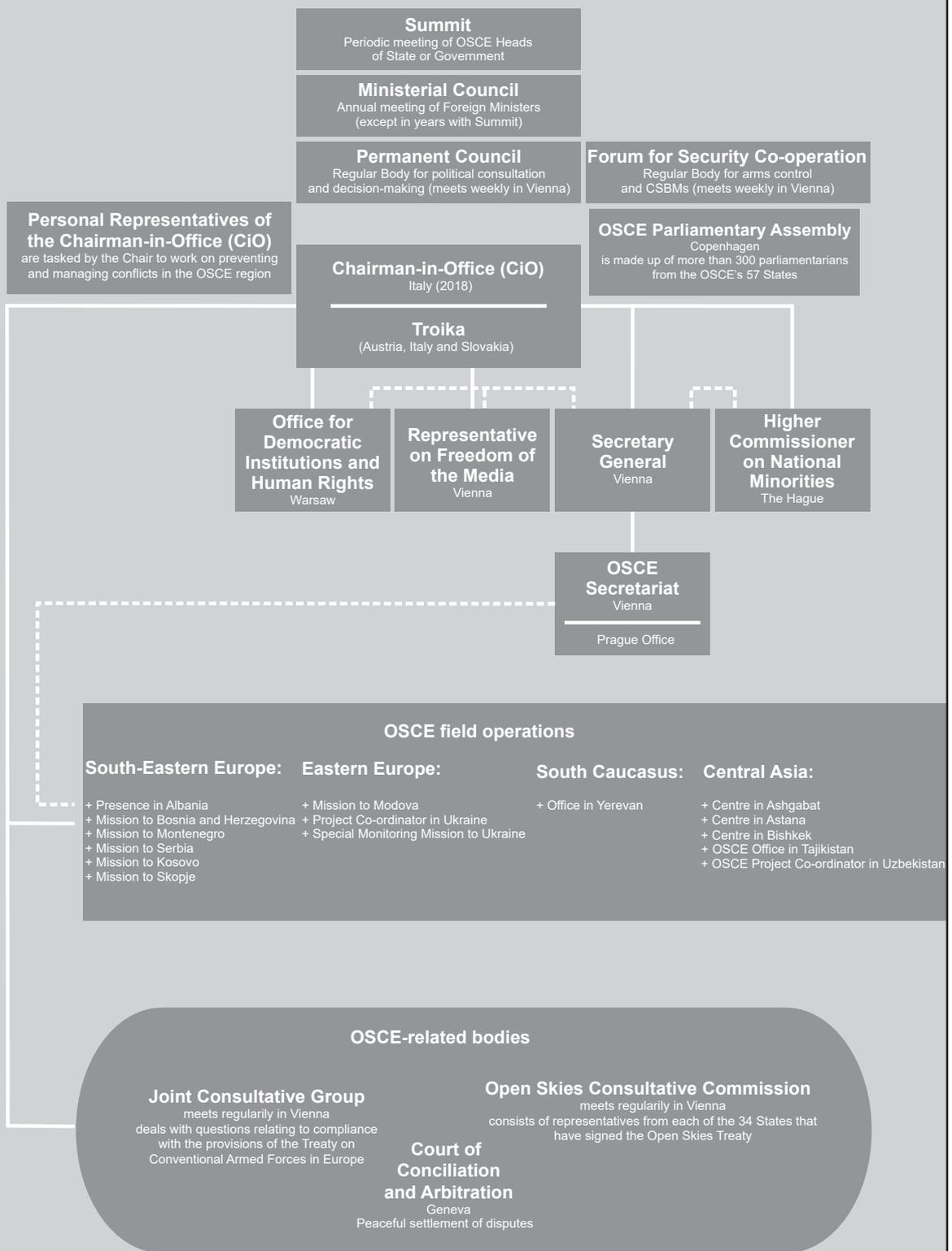
An ständigen Institutionen:

- Ein Sekretariat in Prag zur administrativen Unterstützung des Rates und des AHB;
- ein Konfliktverhütungszentrum in Wien, das den Rat beim Abbau der Gefahren von Konflikten unterstützen soll;
- ein Büro für freie Wahlen in Warschau, um Kontakte und den Informationsaustausch im Zusammenhang mit Wahlen in den Teilnehmerstaaten zu erleichtern.

Die Charta spricht sich auch für eine stärkere Einbeziehung der Parlamentsarbeit in die KSZE aus, insbesondere durch die Schaffung einer Parlamentarischen Versammlung der KSZE unter Beteiligung von Parlamentariern aus allen Teilnehmerstaaten.

Die weiteren Entwicklungsschritte von der KSZE zur OSZE als Rahmeninstitution der europäischen Sicherheit wurden auf den Sitzungen des Rates in Berlin (19.-20.6.1991), Prag (30.-31.1.1991), Stockholm (14.-15.12.1992)

INSTITUTIONS AND STRUCTURES



(Abb. 13, Quelle: OSZE)

und Rom (30.11.-1.12.1993) sowie auf den Nachfolgetreffen in Helsinki 1992 und Budapest 1994 gesetzt, wo schließlich auch die Umbenennung zu „OSZE“ erfolgte. Die nachfolgenden Sitzungen des Ministerrates und die Gipfeltreffen haben keine weiteren derart einschneidenden Änderungen gebracht. Wollte man einen Zeitpunkt festlegen, in welchem inhaltlich der Übergang von einer eher losen Institution zu einer Organisation im eigentlichen – wenngleich nicht rechtlichen Sinn – erfolgte, so wäre der Zeitraum im Jahr 1992 zwischen dem Helsinki-Treffen im Juni und dem Stockholmer Ratstreffen im Dezember anzusetzen. Zunächst schufen die Beschlüsse von Helsinki das wöchentlich in Wien tagende Forum für Sicherheitskooperation (FSK) und damit den ersten wirklich ständigen Vertretungskörper der Teilnehmerstaaten der KSZE. In Helsinki wurde 1992 auch der Beschluss gefasst, ein „Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert“ zu entwickeln. Die gleichzeitige Errichtung eines ständigen – und nicht mehr bloß konferenzbezogenen – Konferenzdienstes schuf dafür auch die erforderliche administrative Infrastruktur. Die Praxis der Staaten, ihre Delegationen in Wien mit den Vorarbeiten für die Sitzungen des AHB in Prag zu beauftragen, wurde mit der Bezeichnung „Wiener Gruppe“ als inoffizielle, aber bereits formalisierte Einrichtung durch das Stockholmer Ratstreffen anerkannt. Gleichzeitig schufen die Beschlüsse des Stockholmer Ratstreffens auch den Posten des Generalsekretärs als zentrale Einrichtung für die administrativen und operativen Einrichtungen der damaligen KSZE.

Die folgenden Beschlüsse des Ratstreffens von Rom, die bereits existierende „Wiener Gruppe“ als Ständiger Ausschuss zu einem beschlussfähigen Organ zu machen, sowie den Generalsekretär nicht am bisherigen Sitz des Sekretariats in Prag, sondern in Wien anzusiedeln und ihm ein vereinheitlichtes Sekretariat zu unterstellen, waren die Konsequenz der 1992 getroffenen Entscheidungen. Das KSZE-Gipfeltreffen von Budapest 1994 hatte dann nur noch die Aufgabe, diese Entwicklung durch die Namensänderung – ab 1995 OSZE - zu bestätigen. 1992 hatte die UN-Generalversammlung

die KSZE als regionale kooperative Einrichtung der Charta der Vereinten Nationen nach Kapitel VIII anerkannt: Diese „regionale Abmachung“ („regional arrangement“) zeichnet sich durch die Absenz von Zwangsbefugnissen wie –mitteln aus. Bei der OSZE handelt es sich somit um kein regionales Verteidigungsbündnis mit Beistandsartikeln – wie z.B. die NATO eines darstellt. 1993 erhielt die KSZE Beobachterstatus bei der UN-Generalversammlung.

Die Europäische Sicherheitscharta wurde schließlich im November 1999 beim OSZE-Gipfel von Istanbul verabschiedet. Dem ging der am 3. Dezember 1994 in Budapest angenommene „Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit“ voraus, in dem relevante sicherheitspolitische Verhaltensregeln zwischenstaatlicher Natur bekräftigt und erstmals eine detaillierte Regelung der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte festgeschrieben ist. Das Ratstreffen von Kopenhagen 1997 fasste den Grundsatzbeschluss, der in die Leitlinien dieser Charta eingehen sollte: Die Verschränkung der OSZE mit anderen für die europäische Sicherheit bedeutenden Organisationen wie EU und NATO („interlocking institutions“).

Das „**Wiener Dokument**“ aus 2011 trifft eine Unzahl an technischen Festlegungen im Bereich der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM). Bereits das 1. „Wiener Dokument“ aus dem Jahr 1990 bewirkte die Institutionalisierung eines jährlichen Informationsaustausches über die Struktur der Streitkräfte, Hauptwaffensysteme sowie Großgerät einschließlich deren Verifikation, zudem ein Netzwerk militärischer Kontakte, ein Kommunikationssystem, ein jährliches Treffen zur Beurteilung der Durchführung und einen Mechanismus zur Verminderung der Risiken und zur Deeskalation im Fall ungewöhnlicher militärischer Aktivitäten und von Zwischenfällen. Die Transparenz, die mit den Wiener Dokumenten aus 1990, 1992, 1994, 1999 und 2011 erreicht wurden, betreffen Streitkräftestrukturen, Hauptwaffensysteme, die Einführung neuer Ausrüstung, Verteidigungsplanung, etc.; dies macht erst eine langfristige Vorausschau betreffend die Entwicklung neuer militärischer Fähig-

keiten in Europa möglich.

Zentrale Maßnahme im Bereich des VSBM ist etwa in der „Vorherigen Ankündigung bestimmter militärischer Aktivitäten“ zu sehen, sowie in der Beobachtung militärischer Aktivitäten. Unter dem Aspekt „Politisch-Militärische Dimension“ werden innerhalb der VSBM die Abrüstung, die Rüstungskontrolle bzw. der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) betont. Seitens der OSZE sind Überprüfungen der Einhaltung der VSBM-Regelungen vorgesehen, wobei das Forum für Sicherheitskooperation und das Wiener Konfliktverhütungszentrum eingebunden sind. In der Europäischen Sicherheitscharta im November 1999 wurde während des OSZE-Gipfels von Istanbul die „Plattform für kooperative Sicherheit“ angenommen, „um die Zusammenarbeit zwischen der OSZE und anderen internationalen Organisationen und Institutionen zu stärken und auf diese Weise die Ressourcen der internationalen Gemeinschaft besser zu nutzen“. Es gilt weiters, „schnelle Einsatzgruppen für Expertenhilfe und Kooperation (REACT) zu schaffen, um die OSZE in die Lage zu versetzen, Ersuchen um Hilfe und um Entsendung umfangreicher ziviler Feldoperationen rasch nachzukommen.“ Das Aufgabengebiet der REACT umfasst gemäß der Europäischen Sicherheitscharta die Hilfestellung bei der Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und die Normalisierung der Lage nach Konflikten. Der Aufgabenbereich der OSZE soll auch die Verstärkung der polizeilichen Aufgaben beinhalten, um Rechtsdurchsetzung auf Feldoperationen erreichen zu können – wie Polizeiüberwachung (Verhinderung von ethnischen oder religiösen Diskriminierungen seitens der zu überwachenden Polizisten), Polizeischulung (u.a. Umschulung paramilitärischer Kräfte, Vermittlung neuer bzw. moderner Polizeimethoden zur Bekämpfung des Drogenhandels, der Korruption und des Terrorismus, Schaffung eines Polizeidienstes, der sich aus Mitgliedern verschiedener Volksgruppen zusammensetzt, generelle Achtung und Förderung von Menschenrechten).

Auf der Grundlage dieser Entwicklungen stellt sich die OSZE heute als de facto voll entwickelte Organisation mit beratenden/

beschlussfassenden und durchführenden Organen dar, auch wenn ihr bis heute – mangels eines Gründungsvertrages – de iure der Rechtscharakter einer internationalen Organisation fehlt. Die Hauptaufgaben der OSZE liegen in der friedlichen Streitbeilegung, Frühwarnung, in der Konfliktverhütung, Krisenbewältigung, in der Normalisierung der Lage nach Konflikten sowie in der Kontrolle der Einhaltung von Menschenrechten. Die OSZE hat viel dazu beigetragen betreffend die Rüstungskontrolle und die Unterstützung des marktwirtschaftlichen Reformprozesses in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas. Seit 1999 hat sich die OSZE der Schirmherrschaft über den Stabilitätspakt für Südosteuropa – also am wirtschaftlichen und politischen Aufbau der Staaten des ehemaligen Jugoslawien – angenommen. Insgesamt zählte die OSZE bei ihren Feldmissionen 2018 an die 2.330 Personen in 15 Einsätzen. Die Feldmissionen haben zum Ziel, den Demokratisierungsprozess (wieder)herzustellen, Konflikte zu verhüten und die Ordnung des Gesetzes voranzutreiben. Das Sekretariat und die Institution zählen ca. 550 Mitarbeiter.

Grenzsicherheit und Konfliktlösung

Die OSZE hat in Dushanbe/Tadschikistan ein Border Management Staff College eingerichtet. Ziel ist die Ausbildung von Grenzschutzbeamten aus OSZE-Teilnehmerstaaten und Afghanistan. In **Transnistrien/Moldawien** ist die OSZE seit 1993 tätig. Nach dem bewaffneten Konflikt, der auf die Ausrufung der Unabhängigkeit von Transnistrien seitens der Separatisten im Jahre 1990 zurückging, bemüht sich die OSZE im Format „5+2“ um Konfliktbeilegung. „5+2“ besteht aus der OSZE, Russland, Ukraine, USA, EU sowie Transnistrien und Moldawien.

Innerhalb des Konfliktbeilegungsprozesses zwischen **Armenien und Aserbaidschan** um Berg-Karabach ist die OSZE in der „Minsk-Gruppe“ vertreten. Die „Minsk-Gruppe“ besteht aus den drei Vorsitzländern Frankreich, Russland, USA sowie aus Belarus/Weißrussland, Deutschland, Italien, Finnland, Schweden und Türkei sowie rotierend der

OSZE-Troika, die aus der letzt-, diesjährigen Präsidentschaft und jenem Land besteht, das den Vorsitz innehaben wird. 2018 besteht die OSZE-Troika somit aus folgenden Staaten: Österreich, Italien und der Slowakei.

Unter dem Schweizer OSZE-Vorsitz 2014 vermittelte die OSZE innerhalb der Trilateralen Kontaktgruppe (Ukraine, Russland, OSZE) in Minsk im Hinblick auf einen Waffenstillstand und auf Konfliktlösung betreffend die **Ukraine-Krise**. Resultat war am 5. September 2014 das Minsker Protokoll. Im Minsker Memorandum vom 19. September 2014 kamen die Kontaktgruppe und die Vertreter jener Sezessionsbezirke der Regionen Donetsk und Luhansk überein, einen nachhaltigen Waffenstillstand anzustreben. Unter der OSZE-Vermittlung findet seit März 2014 die Special Monitoring Mission to Ukraine (SMM) statt. Im Juli 2017 setzte sich die SMM aus 650 internationalen Beobachtern aus 44 Staaten zusammen und aus 130 lokalem Personal. Nach dem Abschuss des Malaysia Airlines **MH-17-Fluges** über dem Konfliktgebiet am 17. Juli 2014 waren Teilnehmer der SMM die ersten, die auf internationaler Ebene Zugang zur Absturzstelle hatten. So hatten ukrainische, malaysische, niederländische und australische Experten die Möglichkeit, Absturzopfer zu bergen und vor Ort Untersuchungen einzuleiten. Im Zuge der Präsidentenwahlen in der Ukraine am 26. Mai 2014 entsendete die OSZE mehr als 700 Beobachter. Zwischen 1. Mai und November 2014 führten 18 Teilnehmerstaaten 12 Überprüfungskommissionen in der Ukraine auf der Grundlage des Wiener Dokuments (militärische Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen) aus 2011 durch. In der Ost-Ukraine gibt es nach wie vor Kampfhandlungen. Die OSZE strebt stets neue Waffenstillstandsvereinbarungen an, zumindest zu den Feiertagen und zu Schulbeginn.

Die Struktur der OSZE

Der Sitz der OSZE ist Wien, Büros und Institutionen der OSZE befinden sich auch in Den Haag, Genf, Kopenhagen, Prag und Warschau. Die Entscheidungsgremien der OSZE:

- **Ständiger Rat (Wien):** Reguläres Hauptentscheidungsgremium der OSZE, tagt 1x/Woche, um laufende Entwicklungen zu diskutieren und darüber zu entscheiden. Der Ständige Rat setzt sich aus den Ständigen Vertretern der OSZE-Staaten zusammen. Den Vorsitz in den Sitzungen des Ständigen Rates führt ein Vertreter des Amtierenden Vorsitzes. Der Rat kann auch aus Dringlichkeitsgründen einberufen werden. Der Rat soll auch Feldoperationen einrichten, ihre Mandate und Haushaltspläne beschließen. Der Ständige Rat und der Amtierende Vorsitzende werden Leitlinien für diese Einsätze festlegen.
- **Forum für Sicherheitskooperation (Wien):** Dieses Forum setzt sich aus Vertretern der Delegationen der OSZE-Teilnehmerstaaten zusammen und tagt 1x/Woche in der Wiener Hofburg. Es verhandelt und berät über konkrete Maßnahmen zur Festigung von Sicherheit und Stabilität in ganz Europa. Seine wichtigsten Aufgaben sind: Verhandlungen über Rüstungskontrolle, Abrüstung sowie Vertrauens- und Sicherheitsbildung und die Sicherstellung größtmöglicher Transparenz im militärischen Bereich.
- **Gipfeltreffen** der Staats- und Regierungschefs. Auf den Treffen der Staats- und Regierungschefs der OSZE-Teilnehmerstaaten werden auf höchster politischer Ebene Prioritäten und Richtlinien festgelegt. Das erste Gipfeltreffen endete am 1. August 1975 mit der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki.
- **Ministerrat:** tagt 1x/Jahr. Der Ministerrat besteht aus den Außenministern der OSZE-Staaten und tritt üblicherweise jedes Jahr gegen Ende der Amtsperiode des jeweiligen Vorsitzenden zusammen (mit Ausnahme jener Jahre, in denen ein Gipfeltreffen stattfindet), um OSZE-relevante Fragen zu erörtern und entsprechende Beschlüsse zu verabschieden.

Weitere folgende Strukturen und Institutionen besitzt die OSZE:

- **Amtierender Vorsitz:** Der Vorsitz rotiert in jährlichem Wechsel unter den Außenministern der OSZE-Staaten. Der amtierende Vorsitz trägt die Gesamtverantwortung für das exekutive Handeln und die Koordinierung der Aktivitäten der OSZE. Unterstützt wird der Vorsitz durch die ministerielle Troika und dem Generalsekretär.
- **Parlamentarische Versammlung:** Mehr als 300 Parlamentarier aus OSZE-Teilnehmerstaaten kommen zur Parlamentarischen Versammlung zusammen, um die Mitwirkung der nationalen Parlamente bei den Aktivitäten der OSZE sicherzustellen. Sie haben beratenden Status.
- **Sekretariat:** Unter der Leitung des Generalsekretariats verwaltet das Sekretariat die OSZE und leistet operationelle Hilfe bei Feldaktivitäten, Kontakte zu internationalen und Nicht-Regierungsorganisationen, Koordination von Wirtschafts- und Umweltaktivitäten, von politisch-militärischen Aktivitäten und Öffentlichkeitsarbeit u.a.
- **Generalsekretär:** Der Generalsekretär wird vom Ministerrat für drei Jahre ernannt. Er ist der oberste Verwaltungsbeamte der OSZE, repräsentiert den Amtierenden Vorsitzenden nach außen und ist für die Umsetzung der Beschlüsse gemeinsam mit der Troika zuständig.
- **Prager Büro:** Das Prager Büro des Sekretariats assistiert bei der Öffentlichkeitsarbeit und beherbergt darüber hinaus das OSZE-Archiv. Außerdem hilft es bei der Organisation des alljährlichen Prager Wirtschaftsforums.

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

wendet. Die ersten Langzeitmissionen wurden 1992 in den Kosovo, Sandschak und die Vojvodina entsandt. Sie waren die ersten Schritte zu einer erfolgreichen **Operationalisierung der OSZE**.

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 hin 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 – Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams) 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 ehemaligen Reformstaaten Mittel- und Osteuropas beigetragen.

Zwischen 1999 und 2008 hat sich die OSZE der Schirmherrschaft über den **Stabilitätspakt für Südosteuropa** – dem 1999 von der deutschen EU-Präsidentschaft initiierten wirtschaftlichen und politischen Aufbau der Staaten des ehemaligen Jugoslawiens – angenommen. Der Stabilitätspakt wurde am 27. Februar 2008 durch den Regionalen Kooperationsrat für Südosteuropa (SEECP) abgelöst mit dem Ziel, dass die betroffenen Staaten ihre Zukunft selbst in die Hand nehmen. Bedeutungsvoll ist auch die Partnerschaft der OSZE mit Ländern des **Mittelmeerraumes** und mit einigen asiatischen Staaten. Die Kooperationspartner der OSZE lauten wie folgt:

- Mittelmeerraum: Ägypten, Algerien, Israel,

- Jordanien, Marokko und Tunesien
- Asien: Japan (1992), Südkorea (1994), Thailand (2000) und Afghanistan (2003)
- Australien (2009), bei der „Asien-Gruppe“.

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 wurde auf dem Gipfel von Helsinki 1992 eingerichtet und ist für die militärische Dimension der OSZE zuständig. Das Forum berät, verhandelt und beschließt politisch verbindliche Dokumente zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität im gesamten OSZE-Raum. Der Vorsitz im Forum wechselt alle 4 Monate in der alphabetischen Reihenfolge der OSZE-Teilnehmerstaaten. Die OSZE unterstützt in diesem Zusammenhang die Durchführung des *KSE-Vertrages* und des *Vertrages über den Offenen Himmel (Open Skies)* vom März 1992. Die **Open Skies** Consultative Commission ist die Implementierungskommission des gleichnamigen Vertrages, der im Jahr 2002 in Kraft getreten war und ein Regime von unbewaffneten Beobachtungsflügen über die Territorien der 34 Unterzeichnerstaaten zur Grundlage hat. Open Skies ist die bisher am weitesten gehende internationale Anstrengung, um Offenheit und Transparenz von Streitkräften und deren Aktivitäten zu gewährleisten. Eine Überprüfungskonferenz zu Open Skies findet

alle 5 Jahre statt. Zentrale Dokumente, die im FSK beraten und weiterentwickelt werden, sind u.a. *das Wiener Dokument zu VSBM*, der *Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit* (grundlegende Regeln für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte) und das *Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*. Die Arbeit des Forums in diesem Bereich entwickelte sich schrittweise vom ursprünglichen Informationsaustausch nach der Verabschiedung der Dokumente zu konkretem Handeln. Die OSZE reagiert auf Hilfeersuchen von Teilnehmerstaaten bezüglich der Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie der Sicherung und Verwaltung von Lagerbeständen. Weitere Schwerpunkte bilden auch die Unterstützung bei der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und die Organisation von Seminaren über Militärdoktrinen und des Grenzschutzes. Auch die Umsetzung der Rüstungskontrollbestimmungen des Dayton-Friedensabkommens vom 21. November 1995 in Bosnien-Herzegowina (Anhang 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 Terror-ismus vorzubeugen und zu bekämpfen.

Im Rahmen der **Wirtschaftlichen und Umweltpolitischen Dimension** erfolgte die Einrichtung des Wirtschafts- und Umweltforums. Es tagt 1x jährlich in Prag. Das Amt des

Wirtschaftskordinators wurde eingerichtet, um den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten der Sicherheit mehr Nachdruck zu verleihen. Der Zuständigkeitsbogen reicht von Geldwäschebekämpfung, Transportsicherheit, Migration, Grenzschutz, Zoll, Wassermanagement, Kontrolle von gefährlichem Abfall bis zum Klimawandel. Betreffend **Grenzschutz** und -sicherheit hatte die OSZE das *Border Management Staff College* in Dushanbe / Tadschikistan eingerichtet zwecks Ausbildung von Grenzschutzbeamten der OSZE u.a. mit Kooperationspartnern wie Afghanistan.

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). 1989 hat sich die Menschliche Dimension der KSZE/OSZE in der *Charta von Paris für ein Neues Europa* und 1990 im *Dokument von Kopenhagen* 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.

Die **OSZE** ist ein Rahmen für traditionelle Mittel kooperativer Sicherheitspolitik – wie **Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle** –, aber auch für die neuere Kategorie der **Präventivdiplomatie** im Bereich ethnischer und kultureller Herausforderungen. Bereits die KSZE stand Pate für den zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt zustande gekommenen

Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE). Gemäß dem VKSE mussten die Vertragsunterzeichner mehr als 60.000 große Waffensysteme zerstören (Kampfpanzer, Artilleriegeschütze, Kampfflugzeuge, Kampfhelikopter und gepanzerte Fahrzeuge). Dieser Vertrag gilt als Grundpfeiler der Stabilität und Sicherheit in Europa. Der VKSE wurde am 19. November 1990 in Paris von 22 Staaten unterzeichnet (16 damalige NATO-Mitglieder sowie 6 Staaten des Warschauer Paktes). In Kraft getreten ist der VKSE am 17. Juli 1992. Am 19. November 1999 wurde der VKSE adaptiert, dessen Unterzeichnung erfolgte während des OSZE-Gipfels in Istanbul. Folglich wurden die ehemaligen Truppenbeschränkungen auf Blockbasis (NATO/Warschauer Pakt) durch ein System der nationalen und territorialen Beschränkungen ersetzt. Dieser neue Vertrag sieht mehr Inspektionen vor und sollte in Kraft treten, wenn alle 30 Parteien diesen adaptierten VKSE unterzeichnet haben. Mit August 2006 haben diesen Schritt nur Belarus, Kasachstan, Russland und die Ukraine gemacht. Die NATO-Staaten verknüpften die Unterzeichnung jedoch mit den politischen Verpflichtungen von Russland während des Istanbul OSZE-Gipfels 1999, seine Truppen aus Georgien und Moldawien abzuziehen. Russland kritisiert diese Verknüpfung und suspendierte am 12. Dezember 2007 diesen Vertrag.

Sicherheitspolitisch bleibt die OSZE für 1,2 Mrd. Einwohner in 57 Staaten das Instrument für Frühwarnung, Konfliktprävention, ziviles Krisenmanagement, Konfliktnachsorge, Rüstungskontrolle, Abrüstung im konventionellen Bereich und für die Bewältigung transnationaler Herausforderungen wie Terrorismus, Radikalisierung und Gefahren im Bereich Informationstechnologie.

Verständnis der österreichischen Neutralität im Wandel der Zeit

Gemäß der **Moskauer Deklaration** vom 30. Oktober 1943 galt **Österreich** 1945 nach dem Zweiten Weltkrieg **als befreites und nicht als besiegtes Land**. Es war bis Oktober 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, als ob die Neutralität völkerrechtswidrig Österreich aufoktroziert worden wäre. So erfolgte die Erklärung der „immerwährenden“ Neutralität *„aus freien Stücken“*, d.h. sie wurde vom österreichischen Nationalrat somit auf parlamentarischem Wege beschlossen. In der Folge beschloss der Nationalrat das am 26. Oktober **1955** das **Neutralitätsgesetz** (Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr. 211). Die Unterzeichnung des Staatsvertrages wiederum 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 **UN-Generalversammlung** auf Empfehlung des **UN-Sicherheitsrates**, dem die 4 früheren Besatzungsmächte angehör(t)en, **Österreich als Mitglied** auf. Österreich gab bereits zuvor während des Beitrittsverfahrens im August 1952 die Erklärung ab, dass es bereit sei, jede Bestimmung der UN-Charta gewissenhaft zu erfüllen, worunter auch die kollektiven Zwangsmaßnahmen gegen Friedensbrecher fallen (militärische Maßnahmen). Die **Neutralität Österreichs** verstand sich weder ideologisch noch wirtschaftlich, sondern ausschließlich **militärisch**. Noch Ende der 1950er Jahre strebten vereinzelt

christlich-soziale und auch sozialdemokratische Politiker die Aufnahme Österreichs in die damals neu gegründeten Europäischen Gemeinschaften an. Die Sowjetunion lehnte derartige Vorschläge mit dem Argument ab, dass die damaligen sechs EG-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 („Solidarität“). So war die mit der Aufnahme des neutralen Österreichs in das kollektive Sicherheitsbündnis der UNO der Modellcharakter der Schweizer Neutralität nicht mehr gegeben. Die Schweiz erachtete es im 20. Jahrhundert als Widerspruch, neutral zu sein und gleichzeitig einem kollektiven Sicherheitsbündnis der UNO anzugehören. Die Schweiz trat erst sehr spät der UNO bei, im September 2002.

Als Zeichen der Solidarität beteiligte sich Österreich seit 1960 an friedensunterstützenden Operationen der UNO. Seit dem ersten Friedenseinsatz im Kongo nahmen ab 1960 an die 110.000 Soldaten des Österreichischen Bundesheeres an über 100 internationalen Operationen teil. Das österreichische Innenministerium beteiligt sich seit dem Jahr 1964 an internationalen Friedenseinsätzen. Insgesamt haben bis November 2017 an die 2.000 Exekutivbeamte an friedenssichernden Operationen teilgenommen.

Die Neutralität schützte Österreich dennoch nicht vor Terroranschlägen, wie am 21. Dezember 1975 auf die OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries) oder am 1. Mai 1981 vor dem Mord am Wiener Stadtrat und Präsidenten der Österreichisch-Israelischen Gesellschaft Heinz Nittel, sowie vor Anschlägen auf jüdische bzw. israelische Einrichtungen (z.B. Gepäckschalter der israelischen Fluglinie *El-Al* am Flughafen Schwechat am 27. Dezember 1985), vor allem durch die Terrorgruppe von Abu Nidal (Fatah = Sieg) durchgeführt. Während der Jugoslawien-Krise Anfang der 1990er 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 somit dezidiert Partei.

1995 wurde Österreich ohne Neutralitätsvorbehalt gemeinsam mit den damaligen ebenfalls „neutralen“ UN-Mitgliedern Finnland und Schweden **Mitglied der Europäischen Union**. Die EU war bereits bestrebt, eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik mit einer Verteidigungspolitik zu entwickeln. Im Dezember 1994 hatte der Nationalrat kurz vor dem EU-Beitritt die Neutralität noch einmal präzisiert und in den Kernpunkten aufrechterhalten. Diese **Kernpunkte der Neutralität** lauten: Nicht-Beteiligung an Militärbündnissen und an Kriegen sowie das Verbot des Durchmarsches und der Stationierung ausländischer Truppen im Kriegsfall. Durch die europäische Integration und wirtschaftliche Globalisierung ist jedoch die staatliche Souveränität und auch die Neutralität in einer zunehmend komplexeren Sicherheitsunion nur mehr sehr eingeschränkt gegeben. Österreich hat sich kurz nach seinem EU-Beitritt bereit erklärt, sich auch an friedensschaffenden militärischen Kriseneinsätzen im obersten Segment zu beteiligen, sowie auch an Maßnahmen, mit denen die Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu einem Drittland oder mehreren Drittländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden können.

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 1998 durch Artikel 23f (seit 2010: Artikel 23j) des Bundes-Verfassungsgesetzes**. Im Jahr 2000 hatte die ÖVP/FPÖ-Koalition unter dem damaligen Bundeskanzler Wolfgang Schüssel erstmals angeregt, eine Beistandspflicht in den 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 folglich am 12. Dezember 2001 eine neue **Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin**. **Österreich** wurde

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 in absehbarer Zeit auch als Verteidigungsgemeinschaft. Teile der SPÖ und der Grünen konnten sich 2001 auch eine **Aufhebung des Neutralitätsgesetzes** vorstellen, falls tatsächlich eine gemeinsame EU-Armee gebildet werden sollte. Mit der Einführung der neuen **Sicherheitsstrategie** 2013 wird jedoch wieder die **Neutralität Österreichs** hervorgehoben.

Österreich hat seine Neutralität stets **„dynamisch“ interpretiert**, d.h. den jeweiligen innen- und außenpolitischen Verhältnissen angepasst. Die Neutralität von Österreich war von Beginn an von einem Spannungsverhältnis zu Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft zu bestimmten Internationalen Organisationen gekennzeichnet. 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 oder der Bundesratsmitglieder verlangt (Art. 44 Abs. 3 B-VG).

Nach österreichischer Interpretation gilt die Neutralität ausschließlich im Falle eines Krieges bzw. ohne Mandat der UNO, d.h. in einem derartigen **Kriegsfall** wären das Neutralitätsgesetz und das Kriegsmaterialgesetz gültig. Ein Beispiel eines Krieges, an dem in der Folge kein Mandat der UNO vorlag, war die von der NATO im Frühjahr 1999 durchgeführte „Operation Allied Force“ gegen die Bundesrepublik Jugoslawien, die zu Ziel hatte, die „ethnischen Säuberungen“ und Massenvertreibungen im Kosovo einzudämmen. Mit Verweis auf das fehlende UN-Mandat lehnte die damalige SPÖ/ÖVP-Regierung unter Bundeskanzler Viktor Klima und Außenminister Wolfgang Schüssel eine Öffnung des österreichischen Luftraumes ab, was für eine starke Verstimmung bei den NATO- und EU-Ländern sorgte. Im April 1999 wurde das Überflugverbot etwas gelockert

und Genehmigungen für Militärflugzeuge mit humanitären Gütern an Bord erteilt. Während des US-geführten Krieges gegen die irakische Führung unter Saddam Hussein im Frühjahr 2003 riefen Bundeskanzler Wolfgang Schäuble und Außenministerin Benita Ferrero-Waldner den Neutralitätsfall aus. Es lag hier ebenso kein UN-Mandat vor.

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. Eine gewöhnliche Neutralität endet mit der Beendigung eines Krieges, bei einem Angriff einer der kriegführenden Parteien auf den Neutralen oder beim Eintritt eines Neutralen in einen Krieg auf der Seite eines Kriegführenden.

Das Staatsgebiet eines neutralen Staates darf nicht von einem Kriegführenden missbraucht werden, deshalb muss sich ein Neutraler verteidigen können, um zu verhindern, dass Kampfhandlungen nicht auf neutralem Staatsgebiet stattfinden können. **Beispiele** für die Beendigung und Missachtung der Neutralität:

- gewöhnliche Neutralität – Kriegseintritt: USA. Die Haltung der USA im Ersten Weltkrieg (während der Zeit 1914 - 1917) war neutral. 1917: Kriegseintritt der USA auf Seiten der Entente unter der Führung Frankreichs und Großbritanniens, somit dadurch

Ende des Neutralitätsstatus.

- Missachtung der Neutralität von Griechenland durch Frankreich und Großbritannien 1915: Thessaloniki wurde damals zu einer Versorgungsbasis durch ein britisch-französisches Expeditionskorps ausgebaut, dieses marschierte über griechisches Staatsgebiet in das damals serbische Mazedonien ein.

Zu Beginn des Kalten Krieges erfolgte die Blockbildung zwischen West (NATO) und Ost (Warschauer Pakt). Beide Organisationen bezogen sich auf Artikel 51 der UN-Charta (kollektive Verteidigung) und verstanden sich ausschließlich als defensive Bündnisse. Bei einer möglichen militärischen Auseinandersetzung wären auch neutrale Staaten wie die Schweiz oder Österreich darin miteinbezogen gewesen. Die Alliierten haben in der Präambel des Staatsvertrages 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 UN-Charta überzeugt. Gemäß der Charta der Vereinten Nationen (Friedensrecht) 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 UN-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 42 der UN-Charta (politische, wirtschaftliche und militärische Sanktionen) verpflichtet. Auf der Basis von Beschlüssen des UN-Sicherheitsrates z.B. erteilte die österreichische Bundesregierung den Westmächten während des Golfkriegs 1991 8.000 Überflugs- und 103 Bergepanzerdurchführungsgenehmigungen durch Tirol. Dies verletzte zwar eigentlich die Neutralität, **Österreich** ist aber **als UN-Mitglied primär zu kollektivem**

Beistand verpflichtet. Der Beistand Österreichs zeigte sich in der Zurverfügungstellung seiner Verkehrsinfrastruktur für den kollektiven Sicherheitseinsatz der UNO. Die **UN-Charta hat daher Vorrang gegenüber dem Neutralitätsgesetz.** Laut Art. 103 der UN-Charta sind sämtliche internationale Abkommen gegenüber der Satzung der Vereinten Nationen als nachrangig zu behandeln, wenn sie der Satzung widersprechen.

Rechtsgrundlagen des Neutralitätsrechts – so auch für die für Österreich relevante Neutralität – ist das V. Haager Abkommen über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges (RGBl. Nr. 181 / 1913). Es legt die Rechte und Pflichten eines neutralen Staates fest. Das wichtigste dieser Rechte ist die Unverletzlichkeit des Staatsgebietes. Zu den wichtigsten Pflichten gehört es,

- sich der Teilnahme an Kriegen zu enthalten,
- seine Selbstverteidigung sicherzustellen und
- den Kriegsparteien sein Staatsgebiet nicht zur Verfügung zu stellen.

Dieses Abkommen ist bis heute nicht durch neue Verträge modifiziert, es stammt aus einer Zeit, als „Recht zum Kriege“ ein legitimes Mittel der Politik war. Diese Rechtsgrundlage wurde jedoch ab 1945 durch das in der UN-Charta verankerte Gewaltverbot abgelöst. Somit haben Änderungen des Neutralitätsrechts sich international aus der uneinheitlichen Staatenpraxis ergeben, die in einer großen Menge von Details „ein rechtlich diffuses Bild ergibt“ (Zitat Peter Fender, S. 211: Vgl. Literaturteil).

Für Österreich speziell hat der Status der Neutralität durch den EU-Beitritt 1995 Änderungen erfahren,

- die Unterstützung eines anderen Mitgliedstaates im Rahmen der **Beistandsklausel**: „Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.“ (Art. 42 (7) EU-Vertrag von Lissabon). Hier kann jeder Mitgliedstaat die

Art des Beistandes selbst bestimmen, ist jedoch europarechtlich nicht zu Beistand verpflichtet. Anlässlich der Terroranschläge von Paris am 13. November 2015 (130 Tote, 352 Verletzte) hatte Frankreich 4 Tage später den Beistandsartikel 42 (7) EUV ausgerufen und den „Krieg gegen den Islamischen Staat“ erklärt. Österreich hatte seine Solidarität mit Frankreich ausgedrückt, jedoch verwies Österreichs damaliger Bundeskanzler Werner Faymann auch auf die Neutralität. Neutralität, so Faymann damals, bedeutet jedoch nicht Teilnahmslosigkeit, sondern Engagement bei Friedensmissionen. Österreich stockte deshalb sein Mali daraufhin um 6 Soldaten auf und stellte ein Transportflugzeug (Lockheed C-130) Frankreich kurz zur Verfügung.

- **Solidaritätsklausel** (Art. 222 Vertrag über die Arbeitsweise der EU): Solidarität im Falle eines terroristischen Angriffes, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe.
- **Militärische Maßnahmen** außerhalb des Staatsgebietes der EU-Mitgliedstaaten (Krisenmanagement). **Maßnahmen der internationalen militärischen Zusammenarbeit** wie innerhalb der NATO-Partnerschaft für den Frieden (Ausbildung, Übungen) und auch Rüstungsk Kooperationen sind „aus neutralitätsrechtlicher Sicht zulässig“. (Zitat Peter Fender, S. 221: Vgl. Literaturteil)

In der Teilstrategie Verteidigungspolitik aus 2014 basiert die Verteidigungspolitik auf einer „engagierten Neutralitäts- und einer solidarischen Europapolitik. International folgt sie daher einer Strategie der umfassend angelegten Umfeldstabilisierung und Krisenvorbeugung.“ Zudem ist die Sicherheit von Österreich und der EU „auf das Engste miteinander verbunden.“ (S. 5) Als neutraler Staat soll Österreich „als historische Drehscheibe zwischen Ost und West — ein aktiver Ort des Dialoges sein und eine Entspannungspolitik zwischen Ost und West vorantreiben.“ So bleibt die Neutralität Österreichs „ein wichtiger identitätsstiftender Faktor und ist bei allen internationalen Abkommen zu berücksichtigen“ betont das Regierungsprogramm von ÖVP und FPÖ 2017- 2022. (S.22)

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

Finnland

Bündnisfreiheit: Die **Bündnisfreiheit Finnlands** resultierte 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 auf sowjetischen Druck hin die Teilnahme am Marshall-Plan ab (Österreich durfte dagegen trotz sowjetischer Besatzung 1948 am Marschall-Plan teilnehmen), nahm aber US-Anleihen in Höhe von 120 Millionen US-Dollar auf. Am 6. April 1948 erfolgte seitens Finnlands die Unterzeichnung eines Vertrages über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand mit der Sowjetunion. Demnach war **Finnland nicht neutral**, jedoch außenpolitisch auf Neutralität ausgerichtet. Es verpflichtete sich gegenüber der Sowjetunion zum Verbot der Teilnahme an gegen diese gerichtete Allianzen. Nach der Auflösung der Sowjetunion 1991 schloss Finnland im Jänner 1992 einen Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen mit Russland ab. Dieser Vertrag enthält keine der Klauseln des Vertrages 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 (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), 1994 erfolgte die Aufnahme Schwedens und Finnlands in die NATO-Partnerschaft für den Frieden. **Finnland definiert sich seit der Aufnahme in die EU 1995 als bündnisfrei.** Durch gemeinsame Übungen und Materialbeschaffung sind Finnland wie auch Schweden eng an die NATO gebunden. Ein NATO-Beitritt wird jedoch von überwiegender Mehrheit der finnischen Bevölkerung abgelehnt. Finnland verurteilte 2014 die Annexion der Krim durch

Russland und der damalige Regierungschef Jyrki Katainen betonte in diesem Zusammenhang, Finnland sei bündnisfrei, jedoch nicht neutral. Falls Finnland der NATO beitreten würde, so warnte Russlands Präsident Vladimir Putin Anfang Juli 2016, würde ein derartiger Schritt eine russische Aufrüstung an der 1.340 Kilometer langen russisch-finnischen Grenze zur Folge haben.

Irland

Militärische Neutralität: Die irische Neutralität ist nicht in der Verfassung verankert und richtet sich gegen eine zu starke militärische Abhängigkeit von Großbritannien. Irland – 1937 von Großbritannien unabhängig geworden – lehnte nach dem Zweiten Weltkrieg einen Beitritt zur NATO ab, da dies seiner Ansicht nach eine Anerkennung der Teilung Irlands bedeuten hätte (Nordirland-Konflikt). Die Neutralität Irlands beruht auf der traditionellen Politik der **militärischen Neutralität**. 1947 wurde die Aufnahme Irlands in die UNO durch die Sowjetunion verhindert, die Sowjets stimmten jedoch 1955 einer Mitgliedschaft Irlands auf der Grundlage ihrer damaligen „Strategie der friedlichen Koexistenz“ mit dem Westen zu. Mitglied der EFTA (European Free Trade Association) 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 den Europäischen Gemeinschaften bei, die zuvor aus sechs NATO-Ländern bestanden hatte.

Irland betonte stets gegenüber den Europäischen Gemeinschaften und der EU seine militärische Neutralität. Der damalige Premierminister Berthie Aherne legte am 21. Juni 2002 eine Deklaration vor, in der die militärische Neutralität seines Landes seitens der damaligen EU-15 bestätigt wurde. 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 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU die traditionelle Politik der militärischen Neu-

tralität nicht berührt. Abgeleitet wurde dies vom ersten EU-Vertrag, damals noch in der Fassung des Vertrags von Maastricht, in dem bereits 1992 diese „**irische Klausel**“ (im Vertrag von Lissabon: Artikel 42 (7) 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 eine NATO-Mitgliedschaft und insbesondere nach irischer und österreichischer Interpretation die Neutralität und Bündnisfreiheit betrifft. Irland erklärt sich jedoch weiterhin bereit, an EU-Krisenbewältigungseinsätzen, an UN-Friedenseinsätzen mitzuwirken und, dass es prinzipiell – wie jedes Mitgliedsland der EU – der GASP verpflichtet ist. Aus irischer Sicht wird klargestellt, dass die Neutralität durch den Vertrag von Lissabon völlig geschützt sei. Diesbezüglich hatte Irland im Juni 2009 seitens der EU eine rechtliche Garantie erhalten.

Malta

Militärische Neutralität: Die Neutralität Maltas wurde rechtlich in der Verfassung verankert (Kapitel I, Art. 1(3)). Malta führte ab 1976 Verhandlungen mit Italien, Frankreich sowie Libyen und Algerien betreffend Anerkennung einer möglichen Neutralität Maltas. Aufgrund seiner geostrategischen Position peilte Malta, das seit 1964 durch ein gegenseitiges Verteidigungsübereinkommen mit Großbritannien gebunden war, ab Mitte der 1970er Jahre die Einführung der Neutralität an. In Italien fand Malta einen großen Unterstützer seiner Neutralität, Italiens damaliger Ministerpräsident Aldo Moro intervenierte sowohl bei Großbritannien als auch bei der NATO, um 1979 die **Schließung der britischen Militärbasen** zu erreichen. Am 15. September 1980 erfolgte die Unterzeichnung des **Neutralitätsvertrages zwischen Malta und Italien**. Im April 2008 wurde Malta – nach zwölfjähriger Unterbrechung – wieder Teilnehmerstaat der NATO-Partnerschaft für den Frieden.

Schweden

Bündnisfreiheit: 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 Finnland mit einem Freiwilligenkorps von 8.000 Soldaten sowie u.a. mit Kampfbombern und anderen Waffen. 1946 erfolgte die Aufnahme Schwedens in die UNO mit dem Recht auf Rückkehr zur strikten Neutralität. Schwedens Neutralität war nie völkerrechtlich oder innerstaatlich verankert, sondern beruhte auf einer parlamentarischen 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. Der damalige 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, Zentrumsparterie, 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 werden würde. Schweden stellt Truppen für die NATO Response Force (NRF).

Schweiz

Dauernde Neutralität: Die Schweiz verstand sich seit dem 16. Jahrhundert als **neutral**. Völkerrechtlich wurde die Schweizer Neutralität erstmals am 20. März 1815 beim Wiener Kongress verankert und von den europäischen Mächten anerkannt. Die Neutralität der Schweiz sollte „perpétuelle“ (immerwährend) sein, so hatte die Schweiz eine Armee zu gründen, um nicht wieder zum Spiel-

ball der europäischen Großmächte zu werden. Bereits 1848 fand die Neutralität Eingang in die Schweizer Verfassung (Artikel 85, Artikel 102 Ziff. 9). Die dauernde Neutralität der Schweiz ist in der Bundesverfassung verankert (Artikel 173 und 185). Während des Zweiten Weltkrieges wurde die Schweizer Neutralität mehrmals durch die deutsche Luftwaffe verletzt, Amerikaner und Briten bombardierten irrtümlich Schaffhausen und Basel. Die Schweiz gewährte während des Zweiten Weltkrieges dem Dritten Reich auch Kredite für Rüstungskäufe und lieferte Waffen an die Wehrmacht. Nach dem Zweiten Weltkrieg verstand sich die Schweiz zur westlichen Staatengemeinschaft zugehörig. Der Historiker Mauro Mantovani enthüllte 1995, dass sich die Schweiz im Kriegsfall zwischen Ost und West der NATO angeschlossen hätte. Bis zuletzt, d.h. bis zur effektiven feindlichen Invasion, hätte die Schweizer Neutralität aufrechterhalten werden sollen, ein Hilfesuch an den Westen hätte erst dann erwartet werden können. Schon 1956 beteiligte sich die Schweiz bzw. die private Fluglinie Swissair im zweiten Nahostkrieg am erstmaligen Einsatz von friedenserhaltenden UN-Truppen. Die Anfrage der UNO richtete sich damals an die Swissair, die Schweiz gab lediglich ihre Zustimmung. 1960 kam es im Kongo-Krieg zu mehreren Swissair-Einsätzen. 1995 gestattete die Schweiz den Transit von Militärpersonen und Material der NATO-geführten Einsätze IFOR/SFOR in Bosnien-Herzegowina und ab 1999 der KFOR in Kosovo.

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 ausgeschlossen. Bis 2002 trat die Schweiz insgesamt 28 Unterorganisationen der UNO bei und wurde am 10. September 2002 UN-Vollmitglied. Sie ist einer der größten Zahler der UNO. Seit 1990 entsandte die Schweizer Regierung UN-Militärbeobachter („Blaumützen“) in den Nahen Osten, in das ehemalige Jugoslawien, nach Georgien und nach Tadschikistan. Am 23. Juni 1999 fällte der Bundesrat den Grundsatzentscheid, sich auf der Grundlage der UN-Resolution 1244 an der Kosovo-Friedenstruppe KFOR mit 220

Soldaten zu beteiligen. **SWISSCOY** – Swiss Company – setzt sich aus maximal 235 zum Selbstschutz bewaffneten Freiwilligen zusammen und umfasst unter anderem folgende Elemente: Supportkompanie (nationale logistische Aufgaben und binationale Dienstleistungen), 4 LMT (Liaison and Monitoring Team), 1 Transportzug (multinational), 1 Genie-Zug (allgemeine Bauvorhaben der KFOR), Militärpolizei (multi- und national) sowie 1 EOD-Team (Kampfmittelbeseitigung). Zusätzlich steht der KFOR ein Lufttransport-Detachement zur Verfügung, das über 2 Helikopter verfügt, wobei einer als technische Reserve dient. Das Mandat wurde vom Parlament bis Ende 2020 befristet. 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. Die Schweizer Neutralität hatte noch das Mandat einer „**Schutzmacht**“. So endete 2015 dieses Mandat, das die Wahrnehmung der diplomatischen Interessen der USA in Kuba seit 1961 umfasste, mit all den heiklen Phasen der Konfliktentschärfung um die Schweinebucht 1962. Die Schweiz trat erstmals als „Schutzmacht“ im deutsch-französischen Krieg 1870/71 auf, wo es galt, die Interessen des Königreichs Bayern und des Großherzogtums Baden in Frankreich wahrzunehmen. Während des Zweiten Weltkrieges vertrat die Schweiz Interessen von 35 Staaten mit über 200 Einzelmandaten. 1973 wurde mit 24 Schweizer Mandaten der Höchststand in der Nachkriegsperiode eingefahren.

Zypern

Bündnisfreiheit: Zwischen 1961 und Mai 2004 war Zypern Teil der Blockfreienbewegung. Mit der Aufnahme in die EU verließ Zypern diese Bewegung, ist jedoch als Gastnation bei den Blockfreientreffen eingeladen. Zypern wurde am 1. Mai 2004 in die EU aufgenommen (völkerrechtlich wurde die gesamte Insel Mitglied der EU),

der Norden der Insel ist jedoch seit 1974 von türkischen Truppen besetzt. Die Türkei erhielt mit 3. Oktober 2005 EU-Beitrittskandidatenstatus. Im griechischen Süden der Insel befindet sich die Regierung der Republik Zypern, die Türkei anerkennt die Regierung Zyperns nicht. Eine Lösung des Zypern-Konflikts ist jedoch nicht in Sicht. Die letzten Verhandlungsgespräche sind am 7. Juli 2017 vorerst gescheitert. Das Verhältnis zwischen der EU und der Türkei hat sich nach dem gescheiterten Putschversuch Mitte Juli 2016 in der Türkei deutlich verschlechtert, im Frühjahr 2017 belastete die Abstimmung über erweiterte verfassungsmäßige Rechte des türkischen Präsidenten die Vermittlungen der Vereinten Nationen im **Zypernkonflikt**. Laut UN-Generalsekretär António Guterres gab es einige Themen, bei denen die Streitparteien von einer Lösung weit entfernt waren. Zypern, Griechenland, die UNO und die EU wollen das veraltete Konzept der Garantiemächte Großbritannien, Griechenland und Türkei aufgeben, die Türkei beharrte auf Eingriffsmöglichkeiten zum Schutz der türkischen Volksgruppe. Ein vollständiger Abzug der türkischen Truppen sei ein „Traum“, so der türkische Außenminister Mevlüt Çavuşoğlu, und bedeutet in der Folge Schutz vor einseitig veränderten Machtverhältnissen.

Die österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001³⁰

Im **Artikel 9a des Bundesverfassungsgesetzes** wurde am 10. Juni 1975 auf der Grundlage der EntschlieÙung des Nationalrates (Verteidigungsdoktrin) die **umfassende Landesverteidigung** verankert. Sie war Grundlage des Landesverteidigungsplanes von 1983, dem ersten umfassenden Sicherheits- und Verteidigungskonzept der Republik Österreich, und gliederte sich in die militärische, wirtschaftliche, zivile (Zivilschutz) und geistige Landesverteidigung (wehrpolitische Unterrichte). Von der militärischen Landesverteidigung leitet sich auch direkt der Aufgabenbereich des Bundesheeres ab: militärische Landesverteidigung an sich, sicherheitspolizeilicher Assistenzeinsatz, Katastrophenassistenz und Auslandseinsätze (so in Art. 79 B-VG sowie in §2 Abs. 1 lit. a-d des Wehrgesetzes aus 2001). Im Regierungsprogramm vom 3. Februar 2000 entschloss sich die damalige ÖVP/FPÖ-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 lag hiermit nach der 1975 beschlossenen Verteidigungsdoktrin und dem darauf basierenden Landesverteidigungsplan aus 1983 wieder eine grundsätzliche politische Leitlinie für die Gestaltung der österreichischen Sicherheitspolitik vor.

Deren Grundprinzipien sind seither:

- Der österreichischen Sicherheitspolitik liegt das **Prinzip der umfassenden Sicherheit** zugrunde, 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.



(Abb. 14)

³⁰ Bundespressedienst, Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Allgemeine Erwägungen. EntschlieÙung des Nationalrates, herausgegeben vom Bundeskanzleramt, Wien 2002.

- Das **Prinzip der europäischen Solidarität** ersetzt das Konzept einer autonomen Sicherheitspolitik. Die Sicherheit Österreichs und jene 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, Verteidigungspolitik und Innere Sicherheit sowie auch Teilstrategien zur Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Verkehrs-, Infrastruktur- und Finanzpolitik zur Bildungs- und Informationspolitik. Der am 16. November 2001 eingerichtete **Nationale Sicherheitsrat** koordiniert seither die in der jeweiligen Sicherheits- und Verteidigungsstrategie enthaltenen Maßnahmen und legt der Bundesregierung mindestens einmal jährlich einen Bericht über den Stand der Umsetzung vor (siehe Abb. 14 und 15).

Im Zuge der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise installierten SPÖ und ÖVP ein „Sicherheitskabinetts“. Im Ernstfall kommen Bundeskanzler und Vizekanzler sowie die Minister für Verteidigung, Äußeres, Inneres und Finanzen zusammen, um den Entschei-

dungsprozess in Krisenzeiten rascher zu koordinieren. Den Vorsitz des **Sicherheitskabinetts** hat zwar der Bundeskanzler inne, die Linie der Ressortchefs darf jedoch der Bundeskanzler nicht. Entscheidungen müssen einstimmig gefällt werden. Während der Flüchtlings- und Migrationskrise im Jahr 2015 sind im Rahmen der sogenannten 5er-Lage oder 7er-Lage Beamte zusammengekommen, die keine rasch umsetzbaren Beschlüsse fassen konnten. Das ändert sich nun mit dem Sicherheitskabinetts. Es bildet das oberste politisch-strategische Entscheidungsgremium der Bundesregierung und dient der Zusammenführung aller für die Sicherheit von Österreich relevanten Informationen in einem gesamtstaatlichen Zentrum zum Schutz der Bevölkerung, um ein vorausschauendes sicherheitspolitisches Handeln zur Bewältigung von Krisen im In- und Ausland zu ermöglichen. Es besitzt eine permanente **gesamtstaatliche Arbeitsstruktur**.

Festlegungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001

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 Vertei-**

Der Nationale Sicherheitsrat

- 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 wurden zum **Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik** unter dem Vorsitz des Außenministers zusammengefasst.

digungsdoktrin war bis Juni 2013 die **Leitlinie für die Sicherheitspolitik** Österreichs. Österreich verwirklicht seine Sicherheitspolitik heute im Wesentlichen im Rahmen der EU und der UNO.

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.

c) Sicherheitslage Österreichs

Eine existenzbedrohende Aggression gegen Österreich mit konventionellen Streitkräften hätte nach diesen derzeitigen militärstrategischen Szenarien aus 2000/2001 eine **Vorlaufzeit von sieben bis zehn Jahren** in Anspruch genommen. Die Gefahr eines innerstaatlich motivierten politischen Terrorismus bestand in Österreich nicht. Trotzdem gab es Risiko- und Gefahrenpotenziale, die Österreichs sicherheitspolitische Situation rasch verändern konnten. Durch die fortschreitende Verfügbarkeit ballistischer Raketen und Marschflugkörper konnte bereits in wenigen Jahren auch von Regionen außerhalb Europas eine militärische

Bedrohung für Österreich ausgehen und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu neuen Bedrohungen führen. Österreich ist weiterhin 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 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 Europarat³¹. **Die aktive Teilnahme an internationalen Maßnahmen zur Konfliktverhütung und des Krisenmanagements ist für Österreich weiterhin 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.

³¹ 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 47 Mitgliedstaaten, sowie die Beobachterstaaten Heiliger Stuhl (seit 1970), USA, Kanada, Japan (1996), Mexiko (1999) 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. Aufgrund der Annexion der Krim durch Russland im Frühjahr 2014 hatte der Europarat Russland am 10. April 2014 das Stimmrecht entzogen.

Die NATO ist eine umfassende Sicherheitsgemeinschaft, die gemäß der damaligen österreichischen Sicherheitsstrategie auf demokratischen Werten beruht und durch ihre stabilitätsorientierte Politik 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. militärische Ausbildung, Abrüstung, Rüstungskontrolle, Beteiligung am *NATO-PfP Trust Fund* (Projekte zur Vernichtung von überzähliger Munition und Landminen – wie 2005 in Serbien-Montenegro) und zivile Notfallplanung.

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) Die Umfassende Sicherheitsvorsorge

Mit jenem sicherheitspolitischen Konzept vom Oktober 2005 hat die Umfassende Sicherheitsvorsorge (USV) eine Arbeitsbasis erhalten. Grundlagen dafür waren die Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin aus 2001 sowie die Europäische Sicherheitsstrategie aus 2003. Das Konzept der USV bestand aus einer **Gesamtstrategie** sowie **10 Teilstrategien** in den Bereichen Außenpolitik, Verteidigungspolitik, Innere Sicherheit, Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Verkehrs-, Infrastruktur-, Finanz-, Gesundheits-, Bildungs- und Informationspolitik sowie Sicherheit im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie.

Ziel der USV, die auf der in Art. 9a B-VG verankerten Umfassenden Landesverteidigung (ULV) aufbaut, ist es, den **Schutz der österreichischen Bevölkerung** und der Grundwerte dieses Staates durch ein koordiniertes Zusammenwirken sämtlicher sicherheitspolitischer Instrumente weiter zu verbessern. Zu den Grundwerten zählen vor allem die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Verpflichtungen gegenüber den Prinzipien der

pluralistischen Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit sowie die Sicherung des materiellen Wohlstandes. Bedrohungen kann mit den klassischen sicherheitspolitischen Instrumenten (Militär, Polizei) allein nicht mehr begegnet werden. So stehen die Instrumente der Wirtschafts-, Finanz- und Gesundheitspolitik gleichberechtigt neben den klassischen Instrumenten der Außen- und Verteidigungspolitik sowie der Politik zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit.

f) Von der Neutralität zur Solidarität

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

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. Der EU-Vertrag eröffnet seither in seinen Fassungen von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. In der Bundesverfassung wurde 1998 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 (seit 2010: Artikel 23j) beschlossen, nach der Österreich am gesamten Spektrum der so genannten (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.³² Danach entscheidet die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats.

Im internationalen Vergleich entsprach nach Ausführungen der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin aus 2001 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 europäische Sicherheitsarchitektur integriert ist, desto effizienter kann es seine sicherheitspolitischen Interessen und friedenspolitischen Ziele umsetzen und zu einem stabilen und friedlichen Umfeld beitragen.

g) 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. **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 damaligen 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. Die NATO hätte ebenso vor dem Einsatz von Nuklearwaffen auf Österrei-

ch nicht zurückgeschreckt, falls diese von der Sowjetunion gegen Wien eingesetzt worden wäre. 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.

Die österreichische Sicherheitsstrategie 2013³³

Am 1. März 2011 hat sich die Bundesregierung (SPÖ/ÖVP) auf den Entwurf für eine neue Sicherheitsstrategie geeinigt. Diese neue Sicherheitsstrategie ersetzte die Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin von 2001, die ausschließlich mit den Stimmen der damaligen Regierungsparteien ÖVP und FPÖ beschlossen wurde. Verabschiedet wurde die neue Österreichische Sicherheitsstrategie (ÖSS) am 3. Juli 2013 von den Regierungsparteien SPÖ und ÖVP sowie von der FPÖ, den Grünen und dem Team Stronach. Das BZÖ lehnte aus neutralitätspolitischen Gründen die ÖSS ab. Ein wesentliches Anliegen der Bundesregierung war es – unter Wahrung der Neutralität – „*die internationale Verantwortung Österreichs insbesondere im Rahmen der Sicherheits-, Friedens- und Solidargemeinschaft der Europäischen Union festzuschreiben*.“³⁴ Zudem wurde seitens der Regierung die Option eines Beitritts Österreichs in die NATO gestrichen. Die neue Sicherheitsstrategie mit dem Titel „*Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten*“ beruht auf folgenden Prinzipien

- **Umfassende Sicherheit** – d.h. enge Verknüpfung von äußerer und innerer Sicherheit sowie von zivilen und militärischen Sicherheitsaspekten;
- **Integrierte Sicherheit** – d.h. Koordination und effiziente Arbeitsteilung unter den involvierten staatlichen und

³² Vergleiche dazu auch das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG), BGBl. I 1997/38 idF BGBl. I 1998/35.

³³ Dieser Beitrag entstand in Zusammenarbeit mit Dr. Gerald Brettner-Messler vom Institut für Strategie und Sicherheitspolitik (ISS) der Landesverteidigungsakademie Wien.

³⁴ Aus: Bundeskanzleramt, Österreichische Sicherheitsstrategie, Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Bundeskanzleramt, Bundesministerium für europäische unter internationale Angelegenheiten, Bundesministerium für Inneres und Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Wien 2013.

nichtstaatlichen Akteuren, Sicherheit als „Gesamtpaket“.

- **Proaktive Sicherheitspolitik** – d.h. Hinwirkung darauf, „*dass Bedrohungen erst gar nicht entstehen oder sich zumindest weniger nachteilig auswirken (Sicherheit gestalten).*“
- **Solidarische Sicherheitspolitik** – d.h. „*die Sicherheit des neutralen Österreichs und der EU*“ sind „*heute weitestgehend miteinander verbunden*“.

Die österreichische Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert soll „alle Maßnahmen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene“ umfassen

- „*zur aktiven Gestaltung einer für Österreich und seine Bevölkerung sowie die Europäische Union (EU) insgesamt vorteilhaften sicherheitsrelevanten Situation,*
- *zur Verhinderung des Entstehens oder Wirksamwerdens von Bedrohungen*
- *und zum Schutz gegenüber Bedrohungen bzw. zu deren Bewältigung.*“

Eingeleitet wird die Sicherheitsstrategie mit einer Darstellung von „*Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert.*“ Die Folgen des Ost-West-Konflikts im Kalten Krieg sind endgültig überwunden und gemeinsam mit der europäischen Integration bietet sich die Chance für eine stabile Zukunft in einem „*Raum des Friedens, der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“. Betont wird, dass Sicherheit heute ein Begriff ist, der umfassend zu verstehen ist. Inneres und Äußeres, Ziviles und Militärisches sind miteinander verknüpft. Sicherheitspolitik ist daher eine Querschnittsmaterie und „*muss umfassend und integriert angelegt, aktiv gestaltet und solidarisch umgesetzt werden*“. Wirtschafts-, Sozial-, Integrations-, Entwicklungs-, Umwelt-, Landwirtschafts-, Finanz-, Verkehrs- und Infrastruktur-, Bildungs-, Informations- und Kommunikations- sowie Gesundheitspolitik sind sicherheitspolitisch „*auf engste verknüpft*“. Das bedeutet, dass Sicherheit in die Arbeit der verschiedenen Ressorts und auch nichtstaatlicher Akteure integriert werden muss, sodass eine entsprechende Arbeitsteilung gewährleistet ist.

Geprägt wird die **sicherheitspoli-**

tische Entwicklung Europas vor allem durch die **EU**. Das Stabilitäts- und Wohlstandsgefälle an der Peripherie unseres Kontinents wirkt sich negativ auf unsere Sicherheit aus. Eine Lösung von Problemen ist nur mehr durch internationale Zusammenarbeit möglich. **Internationale Organisationen** und Foren gewinnen daher gegenüber den Einzelstaaten tendenziell **immer mehr an Bedeutung**. Die Sicherheitsstrategie erwähnt allerdings, dass es einzelne Mächte gibt, die wirtschaftlich und auch sicherheitspolitisch an Bedeutung gewinnen werden, wobei manche von ihnen Menschen- und Bürgerrechte nicht ausreichend gewährleisten. Als Politikfelder, in denen die **EU** vermehrt **sicherheitspolitisch** tätig wird, werden der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess für die Länder des westlichen Balkans, die EU-Nachbarschaftspolitik, die Zusammenarbeit mit den Mittelmeeranrainerstaaten, die Donauraumstrategie und die Entwicklungszusammenarbeit genannt. Im Bereich der inneren Sicherheit wurde 2010 eine EU-Strategie beschlossen, die ein „**europäisches Sicherheitsmodell**“ festlegt. Die Sicherheitspartnerschaft „**Forum Salzburg**“, die von Österreich initiiert wurde und der neben Österreich Bulgarien, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn angehören, wird in der EU-Strategie besonders hervorgehoben. Durch die Schaffung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (**GASP**) und der ihr zugehörigen Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (**GSVP**) hat die EU ihr Potenzial als Krisenmanagement-Akteur stark ausgebaut. Als Beispiele werden die Battlegroups und die Civilian Response Teams sowie die erweiterten Petersberg-Aufgaben genannt. Betont wird die Breite bei GSVP-Operationen, die von Peacekeeping über zivil-militärische Einsätze bis hin zu rein zivilen Missionen reichen. Es wird darauf hingewiesen, dass der Vertrag von Lissabon die EU-Mitglieder verpflichtet, ihre zivilen und militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern und diese der EU zur Verfügung zu stellen. Die Sicherheitsstrategie nennt weiters die **Beistandsklausel** (Artikel 42 Absatz 7 des EU-Vertrags) für bewaffnete Angriffe und die **Solidaritätsklausel** (Artikel 222 des Vertrags

über die Arbeitsweise der EU) über Hilfeleistungen bei Terrorangriffen und Katastrophen. Die Beistandsklausel lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt. Dass hier die Neutralität Österreichs darunter fällt, wird in der Sicherheitsstrategie nicht explizit erwähnt. Näher jedoch äußert sich dazu der Bericht zur Reform des Wehrdienstes aus 2013: „Österreich ist europarechtlich nicht verpflichtet, im Anlassfall Beistand zu leisten“ (S. 38f). Die GSVP beinhaltet, so die Argumentation, noch keine gemeinsame Verteidigung.

Dem **Europarat** kommt eine **Funktion bei der Krisenprävention und der Krisennachsorge** zu – als eine zentrale Institution zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Die **UNO** hat ein umfassendes Aufgabenfeld. Die wichtigste sicherheitspolitische Aufgabe der UNO wird das **Peacekeeping** bleiben.

Die **NATO** stellte 2010 ihr aktuelles Strategisches Konzept vor. Neben ihrer Rolle als Verteidigungsbündnis wird sie eine **größere Rolle im internationalen Krisenmanagement** wahrnehmen. Ihren Partnern, zu denen auch die EU gehört, kommt in diesem Kontext eine höhere Bedeutung zu. Die NATO will eine stärkere „*allgemein-politische Rolle*“ einnehmen, indem sie sich als Forum für Sicherheitskonsultationen und zugunsten der Abrüstung in die internationalen Beziehungen vermehrt einbringen möchte.

Auf die **OSZE** wird als Organisation, die der umfassenden Sicherheit verpflichtet ist, hingewiesen.

Was die **Bedrohungslage** betrifft, wird festgehalten, dass **konventionelle Angriffe auf Österreich auf absehbare Zeit unwahrscheinlich** sind. Die Liste der **neuen Risiken** und Bedrohungen umfasst: internationaler Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (auch unter nichtstaatlichen Akteuren), regionale bzw. innerstaatliche Konflikte, die sich auf Europa oder global auswirken, „Scheitern“ von Staaten („failed states“), natürliche und von Menschen verursachte Katastrophen, Angriffe auf die Sicherheit der IT-Systeme („cyber at-

tacks“), Bedrohung strategischer Infrastruktur, organisierte Kriminalität, Drogenhandel, Wirtschaftskriminalität, Korruption, illegale Migration, Scheitern von Integration, Knappheit von Ressourcen (Energie, Nahrungsmittel, Wasser), Klimawandel, Umweltschäden und Pandemien, Piraterie, die Bedrohung der Verkehrswege sowie die sicherheitspolitischen Auswirkungen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise.

Durch die zunehmende weltweite politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche **Vernetzung** ist Österreich immer stärker von **internationalen Entwicklungen** betroffen. In diesem Kontext wird die Bedeutung der „vernetzten Sicherheit“ bzw. des „**comprehensive approach**“ durch das Zusammenwirken internationaler Akteure betont. Dabei sollen die drei Gesichtspunkte **Koordination, Komplementarität und Kohärenz** (Wiener 3K-Appell) prioritär beachtet werden.

Im Abschnitt „**Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten**“ in der Sicherheitspolitik wird hingewiesen, dass bloße Reaktion auf Bedrohungen zuwenig ist. Österreich hat aufgrund seiner „*anerkannten aktiven Außen- und Sicherheitspolitik*“, seiner kulturellen und politischen Vernetzung und der geografischen Lage besondere Mitgestaltungsmöglichkeiten. Dies gilt für den konzeptuellen Bereich und Krisenmanagementeinsätze. Da Österreich von starken und effizienten Solidargemeinschaften profitiert, soll es auch zu deren Handlungs- und Funktionsfähigkeit angemessen beitragen. Die seit 1960 durchgeführten **Auslandseinsätze** und die Mitwirkung am internationalen Krisenmanagement werden als entscheidende Instrumente sicherheitspolitischen Handelns Österreichs bezeichnet. Die internationale Vernetzung und der Wettbewerb aufgrund der Beteiligung am Krisenmanagement werden als positive Nebeneffekte genannt, weil dadurch die österreichischen Kräfte einem laufenden Verbesserungs- und Modernisierungsprozess unterworfen werden.

Österreich selbst ist **von stabilen Staaten umgeben**, allerdings liegt es potenziellen Krisenregionen an den Rändern Europas geographisch näher als andere EU-Mitgliedstaaten und ist somit stärker mit Instabilitäten aus dem

Umfeld der EU konfrontiert. Die Topografie Österreichs birgt spezifische Risiken durch **Naturkatastrophen**. Der Umstand, dass Österreich als einer der Sitzstaaten der UNO, als Sitzstaat der OSZE und anderer sicherheitspolitisch relevanter Organisationen sowie als Konferenztagungsort und aufgrund seiner Vermittlungstätigkeit hohes Ansehen genießt, erhöht seinen sicherheitspolitischen Stellenwert, bringt aber auch Verantwortung für die Sicherheit der genannten Einrichtungen. Als beliebtes Tourismusland muss es die **Sicherheit seiner Gäste** gewährleisten und als Schengen-Staat zur Sicherheit und Reisefreiheit im **Schengen-Raum** beitragen. Der relativ hohe Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund bringt Know-how, aber auch „spezifische Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit“.

Im Kapitel „**Sicherheitspolitische Werte, Interessen und Ziele**“ findet sich eine Aufstellung der **Grundwerte der Republik Österreich**, die die Basis für das gesamte politische Handeln bilden. Hierzu gehören die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Prinzipien der pluralistischen Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltentrennung, Toleranz und Respekt gegenüber allen Menschen und Schutz ihrer Würde, Minderheitenrechte, Schutz von Freiheit und Rechten der hier lebenden Menschen und Wahrung der Sicherheit des Landes, Förderung des Wohlstandes sowie der Identität und kulturellen Vielfalt des Landes, Aufbau der Republik auf föderalistischen Strukturen, Chancengleichheit für die Bürger, dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie eine friedliche und gerechte internationale Ordnung. Österreich soll sich zum sichersten Land mit der höchsten Lebensqualität entwickeln. In diesem Zusammenhang gilt es auch, Integration zu fordern und zu fördern.

Es wird festgestellt, dass Österreich einer **Politik des Friedens** verpflichtet ist und **integraler Bestandteil der Rechts- und Wertegemeinschaft der EU** ist. Österreich ist den Zielen der UNO verpflichtet. Weiters findet sich hier eine **Auflistung von Österreichs Interessen und** seinen **politisch-strategischen Zielen**:

- Umfassender Schutz der österreichischen Bevölkerung,
- Gewährleistung der territorialen Integrität und der Selbstbestimmung sowie der Handlungsfreiheit der Republik,
- Schutz der rechtsstaatlich-demokratischen Verfassungsordnung samt den Grund- und Freiheitsrechten,
- Förderung von Gemeinwohl und Schutz von Würde und Persönlichkeit,
- Aufrechterhaltung des sozialen Friedens und des Zusammenhaltes der Gesellschaft in Österreich sowie Förderung eines guten, sicheren Zusammenlebens,
- Stärkung der demokratischen Gesellschaft gegenüber extremistischen und fundamentalistischen Strömungen und Einflussnahmen,
- Sicherstellung der Verfügbarkeit lebensnotwendiger Ressourcen,
- Stärkung der Widerstandsfähigkeit des öffentlichen und privaten Sektors gegen natürliche oder von Menschen verursachte Störungen und Katastrophen,
- Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Volkswirtschaft und Vorsorge gegen krisenbedingte Störungen der Wirtschaft; Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern sowie Schutz kritischer Infrastruktur,
- Erhaltung einer lebenswerten Umwelt im Rahmen des umfassenden Umweltschutzes und Minimierung der negativen Auswirkungen von Natur- oder technischen Katastrophen,
- Verstärkung und Ausbau der Maßnahmen zur nationalen sowie internationalen humanitären und Katastrophenhilfe,
- Aus- und Aufbau effizienter ziviler und militärischer Kapazitäten und Strukturen entsprechend internationalen Standards zur Erfüllung sicherheitspolitischer Aufgaben,
- Stärkung des europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und von partnerschaftlichen Beziehungen mit Ländern im sicherheitsrelevanten Umfeld der EU,
- Beitragsleistung zu Sicherheit und Reisefreiheit im Schengenraum,

- umfassende Förderung von Stabilität und Sicherheit im Umfeld Österreichs sowie Verhinderung des Entstehens und der Eskalation von Konflikten,
- Bekämpfung des internationalen Terrorismus, von Organisierter Kriminalität und Korruption,
- Eindämmung der illegalen Migration und Bekämpfung der Schlepperei; Migration nach den Bedürfnissen von Österreich zu steuern,
- Unterstützung der internationalen Bemühungen um Krisenfrüherkennung, Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Krisennachsorge,
- Unterstützung von Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten, insbesondere von Frauen und Kindern,
- Stärkung der Handlungsfähigkeit Internationaler Organisationen,
- Regionale und globale Abrüstung und Rüstungskontrolle, Sicherheitssektorreform sowie Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen,
- Mitwirkung an der Entwicklungszusammenarbeit,
- Sicherstellung konsularischer Hilfeleistung für österreichische Staatsbürger im Ausland,
- Förderung eines breiten Sicherheitsbewusstseins der Bevölkerung.

Die Sicherheitspolitik Österreichs wird im Rahmen des Konzepts der „**Umfassenden Sicherheitsvorsorge**“ (USV) verwirklicht. Das bedeutet, dass verschiedene Politikbereiche zusammenwirken sollen. Basis hierfür sind eine Gesamtstrategie und relevante Teilstrategien. Um Entscheidungen treffen zu können, ist ein umfassendes Lagebild und ein gemeinsames Lageverständnis aller Akteure nötig. Synergien sollen durch einen **gesamtstaatlichen Sicherheitscluster** erzielt werden.

Österreichs **Gesamtstrategie** für die USV zielt nun auf das systematische Zusammenwirken unterschiedlicher Politikbereiche ab. Ihre Umsetzung erfordert somit ein umfassendes Lagebild aller Akteure. Das Bundeskanzleramt koordiniert die Implementierung

der USV über relevante Teilprozesse, dazu zählen:

- das Programm zum Schutz der kritischen Infrastrukturen
- die Cyberstrategie
- das gesamtstaatliche Auslandseinsatzkonzept.

Der Bereich „**Innere Sicherheit**“ umfasst sechs Punkte. Es geht um die wirksame Bekämpfung von Kriminalität, indem auch auf neue Herausforderungen wie Computer- und Netzwerkkriminalität sowie Wirtschaftskriminalität reagiert wird. In der Prävention bedarf es eines **gesamtgesellschaftlichen Ansatzes**, also der stärkeren Einbeziehung des Bürgers in die Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung. Asyl soll weiter gesichert, illegale Migration bekämpft werden. Die legale Migration gilt es nach den Bedürfnissen Österreichs zu steuern. **Integration soll gefördert, aber auch gefordert werden. Sie stärkt den sozialen Frieden, erhöht den wirtschaftlichen Erfolg und verbessert damit die innere Sicherheit.** Für die Bekämpfung der Kriminalität ist die Nutzung von Datentechnik notwendig, gleichzeitig müssen Daten vor missbräuchlicher Verwendung geschützt werden.

Es wird festgehalten, dass Polizisten, aber auch Richter und Staatsanwälte und andere Fachleute für internationale Einsätze bereitgestellt werden müssen. Natürliche und technische Katastrophen sollen in erster Linie innerstaatlich bewältigt werden. Das Bundesheer ist dabei ein unverzichtbares Instrument. Als besondere **neue Herausforderungen** werden genannt: Cyberkriminalität, Cyberangriffe, Missbrauch des Internets für extremistische Zwecke, Netzwerksicherheit.

Verteidigungspolitik ist **integrales Element der Umfassenden Sicherheitsvorsorge**. In Zusammenarbeit mit der Außenpolitik und der Politik der inneren Sicherheit hat sie zur **Aufgabe**: Gewährleistung der vollen staatlichen Souveränität und Integrität, Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und der kritischen Infrastruktur, Schutz der Bevölkerung, auch im Bereich der Katastrophenhilfe, Unterstützung der staatlichen Handlungsfä-

higkeit in Krisensituationen strategischen Ausmaßes, solidarische Leistung von Beiträgen für das Krisenmanagement sowie militärischer Solidarbeitrag zum sicherheitspolitischen Handeln der EU.

Als mögliche neue Aufgabenfelder werden die **Bewältigung subkonventioneller Bedrohungen** und Gefährdungen in Folge von **Cyberangriffen** genannt. Auch die Befähigung zu **Evakuierungseinsätzen** ist sicherzustellen. Betont wird weiters die Rolle des Bundesheeres bei der **inneren Sicherheit** – alle Aufgaben, die sich aufgrund der Anforderung ziviler Behörden zur Assistenzleistung ergeben, sollen bewältigt werden können. **Auslandseinsätze** sind auf hohem Niveau fortzusetzen. Bezüglich der Fähigkeiten wird festgehalten, dass diese ständig weiterzuentwickeln sind.

Die Österreichische Strategie für Cyber-Sicherheit vom November 2013 bildet die Grundlage für das Zusammenwirken aller Ressorts in diesem Bereich. Das Ziel liegt im regelmäßigen Informationsaustausch zwischen den Cyber-Sicherheits-Stakeholdern, die laufende Beobachtung der Lage im Cyber-Raum sowie die Erstellung eines aktuellen Cyber-Sicherheits-Lagebildes. Die zentralen Aufgaben der operativen Koordinierungsstrukturen werden vom **Inneren Kreis der operativen Koordinierungsstrukturen** (IKDOK) wahrgenommen. IKDOK setzt sich aus Vertretern aus dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für Inneres und dem Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport zusammen. IKDOK bildet im Krisenfall die direkte Schnittstelle zum **Cyber-Krisenmanagement** (CKM). Im zivilen Krisenmanagement hat das Bundesministerium für Inneres die Federführung, das CKM ist funktional in das bereits bestehende staatliche Krisen- und Katastrophenmanagement (SKKM) des Bundesministeriums für Inneres integriert. Im **Cyber-Verteidigungsfall** geht die Zuständigkeit auf das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport über. Das Cyber Defence Centre (CDZ) des Heeres-Abwehramtes arbeitet in diesem Fall eng mit dem Cyber Security Centre (CSC) des Verfassungsschutzes und dem Cyber Crime Competence Centre (C4) des Bundeskanzleramtes zusammen.

Die Fähigkeiten zur vertieften **zivil-militärischen Zusammenarbeit** sollen wegen ihrer Bedeutung für die Auftragserfüllung im In- und Ausland ausgebaut werden. Im internationalen Rahmen basieren diese auf den Zielen und Prinzipien des österreichischen Leitfadens „Sicherheit und Entwicklung“.

Österreich will in diplomatischer Funktion weiterhin seine guten Dienste als **Vermittler** anbieten und Mediationsmöglichkeiten wahrnehmen. Die Rolle Wiens als internationaler Amtssitz und als Drehscheibe für die internationale Sicherheitspolitik soll ausgebaut werden, weitere Organisationen in Österreich angesiedelt werden.

Die EU ist der zentrale Handlungsrahmen für Österreichs Sicherheitspolitik. Österreich wird sich an der Sicherheitspolitik der EU in allen Dimensionen beteiligen und unterstützt die Heranführung weiterer Staaten mit dem Ziel der Übernahme von EU-Standards.

Als Instrument zur Wahrung österreichischer und mitteleuropäischer Interessen in diesem Bereich wird das „Forum Salzburg“ genannt. Die 2010 beschlossene „**Vision Forum Salzburg 2020**“ zielt auf einen mitteleuropäischen Sicherheitscluster ab, eine gemeinsame Beitragsleistung zur Umsetzung der EU-Außenstrategie, besonders am Westbalkan und in der östlichen EU-Nachbarschaft, und auf eine Zusammenarbeit in der EU. Fußend auf der Kooperation nationaler Behörden und europäischer Einrichtungen soll eine „**Architektur der inneren Sicherheit**“ im Rahmen der EU entstehen. Im Zusammenhang mit der europäischen Solidaritätsklausel wird ein **zivil-militärischer Fähigkeitsverbund** angestrebt, aus dem heraus auch österreichische Beiträge in diesem Rahmen erfüllbar sein sollen.

Österreich bekennt sich zur aktiven Mitgestaltung der GASP und wird sich weiter am gesamten Spektrum der **GSVP-Aktivitäten** laut Artikel 43 Absatz 1 des EU-Vertrags beteiligen. An den Diskussionen zur GSVP wird sich Österreich ebenfalls aktiv beteiligen und Mitwirkungsmöglichkeiten rechtzeitig bewerten und sicherstellen. Das gilt auch für die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik und eine **gemeinsame Verteidigung** nach

Artikel 42 Absatz 2 des EU-Vertrags und für die **Ständige Strukturierte Zusammenarbeit** nach Artikel 42 Absatz 6 des EU-Vertrags sowie für die Mitwirkung an der gestärkten **Europäischen Verteidigungsagentur**. Erwartet wird eine zunehmende Arbeits- und **Lastenteilung sowie Spezialisierung im Rahmen der GSVP**, um die Mittel effizienter einzusetzen.

Österreich will einen **proaktiven Beitrag zur Sicherheit und Stabilität von Staaten** leisten, die für die Sicherheit Österreichs und der EU problematisch sind. Konkrete Ziele sind die Unterstützung der Länder am Westbalkan bzw. in Südosteuropa bei der weiteren Heranführung an EU-Sicherheitsstandards, die bedarfsorientierte Zusammenarbeit, vor allem mit Ländern in der östlichen, aber auch südlichen EU-Nachbarschaft, und die zielgerichtete Kooperation mit den USA und Russland als strategischen Partnern der EU im Bereich innere Sicherheit, auch in für Österreich relevanten Umfeldregionen. Kooperationsmöglichkeiten im Rahmen der UNO sollen verstärkt genutzt werden, wobei die von Österreich initiierte Internationale Anti-Korruptionsakademie (IACA) besonders zu berücksichtigen ist.

Österreich wird sich **umfassend an der Friedens- und Stabilitätsförderung** durch die UNO beteiligen, insbesondere am Krisenmanagement in seinem gesamten Spektrum. An der Umsetzung der von Österreich initiierten Sicherheitsratsresolution 1894 (2009) betreffend den **Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten** und der Weiterentwicklung des Konzepts wird sich Österreich engagiert beteiligen. Das gilt auch für die Themen Frauen und Kinder in bewaffneten Konflikten. Das Engagement des Bundesheeres im Rahmen von Peacekeeping und Peacebuilding wird auf hohem Niveau aufrechterhalten und weiterentwickelt werden.

Österreich als Teilnehmer der **NATO-Partnerschaft für den Frieden** und Mitglied des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates will die weiteren Entwicklungen mitgestalten. Mitwirkungsmöglichkeiten an geeigneten, für Partner offenen Aktivitäten sollen genutzt werden. An Nicht-Artikel-5-Einsätzen (also solchen außerhalb der NATO-Beistandsverpflichtung), die

in seinem außen- und sicherheitspolitischen Interesse liegen und zu denen die NATO ihre Partner einlädt, wird sich Österreich weiter beteiligen.

Als Kriterien für die Beteiligung an Missionen und Operationen der genannten Organisationen gemäß Art. 23j B-VG und dem KSE-BVG kommen in Betracht:

- der Grad der sicherheitspolitischen Auswirkung der betreffenden Situation auf Österreich,
- die europäische Solidarität und die Bedeutung der jeweiligen Aktivität für die Sicherheit der EU bzw. Europas,
- die internationale Solidarität und die Bedeutung der jeweiligen Aktivität für die globale Sicherheit,
- die Auswirkung einer Teilnahme auf die Stellung Österreichs in der betreffenden Organisation,
- die geografische Situierung der betreffenden Mission,
- die Verfügbarkeit geeigneter österreichischer Kräfte im zivilen wie im militärischen Bereich,
- die sich daraus ergebenden finanziellen Belastungen.

Aufgrund Österreichs **geopolitischer Lage**, der sicherheitspolitischen Relevanz sowie des hohen Erfahrungsstandes werden **Missionen in Südost- und Osteuropa sowie im Nahen Osten** **Priorität** haben. Abhängig von internationalen Entwicklungen ist das dortige Engagement anzupassen und gegebenenfalls zu erweitern, etwa vom Balkan in den Donaauraum und die Schwarzmeerregion oder vom Golan in weitere Bereiche des Nahen und Mittleren Ostens oder ins nördliche Afrika. Mindestens **1.100 Soldaten** des Bundesheeres sollen als Dauerleistung für **Auslandseinsätze** bereitgestellt werden, davon unabhängig ist die Einmeldung für kurzfristige Einsätze im Zuge der Bereitstellung von Battle Groups oder operativen Reservekräften. Für **Katastrophenhilfeeinsätze im Inland** sind mindestens **12.500 präsen- te Soldaten** vorzusehen.

Österreich soll im Ausland im Sinne der

„**Hilfe zur Selbsthilfe**“ Beiträge für Konfliktprävention, Krisennachsorge und Ausbildung leisten. Dazu gehören auch Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Aufständigen und Kämpfern unterschiedlicher Bürgerkriegsparteien. Unterstützt werden sollen auch internationale Abrüstungsmaßnahmen und die Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Für diese Aufgaben wird ein mindestens 100 Personen umfassender zivil-militärischer Expertenpool (inklusive Miliz) aufgestellt.

„Die aktuelle und künftige Konfliktaustragung ist gekennzeichnet durch die koordinierte **hybride Machtprojektion** von staatlichen oder staatsähnlichen Aggressoren in diplomatischen, wirtschaftlichen, militärischen und zivilen Bereich sowie im Informationsumfeld. Ein offener Einsatz regulärer militärischer Kräfte soll möglichst lange vermieden bzw. verschleiert werden. Diese werden nur dann offen eingesetzt, wenn dies zur Interessendurchsetzung notwendig wird“ so das Militärstrategische Konzept des Österreichischen Bundesheeres vom Oktober 2017. Das Konzept betont weiter: „Wesentliche Merkmale des künftigen Gefechtsbildes sind Komplexität, Unsicherheit, eine hohe Agilität und Anpassungsfähigkeit der Akteure.“

Das US-Raketenabwehrsystem

Der künftige Raketenabwehrschirm gehört zu den ambitioniertesten Rüstungsprojekten der US-Geschichte. Gewaltige Radarstationen in Alaska, Kalifornien und Großbritannien sollen jedes Projektil erfassen und mit Abwehrraketen zerstören. Nach Angaben des Pentagon hatte der US-Kongress mindestens 189,7 Milliarden US-Dollar seit 1985 für Raketenabwehr in unterschiedlichen Ausführungen bewilligt, beginnend mit der Strategic Defense Initiative (SDI) von US-Präsident Ronald Reagan.

Russlands Präsident Wladimir Putin betonte 2007, dass das Raketenabwehrsystem, mit dessen Aufbau die USA begonnen hätten, die Gefahr eines neuen Wettrüstens in sich berge. Der damalige US-Verteidigungsminister Robert Gates hatte während einer Sitzung des NATO-Russland-Rates im Jahr 2007 seinem russischen Amtskollegen Sergej Iwanow erneut versichert, dass sich das Raketenabwehrsystem nicht gegen Russland richtet. Die russische Führung sieht dennoch die geplanten Raketenabwehreinrichtungen als Bedrohung an: Iwanow sagte damals, der Iran verfüge über Mittelstreckenraketen. Diese könnten zwar Israel oder Russland treffen, nicht jedoch die USA. Selbst falls der Iran aus Sicht Russlands wider Erwarten Langstreckenwaffen entwickeln sollte, würden diese kaum über Polen fliegen. Gleiches gelte für Raketen aus Nordkorea. Derzeit sind **iranische Raketen** imstande, bis zu 2.000 km (Shabab-3-Rakete) weit zu fliegen. Um jedoch Europa und die USA erreichen zu können, müsste der Iran mehrstufige Raketen entwickeln. Es gilt in Zukunft, durch das Atomabkommen mit dem Iran eine militärische Nuklearisierung dieses Landes zu verhindern. Anspruchsvoll gestaltet sich der Schutz gegen nordkoreanische Atomraketen. Nordkoreas Staatschefs Kim Jong-un zielt auf die Entwicklung von Mittel- und Langstreckenraketen, die vor allem die USA erreichen sollen. Zahlreiche Raketentests und Atomtestversuche fanden und finden seit 2006 zuletzt in immer dichteren Zeitabständen statt.

Abfangraketen wurden bisher in Fort Greely (Alaska) und auf dem Luftwaffenstütz-

punkt Vandenberg (Kalifornien) aufgestellt. Fixe Radarstationen befinden sich auf Shemya (Alaska) sowie an der Beale Air Force Base in Kalifornien, in Thule (Grönland) sowie in Fylingdales (Großbritannien). Das Netzwerk inkludiert auch mobile X-Band-Radare. Die USA kommen zur Gänze für die Kosten des Abwehrsystems auf. 2008/09 ist auch eine Radarstation in Israel errichtet worden, dort sind ca. 150 US-Soldaten stationiert. Mit den 32 in Fort Greely und den 4 in Vandenberg / Kalifornien stationierten Ground-Based Interceptors wurden bis Ende 2017 deren Anzahl auf 44 erhöht. Die dafür benötigte Summe wird auf 1 Milliarde US-Dollar geschätzt. Das System soll vorwiegend gegen Raketenbedrohungen aus dem Iran und aus Nordkorea eingesetzt werden.

Für die **USA** ist das Raketenabwehrprogramm eine nationale Initiative, unabhängig von der NATO. Aus Sicht der USA verlangt das geplante System daher auch keine Zustimmung der Alliierten. Die Verhandlungen werden mit den betroffenen Staaten auf bilateraler Ebene geführt. Deutschlands Bundeskanzlerin Angela Merkel forderte, die US-Raketenabwehr zum gemeinsamen Projekt bzw. unter der Verantwortung der **NATO** zu machen. Bereits im Jahr 2002 hatte der Nordatlantische Rat in Prag grundsätzlich den Aufbau einer Raketenabwehr unter der Ägide der Allianz beschlossen. Während des NATO-Gipfels von Riga 2006 wurde dazu seitens der Allianz die 10.000 Seiten umfassende Studie über die Errichtung einer Raketenabwehr vorgestellt, bei der für den Schutz der NATO-Territorien die Schaffung von Langstreckeninterzeptoren und Sensoren sowie des ALTBMD (Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence) gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen empfohlen wurde. 2002 begannen auch die Arbeiten an einem gemeinsamen TMD-Programm (Theatre Missile Defence – Gefechtsfeldabwehrsystem) zwischen der NATO und Russland mit dem Ziel, im Bereich TMD die gemeinsame Ausbildung zu koordinieren und die Interoperabilität im Fall von Krisenbewältigungsoperationen (Crisis Response Operations) sicherzustellen. Die Aktivitäten konzentrieren sich auf folgende fünf Bereiche:

- Entwicklung eines Kompendiums von TMD-Fachausdrücken in den Sprachen Englisch, Französisch und Russisch;
- Entwicklung eines experimentellen TMD-Konzepts;
- Entwicklung eines experimentellen TMD-Operationskonzepts (CONOPS);
- Ausbildung und Übungen;
- Erstellung einer technischen Interoperabilitätsstudie.

Dazu wurde eine Ad-Hoc-Arbeitsgruppe NATO-Russland über TMD ins Leben gerufen, um die technische und operationelle Interoperabilität zwischen den TMD-Streitkräften der NATO und Russlands zu erhöhen. Die bisher letzte und insgesamt fünfte TMD-Übung wurde im Rahmen des NATO-Russland-Rates in Übereinstimmung mit den Zielen des NATO-Russland-Gipfels von Lissabon 2010 in Ottobrunn / Deutschland vom 26. bis 30. März 2012 durchgeführt – als Computer assisted exercise (CAX). Über 30 Länder besitzen inzwischen Raketentechnologie bzw. sind bestrebt, diese zu erwerben. Mit Hilfe dieser Raketen könnten auch aus Sicht der NATO Massenvernichtungswaffen transportiert werden.

US-Präsident **Barack H. Obama** modifizierte mit 17. September 2009 das Raketenabwehrprojekt seines Vorgängers George W. Bush in Europa: Keine schweren Abfangraketen in Polen, keine Radarstationen in Tschechien. Dafür jedoch mit dem Warn- und Feuerleitsystem AEGIS und SM-3-Raketen (SM = Standard Missile) ausgestattete US-Kriegsschiffe im Mittelmeer und im Schwarzen Meer (seit 2011 – derzeit 4), sodann die Stationierung bodengestützter SM-3 in Südosteuropa (ab 2015), und weiterer boden- und seegestützter SM-3 (ab 2018). Im Februar 2008 schoss eine SM-3 einen außer Kontrolle geratenen Satelliten in 240 km Höhe ab.³⁵

Beim NATO-Gipfel von Lissabon im November 2010 beschlossen die Staats- und Regierungschefs des Bündnisses, ein territoriales **Raketenabwehrsystem** (Ballistic Missile Defence – BMD) zu entwickeln. Am 8. Juli 2016 übernahm die NATO von den USA das Kommando über das Raketenabwehrsystem

³⁵ Aus: Burkhard Bischof, Raketenstreit kocht wieder hoch, in: Die Presse, 25.02.2010, S. 6, und Julian Hale, Analysts Laud Revised U.S. Plan for Europe, in: Defense News, 22.03.2010, S. 16.

zum Schutz West-, Mittel- und Südosteuropas. Es besteht aus folgenden Komponenten:

- 1 Raketenabschussbasis (Aegis Ashore Site) auf der Deveselu Air Base (Rumänien)
- 1 Raketenabschussbasis (Aegis Ashore Site) in Redzikowo (Polen)
- 4 in Rota (Spanien) stationierten Schiffen
- 1 US-Radaranlage in Kürecik (Türkei)
- 1 Kommandozentrale in Ramstein (Deutschland)

Das Raketenabwehrsystem hat die Aufgabe, die amerikanische Bevölkerung, die im Ausland stationierten Truppen, die Verbündeten und Freunde der USA zu verteidigen. In der Konzeption dient das Raketenabwehrsystem dem Schutz der USA, ein möglicher kleinräumiger Schutz der europäischen Staaten tritt nur als Nebeneffekt ein. So ist dieses System ausschließlich defensiv und nicht gegen Russland gerichtet, wird von der NATO stets betont. Für die NATO sei es demnach nicht möglich, bedingt durch die geographischen und physischen Ausrichtungen des Programms, russische Interkontinentalraketen abzuschießen. Dieses System bildet den Teil des U.S. European Phased Adaptive Approach (EPAA). Zusätzliche Radarfähigkeiten werden von Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden bereit gestellt.

Es besteht seitens der NATO-Mitgliedstaaten völlige Übereinstimmung darin, dass Bedrohungen von Raketen gegen das Bündnis existieren. Der ehemalige Direktor des US-Raketenabwehrprogramms, **General Henry A. Obering**, stellte anhand einer Computersimulation im Jahr 2006 dar, welchen Schutz ein abgestuftes System gewähren würde. Durch den bereits bestehenden, bedingt einsatzbereiten Abwehrschild mit Raketen vorwiegend in Alaska werden die europäischen Bündnispartner und US-Truppen oder Einrichtungen in Europa nicht geschützt. Eine Unverwundbarkeit kann mit dem Raketenabwehrsystem ebenso nicht hergestellt werden. Ein Raketenabwehrsystem, das die totale Sicherheit bietet, wäre jedoch technisch und finanziell überhaupt nicht realisierbar.

Raketenabwehr aus russischer Sicht und die Zukunft des VKSE

Die ablehnende Haltung Russlands und die ausgesprochenen Drohungen – so vom Präsidenten Wladimir Putin bei der Münchener Sicherheitskonferenz im Februar 2007, die Aussage des russischen Generalstabschef Balujewskij über eine mögliche Kündigung des 1987 unterzeichneten und am 1. Juni 1988 in Kraft getretenen **INF-Vertrages** über die vollständige Beseitigung der landgestützten Mittel- und Kurzstreckenraketen und Marschflugkörper mit einer Reichweite von 500 bis 5.500 km, und die angekündigte Ausrichtung russischer Raketen auf das US-Raketenabwehrsystem – werden von den USA und den Alliierten zurückgewiesen. Dem halten die USA und die NATO entgegen, dass ein Raketenabwehrsystem mit wenigen Interzeptoren (20 bis 30) nicht die Sicherheit Russlands bedrohen kann, weiters befinden sich rund um Moskau allein mindestens 80 Interzeptoren, die permanent modernisiert werden. Zudem besitzt Russland mit der **Topol-M** das modernste interkontinentale Raketenystem der Welt, deren Raketen während des Fluges sogar ihre Flugbahn verändern und so eine Abfangrakete mühelos umfliegen können.

Aus russischer Sicht stellt sich im Zusammenhang mit dem neuen US-Abwehrsystem folgende Frage: Warum sollte Russland keine Mittelstreckenraketen in den Arsenalen besitzen dürfen, wenn Indien, Pakistan, Iran, Israel, die Demokratische Volksrepublik Korea und die Volksrepublik China die Entwicklung von Raketen mit bis zu einer Reichweite von 5.000 km anpeilen? Für Russland ist auch mittlerweile der 1990 in Paris zwischen den Staaten der NATO und des damaligen Warschauer Paktes unterzeichnete **Vertrag für konventionelle Streitkräfte in Europa** (VKSE) obsolet geworden. Der VKSE regelte während der neunziger Jahre in Europa die Zerstörung von 60.000 Waffensystemen. Die früheren Staaten des Warschauer Paktes in Mittel- und Südosteuropa sind bereits heute alle Mitglieder der NATO, und das adaptierte KSE-Abkommen aus 1999, das den Vertrag der neuen Sicherheitslandschaft in Europa anpassen

sollte, ist von den NATO-Staaten nie ratifiziert worden. Grund dafür war, dass Russland die in Istanbul 1999 im Rahmen der OSZE vereinbarten Verpflichtungen, seine Truppen bis 2002 aus Transnistrien / Moldawien abzuziehen und mit Georgien ein neues Truppenstationierungsstatut mit Obergrenzen betreffend Stationierung von russischen Truppen in Abchasien und in Südossetien zu verhandeln nie umgesetzt hat. Falls die beiden für die europäische Sicherheit so relevanten Abrüstungsverträge nicht mehr gelten, könnte dadurch ein neues Wettrüsten in Europa ausgelöst werden.

In der NATO und im Verhältnis zu Russland müsse deshalb vollständige Transparenz über die Absichten und die weitere Entwicklung des Systems herrschen. Im Pentagon war daher ein Paket von Vorschlägen entwickelt worden, in denen Moskau eine Kooperation auf diesem Gebiet angeboten wird. Dazu sollte auch das Angebot gehören, Teile der geplanten amerikanischen und russischen Anti-Raketen-Systeme zu integrieren sowie im Bereich der Entwicklung von Abwehrtechnologien zusammenzuarbeiten. Zudem wollte 2008 Washington Moskau das Recht einräumen, künftige Raketenbasen zu inspizieren. Diese Vorschläge hatten neben einer militärischen auch eine politische Dimension. Sie sollten auch dazu beitragen, die Kritik europäischer NATO-Länder, die wegen des russischen Widerstandes gegen die US-Raketenabwehrpläne besorgt waren, zu beschwichtigen. Insbesondere die deutsche und die französische Regierung hatten damals der Bush-Administration zu erkennen gegeben, dass sie die Beziehungen in diesem Bereich zu Moskau verbessern müsste, bevor sich die USA Hoffnungen auf eine Unterstützung bei der Errichtung von Raketenabwehrsystemen durch ihre europäischen Alliierten machen konnte.

Für Wladimir Putin war 2006/2007 der 1990 in Paris zwischen den damaligen 22 Staaten der NATO und des Warschauer Paktes unterzeichnete **Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE)** obsolet geworden. Auf Antrag Russlands fand deshalb zwischen 11. und 15. Juni 2007 eine Krisenkonferenz zur Rettung des VKSE in der Wiener Hofburg statt. Der VKSE trat 1992 in Kraft, das Vertragswerk

sieht Obergrenzen für konventionelle Truppen in Europa vor. 1999 erfolgte die Überarbeitung des VKSE, danach in Istanbul im selben Jahr die Unterzeichnung des neuen VKSE. Im **adaptierten VKSE** wurde das so genannte **Gruppenprinzip aufgegeben**, also die Orientierung der Obergrenzen an die NATO und den Warschauer Pakt bzw., weil der Warschauer Pakt bereits aufgelöst war, entlang der (ehemaligen) Konfrontationslinien. Dafür wurde ein **System regionaler Stabilität eingeführt**, das für bestimmte Regionen neben den nationalen Obergrenzen Gesamtobergrenzen vorsieht, damit ein Land nicht seinen ganzen zulässigen Bestand in eine bestimmte Gegend verlegen kann. Für militärische Übungen und Krisensituationen wurde eine gewisse Flexibilität zugestanden, jedoch nur für eine bestimmte Zeit.

1999 erklärte der damalige Präsident Russlands, Boris Jelzin, dass Russland auf unbestimmte Zeit für den Bereich des Kaukasus den VKSE nicht einhalten könne, da insbesondere der Konflikt um Tschetschenien eine militärische Präsenz erfordere, die über die zugestandenen Quoten und Flexibilitäten hinausgehe. Zudem wurde mit dem VKSE ebenso vereinbart, wie sich Russland aus **Moldawien und Georgien** zurückziehen solle – beide Vereinbarungen erfüllte Russland bis heute nicht. Ganz im Gegenteil: mit dem Einmarsch russischer Soldaten in Georgien im August 2008 wurden noch mehr Soldaten aus der Russischen Föderation in Abchasien und Südossetien stationiert, die somit als „Friedenstruppen“ die „Unabhängigkeit“ beider georgischen Landesteile sicherstellen. Deren „Unabhängigkeit“ ist nur von Russland, Nicaragua, Venezuela und von Nauru anerkannt.

Politisch ist der VKSE aus zwei Gründen relevant: Der VKSE enthält sehr weitgehende Verifikationsregeln. Jedes Land muss sehr **umfangreiche Inspektionen** anderer Länder zulassen. Davon wird regelmäßig Gebrauch gemacht. Dadurch war auch bekannt, wie Russland seine Vertragsverpflichtungen nicht erfüllt. Der VKSE hat ebenso einen Wert in den Regionalregelungen, das betrifft jedoch jene Länder, in deren Grenzen sich Regionalkonflikte militärisch entladen.

Putin forderte mit Vehemenz die rasche Ratifizierung des adaptierten Vertrags durch die

NATO. Danach soll der Vertrag erneut überarbeitet werden. Russland kritisiert unter anderem, dass es durch das Abkommen an der Verlegung von Truppen innerhalb seines eigenen Territoriums behindert werde. Falls die NATO den adaptierten VKSE nicht ratifiziert, setzt Russland den Vertrag aus, betonte Putin, dies ist seit 12. Dezember 2007 der Fall.

Die NATO besteht jedoch auf ihrer Vorbedingung für die Ratifizierung des überarbeiteten VKSE – dem vollständigen Abzug russischer Truppen aus Georgien und Transnistrien / Moldawien. Transnistrien gehört zu Moldawien, wird jedoch – mit russischer Hilfe – von Separatisten kontrolliert. Putin behauptet, die russischen Soldaten seien Friedentruppen, die Moldawier fordern aber deren Abzug. Seitens der USA wurde an Russland der Vorschlag gemacht, die „Friedenstruppe“ in **Transnistrien** zu internationalisieren. Die russische Führung wäre jedoch strikt dagegen, sollten plötzlich auch NATO-Soldaten in Transnistrien den Frieden sichern. Seitens Russlands wird mit Argwohn beobachtet, wie in den letzten Jahren Stützpunkte der USA und der NATO immer näher an Russland herangerückt sind.

Während des NATO-Verteidigungsministertreffens in Brüssel einigten sich am 14. Juni 2006 die damaligen 26 NATO-Staaten auf die Weiterführung des dreistufigen Plans für die Raketenabwehr. Bis 2011 sollte vorerst ein „Theatre Missile Defence“ errichtet werden, um NATO-Bodentruppen vor Raketen zu schützen. Weiters stand die Auswertung und die Kohärenz des US-Raketenabwehrsystems mit der NATO bis Februar 2008 am Programm sowie die damalige Kooperation mit Russland im Bereich „Theatre Missile Defence“. Es ging, so der damalige NATO-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer, um die Unteilbarkeit der Sicherheit auf den Territorien der NATO-Mitgliedstaaten bzw. darum, dass es in diesem Zusammenhang keine „A- oder B-Mitglieder“ der NATO geben darf. Das NATO-TMD-System wird in die US-Raketenabwehr integriert, sodass von diesem System alle NATO-Staaten profitieren. Bedingt durch die Annexion der Krim durch Russland am 16. März 2014 wurde die militärische Zusammenarbeit zwischen der NATO und Russland suspendiert.

Abrüstungsvertrag: New START

Am 8. April 2010 unterzeichneten Russland und die USA in Prag jenen Vertrag, der das **START**-Abkommen vom Dezember 1991 (seit 5. Dezember 1994 in Kraft) ersetzt, mit dem Ziel, die nuklearen Sprengköpfe auf 1.550 und die Trägersysteme auf maximal 800 zu verringern. Der neue Vertrag (New START) trat am 5. Februar 2011 in Kraft und gilt bis 2020. Beim START-Vertrag (START: Strategic Arms Reduction Treaty), der am 5. Dezember 2009 ablief, mussten beide Staaten ihre strategischen Atomwaffen auf jeweils 6.000 Gefechtsköpfe und 1.600 Trägersysteme reduzieren. Bereits am 24. Mai 2002 unterzeichneten die damaligen Präsidenten George W. Bush (USA) und Wladimir Putin (Russland) den Vertrag zur Reduzierung strategischer offensiver Waffen (**SORT**, in Kraft getreten am 1. Juni 2003) mit dem Ziel, bis 31. Dezember 2012 die Anzahl der Atomsprengköpfe auf jeweils 1.700 bis 2.200 zu begrenzen (2/3 der Arsenale aus 2002).

Anhang: Die EU-Missionen und -Operationen bis Februar 2018

Mit 1. Februar 2018 wurden seitens der EU von insgesamt 38 Missionen und Operationen 21 durchgeführt, 17 (sechs militärische Operationen, elf zivile Missionen, insgesamt beteiligen sich daran mehr als 4.000 Personen), dauern noch an.

Afrika:

- **EUFOR Artemis in der Demokratischen Republik Kongo (2003):** Militäroperation zwischen Anfang Juni und September 2003 unter französischer Führung zur Stabilisierung der Sicherheitslage und zur Verbesserung der humanitären Lage in und um die Stadt Bunia sowie zur Sicherung des Flughafens Bunia (Region Ituri) im Nordosten des Kongos (1.800 Soldaten, *Interim Emergency Multinational Force*). Mit der UN-Sicherheitsratsresolution 1484 (2003) vom 30.5.2003 erfolgte die Genehmigung des EU-Einsatzes. Zwischen 1999 und Sommer 2003 kamen bei rivalisierenden Milizen und darauf folgenden interethnischen Konflikten zwischen den Völkern der Hema (unterstützt von der ruandesischen Regierung) und der Lendu (unterstützt von der Regierung in Kinshasa) in der Region Bunia ca. 50.000 Menschen ums Leben, an die 500.000 Menschen wurden vertrieben. Die Massaker der Milizen richteten sich vor allem gegen die Zivilbevölkerung. Am 1.9.2003 wurde die EUFOR Artemis von der ca. 4.000 Soldaten umfassenden Ituri-Brigade der UNO unter der Führung von Bangladesch abgelöst. Soldaten kamen für diese Nachfolgeoperation zudem aus Indien, Indonesien, Nepal, Pakistan und Uruguay zum Einsatz.
- **EUPOL Kinshasa in der Demokratischen Republik Kongo (2005 bis 2007):** Am 12. April 2005 wurde die zivile Krisenbewältigungsmission EUPOL Kinshasa eingeleitet. Diese ESVP-Mission mit 29 Mitarbeitern hatte den Auftrag, die kongolesische Integrierte Polizeieinheit (IPU) zu beobachten, anzuleiten und zu beraten. Die IPU hatte den Auftrag, Institutionen und hohe Regierungsbehörden der Übergangsregierung zu schützen und während der allgemeinen Wahlen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit in der Hauptstadt beizutragen. Sie löste die UN-Kräfte der MONUC ab, die bis zu diesem Zeitpunkt für die Sicherheit in Kinshasa verantwortlich waren (30 Zivilisten). Parallel dazu wurde
- mit **EUSEC RD Congo (2005-2016)** am 8. Juni 2005 eine Beratungs- und Unterstützungsmission im Verteidigungsministerium von Kongo-Kinshasa im Zusammenhang mit der Reform des Sicherheitssektors in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) eingerichtet. Diese Mission, die auch in den Militärregionen Goma, Bukavu, Kisangani und Bunia durchgeführt wurde – sie umfasste 79 Mitarbeiter im Dezember 2012 – sollte zu einer erfolgreichen Integration der Armee in der DRK beitragen und war die erste ihrer Art. Sie stellte mit ihren Beratungstätigkeiten bei der Militär- und Verwaltungsreform (u.a. die Registrierung von 129.000 Soldaten) somit ein konkretes Beispiel für die Umsetzung des *Aktionsplanes für die ESVP-Unterstützung für Frieden und Sicherheit in Afrika* und damit der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 dar (zivil-militärisch).
- Unter dem Codenamen **EUFOR RD Congo (2006)** führte die EU im Sommer/Frühherbst 2006 unter deutsch-französischer Leitung mit ca. 2.400

Soldaten aus 21 Ländern (darunter aus der Schweiz und der Türkei) einen Militäreinsatz auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1671 (2006) durch. Die Kernzeit der EU-Operation begann mit den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 30. Juli 2006, das Hauptquartier der *EUFOR RD Congo* befand sich in Potsdam. Die UNO hatte die EU um Hilfe bei der Absicherung dieser seit mehr als vier Jahrzehnten ersten freien Wahlen in Kongo-Kinshasa gebeten. Die europäischen Truppen – davon waren 400 bis 450 Soldaten in der kongolesischen Hauptstadt stationiert – hatten bei der Stabilisierungs-/Sicherungs- bzw. notfalls auch Evakuierungsoperation die ca. 16.000 Soldaten der UN-Mission MONUC unterstützt. Der finanzielle Bezugsbetrag der gemeinsamen Kosten dieser viermonatigen Operation belief sich auf 16,7 Millionen Euro.

- **Unterstützung der Operation AMIS II der Afrikanischen Union (AU) (2005 bis 2006)** bei der Stabilisierung der westsudanesischen Region **Darfur**. Bei der internationalen Geberkonferenz in Addis Abeba am 26. Mai 2005 wurde der AU die Unterstützung der militärischen Komponente von AMIS II sowie der Polizei von AMIS II zugesagt. Durch die EU wurden insgesamt 50 Personen (Experten und 20 Militärbeobachter) entsandt, deren primäre Aufgabe die Unterstützung der AU in der Vorbereitung und Führung der Operation und die Ausbildung von Beobachtern der AU war. Durch AMIS wurde der AU sowohl im militärischen als auch im Polizeibereich praktische Unterstützung zuteil, so z.B. beim Transport afrikanischer Friedenstruppen in das Einsatzgebiet (zivil-militärisch). Die sudanesische Regierung weigerte sich jedoch, eine Verstärkung der AU-Soldaten durch

nicht-afrikanische Truppen zuzulassen.

- **EUPOL RD Congo (2007-2014)**, Nachfolgemission der EUPOL Kinshasa. Ziel: Reform des Sicherheitssektors im Bereich Polizei in Interaktion mit der Justiz. EUPOL RD Congo ist seit 2009 auch im krisenreichen Osten des Landes (Goma, Bukavu) präsent und unterstützt die Polizei beim Prozess der Stabilisierung des Ostkongos. An der EUPOL RD Congo beteiligten sich im Dezember 2012 53 Polizei- und Strafrechtsexperten.
- **EUFOR Tschad/Zentralafrikanische Republik (EUFOR Tchad / RCA, 2008 bis 2009)**: Überbrückungsmilitäroperation im Osten des Tschads und im Nordosten der Zentralafrikanischen Republik. Mit der UN-Resolution 1778 (2007) vom 25. September 2007 genehmigte der UN-Sicherheitsrat die Etablierung einer UN-Mission im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik (MINURCAT) und autorisierte die EU, Truppen in diese Länder zu verlegen – für eine Periode von 12 Monaten ab Beginn der Entsendung der Truppen. Der Auftrag dieser Operation lautete: Schutz von in Gefahr sich befindenden Zivilisten, vor allem von Flüchtlingen und Vertriebenen, Schutz des Personals von internationalen Hilfsorganisationen und von UN-Einrichtungen (3.700 Soldaten)
- **EU SSR Guinea-Bissau (2008 bis 2010)**, auf der Grundlage der Gemeinsamen Aktion des Rates 2008/112/CFSP vom 12. Februar 2008. 33 Personen (zivil-militärisch) nahmen im Mai 2010 teil. Ziel der EU SSR ist es, Guinea-Bissau bei der Implementierung einer Nationalen Sicherheitsstrategie, bei der Modernisierung des Sicherheits- und Verteidigungssektors

sowie bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu unterstützen. Die EU hat für diese Mission 5,6 Millionen Euro bereitgestellt.

- **EU NAVFOR Somalia (Operation Atalanta, seit Dezember 2008):** Diese Operation wird auf der Grundlage der Resolutionen des UN-Sicherheitsrats 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1846 (2008) und 1851 (2008) durchgeführt mit dem Ziel, die Schiffe des World Food Programme (WFP) der UNO zu schützen, damit diese Nahrungsmittel an somalische Flüchtlinge und Teile der Bevölkerung zustellen können. Zudem sollen weitere „verletzbar“ Schiffe, die entlang der Küste Somalias sich befinden, beschützt werden, sowie auch gegen Piraten vorgegangen werden (Abschreckung, Prävention vor Überfällen sowie Repression). Bis zu sechs Schiffe sowie drei Aufklärungsflugzeuge sind im Einsatz. 10 Länder mit insgesamt bis zu 1.500 Soldaten erklärten sich bereit, sich an diesem Einsatz zu beteiligen (wie Belgien, Großbritannien, Spanien, Schweden). Fregatten sind – außerhalb dieser Operation – ebenso von Australien, China, Indien, Russland und der Türkei in den Golf von Aden verlegt worden. Zudem ist ein Koalitionsverband unter der Führung der USA entlang des Horns von Afrika bis zu den Seychellen tätig (CF-151).
- **EUTM Somalia (seit Mai 2010):** Ausbildung von somalischen Sicherheitskräften, die Mitte Mai 2010 begann. Die Mission (99 EU-Militärpersonen und Soldaten) selbst fand zunächst in Uganda, ab Frühjahr 2014 findet die EUTM in Mogadishu statt – in Koordination mit der AU-Mission in Somalia (AMISOM) und mit folgenden Partnern: den Regierungen in Somalia und Uganda, der Afrikani-

schen Union, der UNO und den USA. Schwierigkeiten bestehen vor allem darin, dass es für die somalische Übergangsregierung schwierig ist, Rekruten aller somalischen Volksgruppen für die Ausbildung von Soldaten vorzuschlagen. Die Balance zwischen den Stämmen ist Voraussetzung für das Entstehen einer schlagkräftigen somalischen Armee.

- **EUFOR Libya (2011):** geplante Militäroperation, um humanitäre Einsätze wie Evakuierungsoperationen während des Bürgerkrieges in Libyen durchzuführen und zu unterstützen – auf Anfrage des UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).
- **EUCAP Somalia, ehemals EUCAP NESTOR (seit 2012):** Mit der EUCAP NESTOR (Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean) hatte sich die EU ursprünglich zum Ziel gesetzt, den Aufbau regionaler maritimer Kapazitäten am Horn von Afrika und in zunächst fünf Staaten im Westen des Indischen Ozeans (Djibouti, Kenia, Somalia, Seychellen und Tansania) zu unterstützen. In dieser Region sollten Unterstützungsmaßnahmen zum Aufbau von Rechtsstaatlichkeit und justiziellen Fähigkeiten realisiert werden. Zu diesem Zweck hat die EU strategische Partnerschaften mit der International Maritime Organisation (IMO), der UN Office on Drugs and Crime (UNDC) und dem UN Development Programme (UNDP) begründet. Zivile Mission mit militärischer Expertise, kohärent mit EUNAVFOR Atalanta und EUTM in Somalia. Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in Somalia unter Miteinbeziehung der Regionen von Puntland und Somaliland. Im Jahr 2015 wurde EUCAP NESTOR zur EUCAP Somalia, das Hauptquartier

wurde von Djibouti nach Somalia (Mogadischu) verlegt. Ziel der EUCAP Somalia ist die Stärkung maritimer Fähigkeiten des Landes, um in die Lage versetzt zu werden, das Seerecht effizienter umzusetzen. Feldbüros befinden sich in Hargeisa (Somaliland) und in Garowe (Puntland), eine Verwaltungs-, „Back office“ befindet sich in Nairobi.

- **EUCAP SAHEL Niger (seit 2012):** Diese Mission hat zum Ziel, die Fähigkeiten der Sicherheitskräfte des Niger (Gendarmerie, Police nationale, Garde nationale) in Hinblick auf den Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität zu verbessern. Die EU besitzt mehrere Interessen in der Sahelregion, wie der Kampf gegen Unsicherheit und organisierte Kriminalität, Energiesicherheit und die Eindämmung der illegalen Migration. Diese Mission beinhaltet Ausbildung, Beaufsichtigung (Mentoring) und Assistenz bei der Verbesserung der Fähigkeiten der Sicherheitskräfte des Niger.
- **European Union Aviation Security Mission in South Sudan (EU-AVSEC) (2012-2014):** Die Regierung des Südsudan hatte die EU ersucht, beim Ausbau sowie der Stärkung der Sicherheit am Internationalen Flughafen von Juba mitzuwirken. Ziel der Mission war es, in Hinblick auf die Schaffung eines sicheren Transporthubs für Fracht- und Passagierflugzeuge die südsudanesischen Behörden auszubilden und zu beaufsichtigen. Zudem beriet die EU die südsudanesische Regierung beim Aufbau einer Sicherheitsorganisation für den Luftverkehr im Verkehrsministerium. Aufgabe der EU-Mission war es jedoch nicht, bei der Kontrolle des Luftraumes über Juba und den Südsudan Unterstützungsarbeiten zu übernehmen oder bei der Flugsicherheit betreffend

Unfallvorbeugung mitzuwirken. Die volle Operationsfähigkeit der EU-AVSEC mit 44 internationalen und 20 lokalen Mitarbeitern wurde im Frühjahr 2013 erreicht.

- **EUCAP Niger (seit 2012):** Auf Anfrage der Regierung in Niger wurde diese zivile Mission eingeleitet und durchgeführt. Ziel ist es, die Polizeikräfte in Niger im Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität zu beraten und auszubilden. Experten sind in der Hauptstadt Niamey stationiert. Die EUCAP hat Verbindungsbüros in Mali und in Mauretanien. Sie ist Teil der EU-Regionalstrategie in der Sahelzone.
- **EUTM Mali (seit 2013):** Ausbildungsoperation für die Streitkräfte von Mali, das erste Vorkommando traf am 8. Februar 2013 in der malischen Hauptstadt Bamako ein (ca. 80 Personen aus 6 Ländern). 580 Soldaten aus 23 EU-Staaten und fünf Partnerländern. Ziel ist es, die von der malischen Nationalversammlung am 29. Januar 2013 beschlossene Roadmap betreffend Herstellung der verfassungsmäßigen und demokratischen Ordnung zu unterstützen. Ziel ist es auch, die malischen Behörden bei der Herstellung der Souveränität über ganz Mali zu unterstützen sowie beim Aufbau angemessener Strukturen für Planung und Führung zu beraten. Es geht hier um die Neutralisierung der organisierten Kriminalität sowie terroristischer Bedrohungen. Die Ausbildung malischer Soldaten beinhaltet auch die Module Menschenrechte und internationaler Menschenrechtsschutz. Die EUTM ist nicht in Kampfoperationen involviert. HQ: Bamako. Die Schwerpunktregionen bilden Kayes, Bamako, Sikasso, Ségou und Mopti sowie auch die Schleife des Flusses Niger mit Gao und Timbuktu.

- **EUBAM Libya (seit 2013):** EU Integrated Border Assistance Mission in Libya. Ziel: Aufbau, Beratung libyischer Behörden beim Grenzschutz. Entwicklung von Grenzschutzmanagement im Bereich Land-, Luft- und Seegrenzen.
- **EUFOR RCA (2014 bis 2015):** Militäroperation in Zentralafrika auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 2134. Ziel war es, die Sicherheit im Raum der Hauptstadt Bangui herzustellen in Hinblick auf die künftige Überleitung der Mission zu afrikanischen Partnern. Ca. 800.000 Menschen waren 2014 auf der Flucht, davon die Hälfte in Bangui. Als Operations-HQ dient Larissa in Griechenland.
- **EUCAP Sahel Mali (seit 2014):** Ziel: Aufbau, Beratung und Ausbildung der drei malischen Polizeikräfte Polizei, Gendarmerie und Garde nationale. Ziel: Schutz der Verfassung und der demokratischen Ordnung.
- **EUMAM RCA (2015-2016):** Militärberatungsmission mit dem Ziel, eine umfassende Sicherheitssektorreform einzuleiten. Moldawien, Georgien und Serbien nahmen ebenso an dieser Mission teil. Diese Mission wurde in enger Koordination mit der United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in der Zentralafrikanischen Republik (MINUSCA) durchgeführt.
- **EUTM RCA (seit 2016):** In enger Koordination mit MINUSCA soll die Sicherheitssektorreform in der Zentralafrikanischen Republik für deren Streitkräfte (Forces Armées Centrafricaines – FACA) durchgeführt werden. Ziel ist der Aufbau einer modernen, effektiven, ethnisch ausbalancierten und demokratisch ausgerichteten

Streitmacht. Schwerpunkt der EUTM bildet die Region um die Hauptstadt Bangui.

Asien:

- **EU-Beobachtermission in Aceh / Indonesien** (*Aceh Monitoring Mission – AMM*) (2005 bis 2006) – unter Beteiligung einiger ASEAN-Staaten. Dabei handelte es sich um eine zivile und unbewaffnete EU-Beobachtermission, das Personal wies aber militärische Expertise auf. Die Aufgabe der für AMM tätigen 225 Personen bestand darin, der GAM (*Gerakan Aceh Merdeka – Free Aceh Movement*) einerseits und dem indonesischen Militär andererseits die Möglichkeit zur eigenständigen Implementierung eines Friedensabkommens zu eröffnen. Schwerpunkte der Mission: Abgabe und Zerstörung der Waffen der Kämpfer der Bewegung Freies Aceh (GAM), Wiedereingliederung von GAM-Kämpfern in die Zivilgesellschaft, Abzug indonesischer Truppen und Polizeieinheiten aus der Region, Beobachtung der Menschenrechtssituation (zivil-militärisch).
- **EUPOL in Afghanistan (2007-2016):** Mitte Juni 2007 wurde seitens der EU diese zum Teil über 500 Personen umfassende Polizeimission eingeleitet. Diese Mission knüpfte an das bis Mitte 2007 tätige GPPO (German Police Project Office) an. Ziele waren der Aufbau des Polizeiwesens und die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit in Afghanistan.

Europa:

- **EUPM in Bosnien-Herzegowina** (*EU Police Mission – EUPM*) (2003-2012): Mit 1. Januar 2003 übernahm die EU den Polizeieinsatz in Bosnien-Herzegowina von der *International Police Task Force* der Vereinten Nationen. Ziel

dieses ersten EU-Kriseneinsatzes ist es, in Übereinstimmung mit dem Paris/Dayton Agreement dem demokratischen Rechtsprozess zur Einhaltung zu verhelfen und zu überwachen, diese Region zu stabilisieren, die örtlichen Polizeikräfte bei der Umsetzung von Recht und Gesetz sowie im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und gegen Korruption zu unterstützen und auch die Etablierung von bzw. die Bildung terroristischer Organisationen zu verhindern. Weitere Aufgaben der EUPM: Beobachtung, Beratung, Überprüfung der örtlichen Polizei bei der Erreichung von EU-Standards, Unterstützung der Staatsschutzbehörde SIPA durch die EUPM. Die Mission wurde vorerst von 500 Polizisten aus mehr als 30 Ländern – 15 EU-Staaten und 18 weiteren Nationen – durchgeführt. Die EUPM wurde durch eine Entscheidung des Rates der Europäischen Union vom 11. März 2002 zunächst für eine Dauer von 3 Jahren begründet. Die Übernahme der UNO-Mission durch die EU wurde vom Lenkungsrat des *Peace Implementation Council* (PIC) sowie durch die UNO-Sicherheitsratsresolution 1396 (2002) vom 5. März 2002 gebilligt.

- **EUFOR Concordia in Mazedonien (FYROM) (2003):** Militäroperation zwischen Ende März und Mitte Dezember 2003 zur Stabilisierung der Lage in Mazedonien (FYROM) unter Rückgriff auf NATO-Mittel und –Fähigkeiten. Ca. 400 Soldaten waren im Einsatz.
- **EUPOL Proxima in Mazedonien (FYROM) (2003 bis 2005):** Auf Ersuchen der Regierung in Skopje wurde beschlossen, EUPOL Proxima nach Ablauf des Mandats am 15. Dezember 2004 um weitere 12 Monate zu verlängern. Diese Mission hatte den Aufbau eines professionellen Polizeidienstes in Mazedonien (FYROM) zum Ziel

sowie die Erreichung rechtsstaatlicher EU-Standards, die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und die Überwachung der Grenzen. Nach dem Ende des zweijährigen Polizeieinsatzes *EUPOL Proxima* am 14. Dezember 2005 (200 Personen) unterstützte die EU bis Juni 2006 mit der Übergangsmision

- **EU Police Advisory Team (EUPAT) (2005 bis 2006)** – einem Polizeiberatersteam mit 30 Personen – in Mazedonien (FYROM) das Büro des EU-Sonderbeauftragten. Danach übernahm die Europäische Kommission mit eigenen Projekten Unterstützungsarbeiten.
- **EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina (seit 2004):** Am 2. Dezember 2004 übernahm die EU auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1575 den NATO-Einsatz in Bosnien-Herzegowina (SFOR) mit 7.000 Soldaten (Kontingente aus 22 EU-Staaten und 11 Drittländern, darunter auch aus Marokko und der Türkei). Die Operation selbst ist eine EU-geführte Operation mit Rückgriff auf gemeinsame Mittel und Fähigkeiten der NATO entsprechend den Berlin-Plus-Vereinbarungen. EUFOR Althea wird vom Stellvertretenden NATO-Oberbefehlshaber in Europa auf operativer Ebene (*Operation Commander*) geleitet. Der gesamtverantwortliche Kommandant (*Force Commander*) wechselt unter den EU-Staaten ab. Im Dezember 2012 waren noch 814 Soldaten für die Operation im Einsatz. Die NATO unterhält nach wie vor ein Hauptquartier in Sarajevo.
- **EU-Beobachtungsmission an der ukrainisch-moldawischen Grenze (seit 2006):** Mit 1. Dezember 2005 wurde diese EU-Beobachtermission (*Border Assistance Mission – BAM*) mit-

tels eines „*Memorandum of Understanding*“ zwischen der EU-Kommission, der Republik Moldau und der Ukraine eingeleitet. Durch unangekündigte Besuche von ca. 70 EU-Beobachtern entlang der ukrainisch-moldawischen Grenze soll die Kooperation zwischen beiden Staaten in Grenzangelegenheiten verbessert werden. Ziel dieser Mission ist die Verhinderung von Schmuggel, Menschenhandel und Zollbetrug. EU BAM soll auch die Voraussetzungen für eine Lösung des Konflikts in Transnistrien schaffen.

- **EULEX Kosovo (seit 2008):** An die 1.500 Experten aus den Bereichen Justiz, Polizei und Verwaltung sind für diese Rechtsstaatlichkeitsmission im Kosovo tätig. Mit dieser größten Rechtsstaatlichkeitsmission der EU soll das Kosovo an den EU-Rechtsstandard und somit auch an die EU herangeführt werden.
- **EUAM Ukraine (seit 2014):** Am 22. Juli 2014 wurde seitens des Rates die EU Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine eingeleitet mit den Schwerpunkten Ausarbeitungen von Sicherheitsstrategien, Aufbau von Polizeifähigkeiten und Rechtsstaatlichkeit. EUAM ist eine unbewaffnete und ausschließlich beratende Mission. Das Hauptquartier der EUAM befindet sich in Kiew, jedoch soll der Operationsbereich dieser Mission auch auf andere Regionen der Ukraine ausgedehnt werden.
- **EUNAVFOR MED Sophia (seit 2015):** Militäroperation EUNAVFOR MED mit dem Hauptquartier in Rom – also unter italienischem Kommando – im südlichen zentralen Mittelmeer, die sich aus folgenden drei Phasen gliedert: *Phase 1:* Aufklärung und Informationsgewinnung über Flüchtlingsrouten sowie über An- und Ab-

legeplätze der Schlepperboote. Ziel: Aufdeckung und Beobachtung von Migrationsnetzwerken. *Phase 2:* Jene Boote/Schiffe werden in internationalen Gewässern angehalten, durchsucht, beschlagnahmt und umgeleitet, bei denen Verdacht auf Nutzung von Menschenschmuggel bzw. –handel besteht. Schleuserverdächtige können an Bord genommen und an Strafverfolgungsbehörden eines EU-Staates übergeben werden. Den Schleppern wird somit die Bewegungsfreiheit genommen, sich z.B. auf Hohe See zu begeben, um derartige Boote wieder an Land zu bringen, von denen Flüchtlinge aus Seenot gerettet wurden, um mit Hilfe dieser verlassenen Boote erneut ihr Geschäft zu betreiben. Am 28. September 2015 legten die Botschafter im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee den Beginn dieser Phase für den 7. Oktober 2015 fest. Der UN-Sicherheitsrat verabschiedete am 9. Oktober 2015 die Resolution 2240, die den Einsatz ebenso legitimiert. *Phase 3:* Der Operationsplan sieht vor, in fremden Gewässern und auf fremden Territorium gegen von Schleppern genutzte Boote und zugehörige Gegenstände vorzugehen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Menschenschmuggel benutzt werden, weiters die gezielte Zerstörung von Schlepperbooten durch Einheiten der EU-Mitgliedstaaten. In beiden Fällen ist eine Resolution des UN-Sicherheitsrates oder die Zustimmung des betreffenden Staates notwendig. Ein Übergang in weitere Phasen bedarf zudem auch einer erneuten Entscheidung des Rats der EU für Auswärtige Angelegenheiten.

Naher Osten:

- **EU-Grenzbeobachtermission in Rafah (seit 2005):** Am 15. Dezember 2005 schlossen Israel und die Pa-

lästinensische Autonomiebehörde ein Übereinkommen ab über die Öffnung des internationalen Grenzüberganges Rafah (Gaza-Streifen/Ägypten). Es sah vor, dass während eines Jahres rund 70 EU-Beobachter den Zutritt und Verkehr an der Grenze überwachen. Diese Mission wäre ein wesentlicher Beitrag zum Nahost-Friedensprozess und wurde am 25. November 2005 operativ eingeleitet. Am 13. Juni 2007 – mit der Übernahme der Verwaltung in Gaza durch die Hamas – wurde diese Mission suspendiert.

- **EUPOL COPPS in Palästina (EU Police Co-ordinating Office for Palestinian Police Support, seit 2006):** Seit 1. Juni 2006 existiert diese EU-Polizeimission in den palästinensischen Gebieten. Ziel dieser Mission ist der Aufbau einer tragfähigen und effektiven Polizeistruktur unter palästinensischer Eigenverantwortung, die im Einklang mit bewährten internationalen Standards und rechtsstaatlichen Prinzipien steht. Ca. 120 EU-Experten standen im 2015 der palästinensischen Polizei beratend zu Seite.
- **EUJUST Lex im Irak (2005-2013):** Die EU-Außenminister hatten am 21. Februar 2005 – während des Besuches von US-Präsident George W. Bush in Brüssel – die Einleitung einer Rechtsstaatlichkeitsmission zur Ausbildung von Richtern, Staatsanwälten und Gefängnispersonal für den Irak beschlossen. Die EU eröffnete zudem ein Verbindungsbüro in Bagdad und war dadurch erstmals im Irak vertreten. Das Büro wurde von der EU mit rund 2,34 Millionen Euro finanziert und von Großbritannien bereitgestellt. Diese Rechtsstaatlichkeitsmission zur Unterstützung des Irak führte Ausbildungsmaßnahmen durch mit dem Ziel, eine engere Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren

des Strafrechtssystems in Irak zu fördern, die Führungskapazitäten und die Fachkompetenz hochrangiger Beamter insbesondere der Polizeibehörden, des Gerichtswesens und der Strafvollzugsbehörden zu stärken und die Verfahren im Bereich der strafrechtlichen Ermittlungen unter uneingeschränkter Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte zu fördern.

- **EUAM Irak (seit Ende 2017):** Mit Beschluss des Rates vom 16. Oktober 2017 wurde auf Anfrage der irakischen Regierung an die EU eine Beratungs- und Unterstützungsmission in Hinblick auf die Implementierung der zivilen Aspekte der irakischen Sicherheitsstrategie beschlossen (Sicherheitssektorreform). Missionsbeginn war am 17. November 2017. Das Hauptquartier befindet sich in Bagdad (51 Personen, 36 Experten aus der EU und 15 lokal).

Südkaucasus:

- **EUJUST Themis in Georgien (2004 bis 2005):** Mit 16. Juli 2004 eingeleitet, erste Rechtsstaatlichkeitsmission innerhalb der ESVP. Die EU unterstützte Georgien bei der Ausarbeitung einer horizontalen Regierungsstrategie. EUJUST Themis zielte auf die Stärkung der rechtsstaatlichen Strukturen und auf die Beratung bei der Strafrechtsreform (10 Zivilisten).
- **EUMM Georgien (seit 2008):** Beobachtungsmission in Georgien mit ca. 400 Zivilisten an den Grenzen der Teilrepubliken zu Abchasien und Südossetien nach den kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Georgien und Russland im August 2008. Ziel: Stabilisierung der Lage in Georgien in Übereinstimmung mit dem Sechspunkteplan durch vertrauensbildende Maßnahmen.

Literaturhinweise:

ANWAR, André, Die Neutralität der Skandinavier ist passé, in: Die Presse, 8. Juli 2016, S. 2 und 3.

BANKS, Martin, Is NATO obsolete?, in: Defense News, June 12, 2017, S. 1 und 16.

BEHAM, Markus, FINK, Melanie, JANIK, Ralph, Völkerrecht verstehen, facultas Universitätsverlag, Wien 2015.

BERRETTA, Emmanuel, Espace Schengen, Europe passoire?, in Le Point, 21 novembre 2013, S. 40.

BUNDESKANZLERAMT, Österreichische Sicherheitsstrategie: Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013.

BUNDESMINISTERIUM FÜR LANDESVERTEIDIGUNG UND SPORT, Österreichs Bundesheer. Auftragssicherung Österreich, Republik Österreich/BMLVS, Heeresdruckzentrum 2014.

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

BUNDESMINISTERIUM FÜR LANDESVERTEIDIGUNG UND SPORT / BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES, Bericht zur Reform des Wehrdienstes, Publikation der Arbeitsgruppe Wehrdienst, herausgegeben von der Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, 2. überarbeitete Auflage, Wien 2013.

DER OFFIZIER, EU: PESCO -- Permanent Structured Cooperation, in: Der Offizier, Zeitschrift der Österreichischen Offiziersgesellschaft, Ausgabe 4/2017 S. 8-9.

EUROPEAN SECURITY AND DEFENCE COLLEGE (ESDC), Handbook CSDP. The Common Security and Defence Policy of the

European Union, Volume I, 3rd edition, edited by Jochen Rehr, Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, Armed Forces Printing Centre, Wien 2017

EUROPEAN UNION, From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy – Year 1. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Brussels, June 2017.

FENDER, Peter, Militärisches Einsatzrecht – Inland, Truppendienst-Handbuch, herausgegeben von der Republik Österreich / Bundesminister für Landesverteidigung und Sport, Wien 2013.

GAREIS, Sven Bernhard, HAUSER, Gunther, KERNIC, Franz, The European Union – A Global Actor?, Verlag Barbara Budrich, Opladen-Berlin-Toronto 2013.

GAREIS, Sven Bernhard, The United Nations. An Introduction, 2nd Edition, Palgrave Macmillan, Houndsmills / Basingstoke 2012.

GEHLER, Michael, Revolutionäre Ereignisse und geökonomisch-strategische Ergebnisse: Die EU- und NATO-„Osterweiterungen“ 1989-2015 im Vergleich, ZEI Discussion Paper C239, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Rheinische Friedrich-Wilhelms Universität Bonn 2017.

GONSA, Christian, Schreiduell bei Zypern-Gesprächen, in: Die Presse, 8. Juli 2017, S. 5.

GRIMM, Oliver, Europas Antwort auf Donald Trump, in: Die Presse, 12. Dezember 2017, S. 7.

GUTERRES, António, Friedenssicherung an neueres Umfeld anpassen, in: Die Presse, 8. Juni 2017, S. 26.

HABISOHN, Christoph, CZECH Anton, EU-Battlegroup 2016-2, in: Truppendienst 2/2017, S. 118-125.

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

- HAUSER, Gunther, Die NATO – Transformation, Aufgaben, Ziele, Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main 2008.
- HAUSER, Gunther, Rüstungskontrollpolitik – Rechtliche Aspekte und politische Herausforderungen, in: FREISTETTER/WAGNSONNER (Hrsg.), Raketenabwehr und Weltraumethik, Institut für Religion und Frieden, BMLVS, Wien 2010, S. 91-135.
- HAUSER, Gunther, Neutralität und Bündnisfreiheit in Europa. Sicherheitspolitische Herausforderungen für neutrale und bündnisfreie Staaten in Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts, WIFIS-aktuell, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (Hamburg), Band 52, Verlag Barbara Budrich, Opladen-Berlin-Toronto 2015.
- HAUSER, Gunther, Die OSZE—Konfliktmanagement im Spannungsfeld regionaler Interessen, WIFIS-aktuell, Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (Hamburg), Band 56, Verlag Barbara Budrich, Opladen-Berlin-Toronto 2016.
- HÖFLER, Günter, Die Militärvertretung Brüssel, Letztes Update: 14. 03. 2016, <https://www.truppendienst.com> (abgerufen am 18.10.2017)
- HUBNER, Roland, Der NATO Defence Planning Process, in: Truppendienst 1/2017, S. 64-67.
- HUMMER, Waldemar, Der Vertrag von Lissabon aus europarechtlicher Perspektive, AIES Fokus 2/2010, Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik.
- HUMMER, Waldemar (Hrsg.), Staatsvertrag und immerwährende Neutralität Österreichs. Eine juristische Analyse, Verlag Österreich, Wien 2007.
- JANDL, Gerhard, Die Neutralität (erneut) als Identitätsmerkmal?, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung, Vierteljahresschrift des Universitätszentrums für Friedensforschung (UZF), Nr. 170, März 1/2017, S. 17-22.
- JANDL, Gerhard, Die NATO und ihre Bedeutung für Österreich — Österreich als Partner der NATO, STRATEG-Brief Nr. 18B, Stand: Juni 2017.
- KREIS Georg, Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart. Ein Inventar zum neutralitätspolitischen Diskurs in der Schweiz seit 1943, Haupt Verlag, Bern 2004.
- LENZ, Carl Otto/BORCHARDT, Klaus-Dieter, EU-Verträge. Textfassungen nach dem Vertrag von Lissabon, 4. Auflage, Bundesanzeiger Verlag, Köln 2008.
- LEIDENMÜHLER, Franz, Neutralität und EU: Spagat oder Symbiose?, in: Die Presse 25. Juni 2015, S. 30.
- LÖHRI, Bernhard, Neutralität Schweiz: Österreichs Vorbild feiert 200. Geburtstag, in: Wiener Zeitung, 16. Dezember 2015, S. 15.
- MANNOIA-BOAGLIO (Hrsg.), Annemarie, UNO inside. The United Nations in Austria – Facts, Adventures and Anecdotes about the Vienna International Centre (VIC), omnium, Bad Vöslau 2014.
- MOUSSIS, Nicholas, Access to European Union. Law, economics, policies, 19th updated edition, Euroconfidentiel, Rixensart (Belgium) 2011.
- NADERER, Otto, Österreich und die NATO. Die wesentlichen Programme der Partnerschaft für den Frieden, in: Der Soldat, 12. März 2014, S. 5.
- RAUCHENSTEINER Manfred, Der Sonderfall. Die Besatzungszeit in Österreich 1945 bis 1955, hrsg. vom Heeresgeschichtlichen Museum/Militärwissenschaftlichen Institut Wien, Styria Reprint, Graz 1995.
- 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.

WINKLER, Hans, Austria's neutrality in changing times – adaption and continuity, in: Cercle diplomatique 2/2016, S. 48-49.

Internet-Seiten:

Europäische Union:
www.europa.eu.int

Europarat:
www.coe.int

NATO:
www.nato.int

Österreichisches Bundesheer:
www.bundesheer.gv.at

OSZE:
www.osce.org

UNO:
www.un.org

ZUSAMMEN STÄRKER.

Die vorliegende Publikation gilt als Leitfaden, in dem die Zusammenhänge in der europäischen Sicherheitsarchitektur erklärt und verdeutlicht werden, insbesondere jene sicherheitspolitischen Kooperationen, die Stabilität und Frieden durch das Zusammenwirken der in diesem Kontext relevanten Organisationen in Europa – UNO, NATO, EU und OSZE – ermöglichen sollen. In der Folge wird der Stellenwert der Neutralität und Bündnisfreiheit sowie deren Interpretationen in Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden, der Schweiz sowie in Zypern erläutert und diskutiert. Ausgehend von den 2001 und 2013 in Österreich beschlossenen Sicherheits- und Verteidigungsstrategien erfolgt eine Auseinandersetzung mit den Zielsetzungen der österreichischen Sicherheitspolitik.

Mit diesem vorliegenden Lehrbeheft beabsichtigt das Bundesministerium für Landesverteidigung eine Basis zu schaffen, um die Diskussion über diese unsere Sicherheit betreffenden Thematiken beim Bundesheer sowie in der Öffentlichkeit zu vertiefen.

  [bundesheer.at](https://www.bundesheer.at)



**LANDESVERTEIDIGUNGS-AKADEMIE
INSTITUT FÜR STRATEGIE UND SICHERHEITSPOLITIK**

—
Dr. Gunther HAUSER
Stiftgasse 2a
1070 Wien
Tel.: +43 (0) 50201 10-28330
eMail: gunther.hauser@bmlv.gv.at

Postgebühr bar bezahlt