

Der Mittler-Brief

Informationsdienst zur Sicherheitspolitik

21. Jahrgang Nr. 1/1. Quartal 2006

ISSN 0936-4013

Innere und äußere Sicherheit – ein zwingender Verbund und die Notwendigkeit einer Europäischen Perspektive

Jörk Eckart Reschke

Einführung

Bis zur Auflösung des Ost-West-Konflikts waren äußere und innere Sicherheit zwei klar abgegrenzte Bereiche, in denen die militärischen Potenziale die äußere Sicherheit bestimmten und Polizeikräfte für innere Sicherheit sorgten. Es wäre aber eine völlige Verkehrung der gegenwärtigen Entwicklung, wenn die Überschrift einer deutschen Tageszeitung wegweisend wäre: »Soldaten im Inland, Polizei im Ausland«.

Ein neues Bedrohungs- und Risikospektrum mit z.T. asymmetrischen Herausforderungen konfrontiert nunmehr die internationale Staatengemeinschaft. Dabei hat sich der internationale Terrorismus zum Gefahrenherd Nr. 1 herausgebildet. Die zentrale These dieses Beitrags, wie im Thema formuliert, soll durch Aussagen bedeutender Verantwortungsträger und wichtiger Dokumente untermauert werden.

- In der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 ist im Kapitel über globale Herausforderungen nachzulesen, dass interne und externe Aspekte von Sicherheit unlösbar miteinander verbunden sind. Als Konsequenz für diesen Verbund wird an anderer Stelle vermerkt: »Eine bessere Koordination zwischen externen Aktionen und der Politik für innere Angelegenheiten ist entscheidend für den Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität.«

- In der Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten, der »National Security Strategy« vom September 2003, wird als Konsequenz auf die Anschläge in New York und Washington am 11. September 2001 die Einrichtung eines neuen Ministeriums für Homeland Defence angekündigt.

Dieses Ministerium für innere Sicherheit ist inzwischen eine gigantische Einrichtung geworden, die sich auf alle Regierungsbereiche, also auch auf den militärischen Komplex, erstreckt.

- In seiner Ansprache vor den Kommandeuren der Bundeswehr am 10. Oktober letzten Jahres hat Bundespräsident Köhler u.a. herausgestellt: »Es herrscht Einigkeit darüber, dass sich die heutigen Herausforderungen und Gefahren für die innere Ordnung nur meistern lassen, wenn Außen-, Entwicklungs- und Innenpolitik wirksam ineinander greifen.«

- Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung ist in der Präambel nachzulesen: »Angesichts der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus greifen innere und äußere Sicherheit immer stärker ineinander.«

- Bundesinnenminister Schäuble bemerkte in einer Ansprache am 27. Januar diesen Jahres u.a.: »Die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit sind mittlerweile obsolet.«

- In der Diskussion im Anschluss an ihre Rede bei der 42. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 4. Februar d. J. sagte Bundeskanzlerin Angela Merkel u.a.:

»Äußere und innere Sicherheit sind verschmolzen«.

Innere und äußere Sicherheit sind damit die zentralen Elemente der neuen Sicherheitspolitik. Es gilt Sicherheit durch Stabilität im nationalen wie im internationalen Kontext zu gestalten. Das Kriterium Stabilität weist bereits auf die Beanspruchung vielfältiger Politikbereiche zur Herstellung und zur Erhaltung von Stabilität sowie zur Vermeidung von Instabilitäten hin. Die politische Stabilität Deutschlands sei der Schlüssel für die Stabilität in ganz

VERLAG
E.S. MITTLER & SOHN

Der Mittler-Brief erscheint 4mal im Jahr (vierteljährlich). Herausgeber: Verlag E. S. Mittler & Sohn GmbH (gegr. 1789). Verantwortlich für den Inhalt: Rainer Metzner. Alle Rechte vorbehalten. Redaktion: Hochkreuzallee 1, 53175 Bonn, Telefon 0228/307890, Telefax 0228/30789-15. Verlag E. S. Mittler & Sohn GmbH, Striepenweg 31, 21147 Hamburg, Telefon 040/79713-321, Telefax 040/79713-324. Jahresabonnement € 15,60, Einzelheft € 4,10 inkl. Mehrwertsteuer und Versandkosten. Bestellung und Kündigung nur schriftlich bei: AWU, Kleine Bahnstraße 6, 22625 Hamburg, Telefax 040/85332550.

Europa. Mit dieser Feststellung verband die spanische Regierung am 22. November des vergangenen Jahres ihre Glückwünsche an die neue Bundeskanzlerin Angela Merkel. Eine schnelle und fast unerwartete Bestätigung fand die spanische Bemerkung anlässlich des EU-Gipfels am 17. Dezember, als letztlich mit Hilfe der Bundeskanzlerin der Durchbruch bei der Finanzplanung der EU von 2007 bis 2013 gelang.

Abgrenzung

Das sehr umfassende Thema dieses Beitrags wird nur ausschnittartig ausgewählte Bereiche von innerer und äußerer Sicherheit aufgreifen. Mit beiden Elementen befasst sich die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, ESVP. Der Handlungsrahmen der EU in der ESVP wird maßgeblich von den »Petersberg-Aufgaben« bestimmt, Details dazu folgen später. Die EU und Deutschland stehen damit im Fokus dieser Betrachtung. Die NATO, seit dem Prager Gipfel in November 2002 in der Transformation von einem reinen Verteidigungsbündnis zu einer globalen Sicherheitsorganisation, ist nicht Gegenstand einer ausführlichen Betrachtung dieses Beitrags. Die Rolle als bewährtes und exponiertes Instrument in der Sicherheitspolitik wurde aktuell anlässlich besagter Münchner Sicherheitskonferenz von höchster politischer Warte, auch unserer Bundeskanzlerin Angela Merkel nachhaltig bekräftigt. Insgesamt steht die Betrachtung unter dem Handlungsspektrum von Krisenprävention, Konfliktlösung, Friedenskonsolidierung und Nation Building. In diesem Zusammenhang kann innere Sicherheit neben ihrem genuinen nationalen Charakter auch als Export von Sicherheit in Krisengebiete verstanden werden.

Risiken und Herausforderungen

Immer wieder wird die Globalisierung innen- wie außenpolitisch als Fluch oder Segen thematisiert. Als Segen werden überwiegend die ökonomischen Vorteile gepriesen, als Fluch hat sich ein neues Risiko- und Bedrohungsspektrum entwickelt, dem die modernen Industriestaaten und ihre Bevölkerung ausgesetzt sind. Anlässlich ihrer Rede vor dem Weltwirtschaftsforum in Davos äußerte Bundeskanzlerin Angela Merkel einerseits Verständnis für die Ängste der Bürger vor der Globalisierung, hob dann jedoch hervor: »Es wäre fatal, wenn wir nicht die Kraft aufbrächten, Herausforderungen als Chance zu begreifen«. Und bei ihrer beeindruckenden Rede vor der Münchner Sicherheitskonferenz sagte sie, dass es für die globalen Herausforderungen nur eine zukünftige Antwort gäbe: »Deutschland kann diesen Gefahren nur gemeinsam mit der transatlantischen Partnerschaft begegnen.«

Internationaler Terrorismus

Diese Bedrohung für innere und äußere Sicherheit hat seit dem 11. September 2001 Dimensionen angenommen, die die gesamte internationale Staatengemeinschaft herausfordert. Nimmt man den Irak, von wo uns seit dem Irak-Krieg im Jahre 2003 fast täglich erschreckende Meldungen über Anschläge mit großen Opferzahlen erreichen, aus einer globalen Sicht heraus, so ist das Bild nicht minder bedrückend. Eine große deutsche Tageszeitung veranschaulichte vor wenigen Monaten auf einer Weltkarte die schwersten Terroranschläge der jüngsten Vergangenheit. Die Verluste an Menschenleben bewegen sich in den meisten Fällen im zwei- und dreistelligen Bereich. Aus wissenschaftlichen Analysen wissen wir, dass eine möglichst hohe Zahl von Opfern ein erklärtes Ziel der Terroristen ist. Es ist angesichts dieser grausamen Dimension nur schlüssig, dass auch in den sicherheitspolitischen Dokumenten, wie sie eingangs erwähnt wurden, der Terrorismus an erster Stelle rangiert. Betrachtet man die Länder, in denen die schwersten Anschläge seit 2001 stattfanden, in einigen Ländern sogar mehrfach wie in Russland viermal, in der Türkei zweimal, in Saudi-Arabien zweimal, dann ist eine Einteilung nach Regionen großer Gefährdung oder nach Gebieten geringerer Bedrohung nicht angezeigt. Angesichts der immer unerwartet eintretenden Anschläge wäre eine regionale Abstufung auch äußerst gefährlich. Aus den Reihen verantwortlicher Politiker wird immer wieder betont, die Gefahr lauert überall. In einem Interview der »Welt am Sonntag« vom 29. Januar d. J. antwortete Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble auf die Frage, für wie wahrscheinlich er einen islamistischen Terroranschlag 2006 in Deutschland halte: »Wir haben keine konkrete Gefahrensituation. Aber was in Madrid, was in London passiert ist, kann an jedem anderen Ort in Europa und damit auch in Deutschland geschehen. Wir versuchen alles, so etwas zu verhindern.«

Organisierte Kriminalität (OK)

Dieser Bedrohungsbereich hat seit der Auflösung der Ost-West-Konfrontation eine weltweite Dimension angenommen und ist seit langem aus einer rein innenpolitischen Sicht herausgetreten. Treffend hat dies ein Landespolizeipräsident so umschrieben: »Die Globalisierung und das Informationszeitalter haben sozusagen zu einem Weltmarkt der Kriminalität geführt«. Die OK umfasst in erster Linie die Bereiche Rauschgifthandel, Schleuserkriminalität und den illegalen Waffenhandel.

Massenvernichtungswaffen

Was früher fast ausschließlich der militärischen Abschreckung durch nukleare, chemische und biologische Waffen im Besitz von stabilen Staaten zuzuordnen war, hat heute eine neue Sichtweite erfahren. Zur größten Bedrohung werden diese Waffen eingeordnet, wenn sie in den Besitz von terroristischen Gruppierungen oder von

undurchsichtigen Staaten gelangen. Zu letzteren zählen der Iran und Nordkorea. Die aktuellen, hochbrisanten politischen Auseinandersetzungen mit dem Iran über dessen Atomprogramm machen dies deutlich.

Religiöser Fanatismus/

Ethnische Auseinandersetzungen

Dieser Bereich ist nicht unbedingt neu, hat aber im Zuge der Entwicklung auf dem Balkan nach 1990 und in Europa direkt berührt. Er ist eines der größten Hindernisse im Friedensprozess zwischen Israel und Palästina, er behindert die Bemühungen um eine neue stabile Staatsordnung im Irak, und er bestimmt mit Völkermorden die grauenhaften Stammesfehden in einigen Staaten Afrikas.

Zerfallende Staaten (failes states)

Was in den USA anfänglich als Schurkenstaaten bezeichnet wurde, sind Staaten mit labiler bzw. maroder staatlicher Autorität und Struktur. Ausgelöst durch Korruption und ökonomische Unfähigkeit führt dies zu Armut und sozialen Spannungen. In deren Folge entwickeln sich Instabilitäten und Krisen, die sich auf ganze Regionen ausweiten können. Dies ist nicht im Interesse der EU und der gesamten Staatengemeinschaft. Ein geographischer Gürtel von Afghanistan über den Nahen Osten und das südliche Mittelmeer gerät damit verstärkt wegen seiner Instabilität in das Blickfeld europäischer Sicherheitsinteressen.

Naturkatastrophen

Dieser Bereich ist mehr und mehr einer zeitgemäßen sicherheitspolitischen Betrachtung zuzuordnen, zumal sich häufig nach Naturkatastrophen Instabilitäten entwickeln, wenn diese Entwicklungsländer treffen. Erstaunlicherweise gibt es aber auch die umgekehrte Folgewirkung, die zu größerer Stabilität führt. Ein aktuelles Beispiel ist die Region Aceh, die vor einem Jahr von der Tsunami-Katastrophe besonders hart getroffen wurde. Nach der beispiellosen Hilfsaktion durch die internationale Staatengemeinschaft hat ein von der EU initiiertes Dialog der ASEAN-Staaten mit der indonesischen Regierung dazu geführt, dass der seit Jahrzehnten herrschende Konflikt zwischen der indonesischen Regierung und der Separatistenbewegung für ein freies Aceh beigelegt wurde. In einer »Aceh-Monitoring-Mission«, AMM, begleiten die EU und die ASEAN-Staaten diesen Friedensprozess durch Beobachter vor Ort. Ein weiteres Beispiel für den Abbau von politischer Spannung in Folge einer Naturkatastrophe ist die Erdbebenregion Kaschmir in Pakistan. Dort haben Indien und Pakistan einen längst fälligen Dialog miteinander wieder aufgenommen, ein positiver Ausgang ist jedoch noch offen.

Petersberg-Aufgaben

Bereits 1992 entwickelte die Westeuropäische Union für Krisenoperationen der Europäer einen Aufgabenkatalog, der

Eingang in den EU-Vertrag von Amsterdam fand, und der auch in dem zurzeit bedauerlicherweise auf Eis liegenden EU-Verfassungsvertrag verankert wurde. Damit sind die Petersberg-Aufgaben zu einem zentralen Element der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik geworden. Dieser Katalog umfasst folgende Aufgaben:

- a. Humanitäre und Rettungseinsätze,
- b. Friedenserhaltende Aufgaben,
- c. Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen.

Als Reaktion auf die Terroranschläge von Madrid einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU im März 2004 im Sinne der Solidaritätsklausel, wie sie im Verfassungsvertrag der EU (Art. I-43) formuliert ist, auf eine Solidaritätserklärung gegen den Terrorismus. Darüber hinaus umfasst die Solidaritätsklausel Naturkatastrophen und von Menschen verursachte Katastrophen. Damit ist das Handlungsfeld der ESVP um zwei bedeutende Felder erweitert worden.

Instrumente/Mittel

Internationale Organisationen

In der Erkenntnis der Weltgemeinschaft, dass heute kein Staat allein Sicherheit durch Stabilität im strategischen Sinne herstellen kann, ist die internationale Zusammenarbeit gefordert. Dabei stehen an vorderster Front die Vereinten Nationen, die EU, die NATO, die Welthandelsorganisation (WTO) und die Weltbank. Die OSZE spielt nach großen Erfolgen in der Vergangenheit heute eine eher nachgeordnete Rolle im Großkonzert der Sicherheitspolitik.

Die Petersberg-Aufgaben erfordern darüber hinaus die Nutzung von leistungsfähigen Hilfsorganisationen, wie das Deutsche Technische Hilfswerk und das weite Feld der Nichtregierungsorganisationen (NGO's).

Militärische und zivile Mittel

Aus der bisherigen Betrachtung wird deutlich, dass heute zivile und militärische Mittel im Blickfeld der Sicherheitspolitik stehen, also Streitkräfte, Polizei, Verwaltungsspezialisten, Richter und Spezialisten im technischen, ökonomischen und medizinischen Bereich.

Technische Mittel

Technische Mittel betreffen nicht nur den militärischen Bereich mit seinen zentralen Komponenten Bewaffnung, Aufklärung, Logistik, Kommunikation und Führung. Auch der zivile Bereich benötigt eine fortschrittliche Logistik, moderne Führungs- und Fernmeldemittel sowie leistungsfähige technische Hilfsmittel.

Forschung

Forschung und Entwicklung sind naturgemäß wichtige Komponenten des militärischen Bereichs. Im zivilen Instrumentarium der Sicherheitspolitik ist dies jedoch ein

relativ neuer, wenngleich notwendiger Bereich. Diese Sicherheitsforschung befasst sich heute schwerpunktmäßig mit Anti-Terrortechnologien und der genuinen Terrorismusforschung. Hier nahmen zunächst die USA eine Vorreiterrolle ein. So sind z.B. die Regierungsausgaben für die Entwicklung von Sicherheitstechnologien seit dem 11. September 2001 in den USA auf mehr als vier Mrd. Dollar pro Jahr gestiegen. Es gibt Anzeichen, dass auch die neue Bundesforschungsministerin die Mittel für die Sicherheitsforschung erhöhen will. In der EU wird ab 2007 eine Förderinitiative für Sicherheitsforschung zum Tragen kommen, die mit 250 Millionen Euro jährlich ausgestattet wird.

Operative Voraussetzungen/ Bedingungen

Aus dem vielfältigen Spektrum werden zwei besonders wichtige Bereiche betrachtet.

Lagebild/Lagebeurteilung

Prävention, Abschreckung und schnelles Handeln sind die wichtigsten Elemente einer glaubhaften Sicherheitspolitik im Spektrum der Petersberg-Aufgaben. Voraussetzung für die politische Entscheidungsfindung ist ein ständiges und umfassendes Lagebild, im nationalen wie internationalen Rahmen. Dabei gilt es, möglichst die ganze Breite sicherheitsrelevanter Politikbereiche zu erfassen und das gewaltige Datenaufkommen mit modernen Mitteln effektiv zu verarbeiten. Eine Bündelung der verschiedenen Bereiche in ein umfassendes Lagebild ist die größte Herausforderung, sowohl für die EU wie in den nationalen Bereichen der Mitgliedstaaten.

Aufklärung

Das oben beschriebene Lagebild basiert in erster Linie auf einer leistungsfähigen Aufklärung mit humanen und technischen Mitteln. Zu den traditionell wichtigen humanen Mitteln zählen die Nachrichtendienste der Staaten und ihr gegenseitiger Informationsaustausch. Angesichts der aktuellen kritischen Diskussionen über Methoden der CIA und Aktivitäten von BND-Beamten im Irak gilt es, sachlich zu bleiben. Die Notwendigkeit geheim zu beschaffender Informationen ist und bleibt unbestritten. Eine Aufweichung dieser Aufklärungskomponente durch überzogene öffentliche Diskussionen oder gar durch einen Untersuchungsausschuss, ist angesichts des oben dargestellten Bedrohungsfelds nicht hilfreich. Nachrichtendienste sind ein wichtiges Instrument der Sicherheitsvorsorge. Ihre verfassungsmäßige Berechtigung erhalten sie in einem demokratischen Rechtsstaat durch entsprechende Gesetze und die politische Kontrolle.

Zu den technischen strategischen Aufklärungsmitteln zählen u.a. die fernmeldetechnische Aufklärung, die Radar-/Bild-Aufklärung aus der Luft und aus dem Weltraum.

Ein Zukunftssystem, das sowohl dem militärischen wie dem zivilen Bereich dienen kann, ist das in der Planungsphase befindliche »TIPS-NATO-Airborn Ground Surveillance System«. (TIPS steht für Transatlantic Industrial Proposed Solution) Militärisch soll es die Sicherheit eigener Bodentruppen bei Krisenoperationen verbessern und sowohl der NATO wie der EU verfügbar sein. Dabei geht es um Aufklärung/Überwachung von Gebietsgrenzen, von Anti-Terrorism Operationen und Unterstützung der Hilfsoperationen bei Katastrophen. Eine gemischte Flotte von bemannten und unbemannten Flugzeugen soll mit mobilen und festen Bodenstationen zusammen operieren. Sicherheitspolitisch hat dieses System einen zusätzlichen Wert, weil es von einem europäisch-amerikanischen Firmenkonsortium entwickelt wird und damit der transatlantischen Rüstungskoopeation positive Impulse verleiht. Es sind insgesamt über 100 Firmen aus 23 Staaten beteiligt. Die Kostenbeteiligung der Staaten für Forschung, Entwicklung und Beschaffung soll nach dem Prinzip der »industrial participation« erfolgen, der Betrieb nach Vorbild der AWACS-Flotte.

Die konkrete Situation

In diesem Kapitel soll die aktuelle Sicht der Dinge vorrangig aus den Blickwinkeln der EU und Deutschlands erfolgen. Während die erste Säule der EU, Wirtschafts- und Währungsunion, erfolgreich und effektiv arbeitet, die zweite Säule, Außen- und Sicherheitspolitik, sich in einer sehr dynamischen und konstruktiven Entwicklung befindet, formt sich die dritte Säule, Innen- und Rechtspolitik, schrittweise.

Die europäische Sicht

Als politischer Akteur zur friedlichen Lösung von Krisen hat sich die EU als strategischer Partner im internationalen Rahmen in jüngster Vergangenheit eine bedeutende Position geschaffen. Ausgewählte Ereignisse sollen dieses verdeutlichen.

Im Nahost-Konflikt zwischen Israel und Palästina hat die Haltung der EU Gewicht und Stimme, nicht nur was die finanzielle Hilfe für Palästina betrifft. Ein 2005 von der EU gegründetes »EU-Coops Büro« koordiniert die europäischen Projekte für den Aufbau und die Ausbildung der palästinensischen Polizei, ein Beispiel für das direkte Engagement auf der praktischen Ebene.

Nach dem überraschenden Wahlsieg der radikalen Hamas in den palästinensischen Autonomiegebieten Ende Januar, vertritt die EU eine feste und konsolidierte Meinung aller Mitgliedstaaten auf der Grundlage der »Road Map«, die Bundesaußenminister Steinmeier bei seinem Besuch in Israel am 14. Februar d.J. deutlich zum Ausdruck gebracht hat.

In der brisanten Auseinandersetzung der Staatengemeinschaft mit dem Iran über dessen Nuklearpolitik, hat

die EU im Dreier-Club mit den USA und Russland ihr politisches Gewicht eingebracht, was im Iran hoffentlich nicht unbeachtet bleiben wird.

Auf Initiative der EU wurde im Juni 1999 der »Stabilitäts-pakt für Süd-Ost Europa« beschlossen. Es ist ein komplexes Instrument ziviler, ökonomischer, polizeilicher und militärischer Elemente zur Stützung des Nation Building in dieser Region. Am 11. November vergangenen Jahres habe ich die österreichische Außenministerin Ursula Plaskolik bei einer Konferenz in Wien nach der Bilanz des Stabilitätspakts befragt. Sie bestätigte eine sehr positive Entwicklung und machte deutlich, dass die österreichische Präsidentschaft in der EU ab Januar 2006 dieses erfolgreiche Instrument zur Nation Building intensiv politisch begleiten wird.

Die konzeptionelle Grundlage der ESVP ist die Europäische Sicherheitsstrategie, die nun schrittweise umgesetzt wird (s. dazu Mittler-Brief I/ 2005).

Die zivilen und militärischen Mittel der EU, eine Auswahl

- Im Dezember 2001 beschlossen die EU Justiz- und Innenminister einen »Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus«. Der laufend aktualisierte Plan enthält derzeit über 70 Einzelmaßnahmen und auch Maßnahmen zur Verbesserung der Kooperation mit den USA.

- Mit Gijs De Vries hat die EU einen Koordinator für den Kampf gegen den Terrorismus bestellt. Anfang Dezember 2005 haben die Innenminister der EU unter Leitung von Herrn De Vries ein Konzept gebilligt, dass ein effektiveres Vorgehen gegen den Terrorismus zum Ziel hat. Mit den Elementen Vorbeugung, Schutz, Verfolgung und Reaktion soll dieses Konzept bereits vorhandene Instrumente bündeln. »Wir sind bedroht von Menschen, die in Europa sind, aber auch von Menschen, die nach Europa kommen«, sagte De Vries anlässlich dieser Zusammenkunft. Zur Vorbeugung zählt u.a. die Verhinderung der Rekrutierung von Nachwuchs-Terroristen schon im Ansatz. Ein Mittel sei die Intensivierung des interkulturellen Dialogs innerhalb der EU, aber auch zu Drittstaaten. Zum Schutz vor Terrorismus zählt z.B. die beschlossene Einführung biometrischer Merkmale in Reisepässen. Der Verfolgung von Verdächtigen dient der »Europäische Haftbefehl«, der die Auslieferung ausländischer Straftäter an ein Land der EU beschleunigt, in dem sie erhebliche Straftaten begangen haben. Das Bundeskabinett hat am 25. Januar d.J. einen neuen nationalen Entwurf für den »Europäischen Haftbefehl« auf den Weg gebracht, nachdem die erste Version vom Bundesverfassungsgericht gestoppt wurde. Auch der grenzüberschreitende Austausch von Beweismitteln und die Speicherung von E-Mails und Telefongesprächen dient der Verfolgung möglicher Terroristen. Ein weiteres Feld, das eine engere EU-Zusammenarbeit erfordert, ist das weite Feld der illegalen Einwanderung. Mit militärischen Mitteln sind die meisten Staaten der EU, also auch Deutschland, im Boot der USA, die mit der Ope-

ration »Enduring Freedom« einen globalen Kampf außerhalb von EU und NATO gegen den internationalen Terrorismus führen.

- Die Zusammenarbeit der Nachrichtendienste der EU-Staaten ist verbessert worden, und die Kontrolle von verdächtigen Finanzströmen im Umfeld des Terrorismus wurde stringenter.

- Mit EUROPOL hat sich die EU eine Agentur geschaffen, die die grenzüberschreitenden polizeilichen Ermittlungen durch Harmonisierung von Datenaufkommen im Bereich der Personenkontrolle erheblich verbessert hat.

- Bereits im Jahr 2000 hat die EU im Brüsseler HQ ein »Situation Center« eingerichtet, in das aus allen 25 EU-Staaten rund um die Uhr Informationen eingehen und dort analytisch aufgearbeitet werden. Nach dem Terroranschlag in Madrid wurde dieses Lagezentrum personell aufgestockt.

- Das militärisch/zivile Instrument der EU wird vom Politisch Sicherheitspolitischen Komitee, PSC, verantwortlich gesteuert. Das PSC ist dem Hohen Beauftragten der EU, Javier Solana, unterstellt. Die Planungen für Operationen erfolgen im mit 150 Personen besetzten EU-Militärstab und der civil/military cell. Die bisher größte selbst geführte EU-Krisenoperation ist seit August 2005 die Operation ALTHEA in Bosnien-Herzegowina. Die Operation wird mit Rückgriff auf NATO-Mittel auf der Grundlage des »Berlin-Plus Abkommens« durchgeführt. EU-Operationen in Mazedonien und in Afrika sowie die eingangs erwähnte Aceh-Monitoring Mission runden die bisherige Bilanz ab.

Der Prozess, bis zum Jahr 2010 eine EU-Streitmacht von 60.000 Mann zu realisieren, ist zwischenzeitlich von einem Beschluss der EU-Verteidigungsminister im November 2004 erweitert worden, 13 »Battle Groups« ab 2006 zu etablieren. Dies sind multinationale, innerhalb von drei Tagen verfügbare, hoch qualifizierte mobile Kräfte in Stärke von 1.500 Soldaten. Sie sind quasi der Nukleus, der zu einer Peace-Keeping Einheit umgestaltet werden kann und damit für das Nation Building in Form der zivil-militärischen Zusammenarbeit verfügbar wäre. Für jeweils eine Jahreshälfte will die EU zwei Battle Groups ständig in Bereitschaft halten.

- Die EU baut für die Krisenoperationen eine Polizeitruppe von 5.000 Mann auf, ergänzt diese durch 282 Richter für den Bereich Justiz und 160 Verwaltungsexperten. Diese Gruppierungen sind insbesondere für den Bereich Nation Building bei Krisenoperationen wichtig. So hat die EU z.B. in Georgien eine reine Rechtsstaat-Mission gestartet.

- Mit der Osterweiterung der EU ist insbesondere das Risikofeld der internationalen Kriminalität in den Fokus der Union getreten. Wie wichtig für diese neuen Staaten die Eingliederung in das EU-Handlungsspektrum für Sicherheit und Stabilität ist, machte der ungarische Generalmajor Istvan Samu in einem Vortrag im April 2005 in Berlin vor einer Konferenz für innere und äußere Sicherheit deutlich. Durch intensive Kooperation mit den EU-

Nachbarstaaten seien die präventiven Abwehrmaßnahmen wirkungsvoller geworden. Er stellte u.a. ein interessantes Filtersystem zum Schutz der EU-Außengrenze vor, bewertete die vielfältigen EU-Maßnahmen als dringend notwendige Hilfe und kam zu einem bemerkenswerten Resümee: »Deswegen kann man von einem verlässlichen östlichen Sicherheitsblock sprechen, der trotz der überall herrschenden angespannten Haushaltslage und gewissem technischem Nachholbedarf, die Fähigkeit besitzt, eindringender Kriminalität und illegaler Migration entlang der Außengrenzen und in den rückwärtigen Räumen effizient entgegenzutreten.«

• In der EU ist mit deutscher Unterstützung das EU-Gemeinschaftsverfahren zur verstärkten Zusammenarbeit im Katastrophenbereich auf den Weg gebracht worden.

Die deutsche Sicht

Deutschland hat noch keine umfassende, ressortübergreifende Sicherheitsstrategie. Es gibt hingegen ein Gesamtkonzept der Bundesregierung »Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung« aus dem Jahr 2000. Dazu heißt es u.a. im Katalog über Grundsätze:

»Zivile Krisen- und Konfliktbewältigung erfordern eine national und international koordinierte, auf die jeweilige Situation zugeschnittene politische Gesamtstrategie, die Instrumente insbesondere der Außen-, Sicherheits-, Entwicklungs-, Finanz-, Wirtschafts-, Umwelt-, Kultur- und Rechtspolitik verzahnt.«

Am 12. Mai 2004 hat die Bundesregierung in Folge des Gesamtkonzepts einen sehr umfangreichen »Aktionsplan zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung« beschlossen, der zugleich eine ressortübergreifende Bestandsaufnahme der in der jüngsten Vergangenheit unternommenen Maßnahmen zur Friedensförderung darstellt. Wiederholt wird im Aktionsplan die Erhöhung der Kohärenz zur Krisenprävention innerhalb der Bundesregierung und im Handeln mit anderen in- und ausländischen Akteuren betont. Dazu wurde ein Koordinierungsgremium (Ressortkreis) unter Führung des Auswärtigen Amtes geschaffen. Auch wenn der Aktionsplan herausstellt, dass Krisenprävention vorrangig ziviler Natur sein soll, wird die Notwendigkeit militärischer Mittel als Instrument von Krisenprävention und Krisenmanagement dargelegt. Dazu heißt es: »Krisenprävention erfordert daher häufig eine enge Zusammenarbeit von zivilen und militärischen Komponenten im Rahmen eines Sicherheitskonzepts...«. Der Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, merkt dazu in einem Vortrag am 24. Juni 2005 an: »Der Einsatz militärischer Mittel kann vor allem dann erforderlich werden, wenn zivile Prävention und andere politische Instrumente ohne konkrete Erfolgsaussichten sind... Sehr häufig wird durch Streitkräfte erst ein Mindestmaß an Sicherheit geschaffen werden, damit die zivilen Instrumentarien zur Wirkung gebracht werden können«.

Die zivilen und militärischen Mittel Deutschlands, eine Auswahl

• Die Bundesregierung hat im September 2001 ein Anti-Terror-Programm verabschiedet, das die materiellen und personellen Kapazitäten in der zivilen Krisenprävention verstärkte; so wurden 1.5 Mrd. Euro bereitgestellt, um die beteiligten Ministerien bei einem umfassenden Ansatz zur Verhütung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu unterstützen.

Zu dem Spektrum an Maßnahmen zählt auch eine sachgerechte Ausbildung des Personals. Die betroffenen Ministerien und nachgeordneten Einrichtungen haben dazu entsprechende Programme entwickelt. Für das Führungspersonal ist ressortübergreifend die Bundesakademie für Sicherheitspolitik eine sehr empfehlenswerte Einrichtung. Seit über zehn Jahren vermittelt sie in einem Kernseminar umfassend alle Parameter der neuen, umfassenden Sicherheitspolitik. Die Teilnehmer an dem Kernseminar 2005 haben zum Abschluss ihrer Ausbildung in Gruppenarbeit ein Papier mit dem Titel: »Impulse und Empfehlungen für eine deutsche Sicherheitsstrategie« verfasst. Diese Ausarbeitung liefert bemerkenswerte Ansätze für ein möglicherweise offizielles Dokument (nachzulesen unter www.baks.org, dann anklicken: Veranstaltungen, Rückblick, Seminar für Sicherheitspolitik 2005).

• Die Bundeswehr als »Armee im Einsatz« ist unbestritten in erster Linie für die äußere Sicherheit zuständig und beweist dieses sehr erfolgreich mit Kräften von Heer, Luftwaffe, Marine und des Sanitätsdienstes in Kriseneinsätzen auf fast allen Kontinenten im Rahmen der NATO, der EU und den Vereinten Nationen. Die zivil-militärische Zusammenarbeit hat sich dabei zu einem zwingend notwendigen Instrument entwickelt, was bei den Einsätzen auf dem Balkan die erste Bewährung erfuhr und heute in den anderen Regionen voll zur Geltung kommt. Die zivil-militärische Zusammenarbeit ist damit ein markantes Beispiel für den Verbund von innerer und äußerer Sicherheit. Die Bundeswehr hat derzeit 6.300 Soldaten in neun Operationen auf drei Kontinenten im Einsatz. Deshalb wird die Bundeswehr über schnell verlegbare Einsatzkräfte im Umfang von 35.000 Soldaten verfügen. Zur Stabilisierung der Sicherheitslage nach einem Konflikt sowie zur Unterstützung des Prozesses des Nation Building werden 70.000 Soldaten der Stabilisierungskräfte bereitgestellt. Stabilisierende Operationen bilden den Schwerpunkt zukünftiger Einsätze deutscher Streitkräfte. In Afghanistan ist Deutschland z.B. mit 2.500 Soldaten größter Truppensteller der dort engagierten 35 Nationen. Im Kosovo sind 1.100 und in Bosnien-Herzegowina 2.600 deutsche Soldaten eingesetzt. Auch in der NATO-Response Force, NRF, zählt unser Land zu den großen Truppenstellern. Die NRF, eine schnell verfügbare Streitmacht von 25.000 Soldaten, soll im Oktober d.J. ihre volle Einsatzbereitschaft erlangen. Im Zyklus von jeweils sechs Monaten, assignieren die Staaten zertifizierte Verbände aller Teilstreitkräfte.

In den EU Battle Groups wird sich Deutschland ab 2007 in Arbeitsteilung mit anderen EU-Staaten mindestens jedes Jahr an einer Einheit beteiligen, dabei mehrfach in der Funktion als Lead-Nation. Da die Battle Groups bisher vornehmlich als Heeresverbände geplant werden, sind Überlegungen des Inspektors der Deutschen Marine, Vizeadmiral Lutz Feldt, höchst interessant, angesichts des maritimen Terrorismus auch eine maritime Komponente (Maritime Task Force) zu realisieren. Dabei könnte es sich um multinationale kleine gemischte Verbände handeln. Die Fähigkeiten dazu sind bei den europäischen Marinen reichlich vorhanden.

Mit dem Einsatzführungskommando der Bundeswehr in Potsdam verfügt Deutschland über ein nationales, teilstreitkraftübergreifendes strategisches Hauptquartier, das einerseits alle Auslandseinsätze der Bundeswehr führt, darüber hinaus auch als strategisches Hauptquartier für EU-Operationen genutzt werden kann. Es gibt weitere strategische Hauptquartiere in den EU-Staaten Frankreich, Großbritannien, Italien und Griechenland, die ebenfalls zur operativen Führung von EU-Kriseneinsätzen bereit stehen.

Wie bereits an anderer Stelle angemerkt, beteiligt sich Deutschland in der Operation »Enduring Freedom« im Kampf gegen den internationalen Terrorismus auch mit militärischen Mitteln, KSK-Kräften des Heeres und Einheiten der Marine. Die Gesamthöchststärke deutscher Einheiten ist durch einen Parlamentsbeschluss geregelt, d.h. eine unmittelbare politische Kontrolle ist gewährleistet. Diese Kontrolle gilt auch für Einheiten der Marine, die am Horn von Afrika seit einigen Jahren erfolgreich mit Einheiten verbündeter Nationen die Seewege gegen maritimen Terrorismus schützen. In so genannten »Rules of Engagement« sind die militärischen Handlungsmöglichkeiten jedes dort operierenden deutschen Kriegsschiffes detailliert festgelegt. An der NATO-Operation »Active Endeavour« zum Schutz von Seeverbindungen gegen terroristische Angriffe im Mittelmeer ist Deutschland ebenfalls mit Seestreitkräften beteiligt.

• Die in unserem Land derzeit stattfindende Diskussion über den Einsatz der Bundeswehr im Inneren soll in diesem Beitrag nicht ausführlich erörtert werden. Zwei Komplexe gilt es jedoch anzuführen, das Luftsicherheits- und das Seesicherheitsgesetz. Es gibt Mittel, die zur Wahrung der inneren Sicherheit nur von unseren Streitkräften bereitgestellt werden können, dazu zählen in diesem Falle die Waffengewalt der Luft- und Seestreitkräfte. Mit dem Luftsicherheitsgesetz sollte die Bundeswehr ermächtigt werden, zur Verhinderung eines schweren Unglücks notfalls ein Flugzeug abzuschießen. Die Befehlsgewalt in einer derartigen Situation läge beim Verteidigungsminister ad personam. Das Bundesverfassungsgericht hat am 15. Februar d.J. das Gesetz als verfassungswidrig beurteilt. Die Notwendigkeit eines Seesicherheitsgesetzes wird auf politischer Ebene ebenfalls befürwortet. Der Internationale Terrorismus bedroht auch die für unser Land

lebenswichtigen Seeverbindungen im unmittelbaren Vorfeld in Nord- und Ostsee, aber auch weltweit. Die Zuständigkeiten in besagtem Vorfeld sind kompliziert und bedürfen der kohärenten Vorgehensweise im Falle einer großen Bedrohung für unsere Handelsschiffe. Innerhalb der nationalen Hoheitsgewässer von 12 Seemeilen (ca. 24 Km) liegt die Polizeigewalt bei der Bundespolizei-See (Küstenwache). Im Küstenmeer und bei Binnengewässern, also auch auf den Flüssen zu unseren großen Überseehäfen, liegt die Polizeigewalt bei der Wasserschutzpolizei der jeweiligen Bundesländer. Für jede Androhung und letztlich Anwendung von Waffengewalt innerhalb der Hoheitsgewässer und auf der Hohen See (jenseits der 12 Seemeilen) sind nur Einheiten der Marine befähigt. Hier könnte ein Seesicherheitsgesetz Klarheit schaffen. Ein kleiner Schritt ist bereits getan, ein »Maritimes Sicherheitszentrum« ist in Cuxhaven in der Planung. Hier sollen die Arbeiten der maritimen Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern besser koordiniert werden, denn in Krisensituationen muss schnell gehandelt werden.

• Im zivilen Bereich hat Deutschland nach dem 11. September 2001 eine Reihe von Sicherheitsgesetzen unter dem Aspekt Anti-Terror-Gesetze erlassen. Die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden wurde effektiver gestaltet. Zum Beispiel die Erweiterung des Auskunftsrechts von Verfassungsschutz und Geheimdiensten, die Speicherung von verdächtigen E-Mails und Telefongesprächen, die Kontrolle verdächtiger Finanzströme und Aufnahme von biometrischen Daten in Pässe und Personalausweise. Darüber forderte der damalige Bundesinnenminister Schily die Ausweitung der Kompetenz des Bundeskriminalamtes, BKA, u.a. die vorbeugende Tätigkeit der BKA-Fahnder zur Abwehr von Terrorgefahren. Eine sehr bedeutsame Maßnahme war die Einrichtung eines Gemeinsamen-Terrorismus-Abwehrzentrums, GTAZ, der deutschen Sicherheitsbehörden in Berlin im Dezember 2004. Dort bündeln seither 180 Terrorspezialisten aus 40 Behörden ihre Informationen und koordinieren ihre Maßnahmen. »Ein Effizienzgewinn sei durch die Zusammenarbeit erkennbar«, sagte Minister Schily im August 2005 anlässlich einer Bilanzpräsentation. Der Chef des BKA, Zielke, merkte bei dieser Veranstaltung an, dass es im GTAZ darum gehe, Bedrohungsszenarien früher zu erkennen und das GTAZ damit zu einem Frühwarnsystem auszubauen.

• Ich habe eingangs darauf hingewiesen, dass der Katastrophenschutz in das Feld der Sicherheitspolitik einzuordnen ist. Minister Schily hat auch hier neue Impulse gegeben. So forderte er, dass der Bund zur Bewältigung von Großkatastrophen, wie z.B. Flutkatastrophen eine Koordinierungs- und Steuerfunktion erhalten müsse. Auch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe müsse noch besser als Zentralstelle genutzt werden. Das Technische Hilfswerk, ein Bundesorgan, genießt national und international aufgrund seiner technischen Ausrüstung und der hohen operativen Fähigkeiten größtes Ansehen.

Der Bereich Territorialverteidigung der Bundeswehr, nach der historischen Wende kontinuierlich verkleinert, erfährt erfreulicherweise nunmehr eine Neugestaltung, sodass die Erfordernisse aus dem zivilen Bereich wieder besser bedient werden können. In einem Interview mit der Zeitschrift »EUROPÄISCHE SICHERHEIT«, Heft 1/06 sagte der neue Verteidigungsminister, Franz Josef Jung, zu diesem Thema: »Wir sind derzeit in der Diskussion, wie wir den Transformationsprozess auch in dieser Frage weiterentwickeln. Wie gestalten wir künftig die zivil-militärische Zusammenarbeit, die übrigens im Zusammenhang mit dem Thema Katastrophenschutz eine bedeutende Rolle spielt«.

Schlussbetrachtung und Bewertung

Der Beitrag hat die Komplexität von innerer und äußerer Sicherheit aufgezeigt. Hier gilt es vor allem ein hohes Maß an Kohärenz und Kooperation zu entwickeln, im europäischen wie nationalen Bereich. Insgesamt kann man für die EU und Deutschland eine positive Bilanz ziehen.

Die bedeutendsten Elemente europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik sind politische Solidarität und die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, angemessene Mittel für das gemeinsame Handeln einzubringen.

Die transatlantische Zusammenarbeit ist und bleibt eine herausragende Stütze in der Gestaltung von Sicherheit und Stabilität im globalen Maßstab. Hierfür gab es auf der Münchner Sicherheitskonferenz klare und bekennde Erklärung der politisch Verantwortlichen diesseits und jenseits des Atlantiks. Die besondere Fähigkeit der EU zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung hat die österreichische EU-Kommissarin für Außenbeziehungen, Benita Ferrero-Waldner, in einem Beitrag für die »EUROPÄISCHE SICHERHEIT«, Heft 7/05 zum Ausdruck gebracht: »Es gibt kaum einen anderen politischen Akteur, der ein so vielfältiges außenpolitisches Arsenal besitzt, auch im Wirtschafts-, Finanz-, Energie- und Justizbereich«. Es bleibt aber noch Vieles zu tun.

Die Europäische Sicherheitsstrategie muss nun schnellstens umgesetzt werden; dazu ist gemeinsames Handeln erforderlich. Aus Insiderkreisen der EU in Brüssel kann man erfahren, dass der integrative Prozess, von dem die ESVP lebt, noch besser ausgeschöpft werden muss, z.B. mehr »pooling« von Kräften und Mitteln oder Nutzung des Konzepts »permanent structured cooperation« (ständige

strukturierte Zusammenarbeit) wie es im Verfassungsentwurf, Art.I-41(1) und (6), beschrieben ist. Das Konzept der Battle Groups ist ein gutes Beispiel für »permanent structured cooperation«. Die Organisation EuroDefense, eine NGO, empfiehlt, mit diesem Konzept Erfahrungen für die strukturierte Zusammenarbeit zu sammeln.

Die Zusammenarbeit von NATO und EU muss noch weiter verbessert werden. Wie schwierig z.B. die Kooperation auf höchster politischer Ebene ist, zeigte die Diskussion mit dem NATO-Generalsekretär, de Hoop Scheffer, bei besagter Münchner Sicherheitskonferenz. Auf beiden Seiten wird der notwendige Dialog immer wieder durch Interessenunterschiede zwischen Bündnisstaaten erschwert. Wenn in München auch nicht offen ausgesprochen, ist z.B. das Problemfeld Zypern, Türkei, Griechenland ein Bereich, der die Konsensbildung verhindert.

Der deutsche Beitrag kann sich insgesamt sehen lassen und wird unserer Verantwortung als einer der führenden und leistungsfähigen EU-Staaten gerecht. Dennoch, es bleibt auch bei uns noch Vieles zu tun. Ich greife ein Thema, in Fachkreisen schon in der Vergangenheit diskutiert, erneut auf. Angesichts der immer komplexer werdenden Sicherheitspolitik sollte sich der Bundessicherheitsrat eine ständige operative Einheit schaffen, die ressortübergreifend die Lage umfassend analysiert und Regierungsentscheidungen vorbereitet.

Zwei Anmerkungen unseres Bundespräsidenten Horst Köhler anlässlich seiner Ansprache bei besagter Kommandeurtagung können den Weg weisen: »Was spricht zum Beispiel für, was gegen einen ressortübergreifenden Ausschuss des Deutschen Bundestages für Sicherheitspolitik«. Und an anderer Stelle, nach einer positiven Würdigung der Europäischen Sicherheitsstrategie und der strategischen Konzepte der NATO: »Alle diese Dokumente können uns helfen, unseren Standort, unsere Ziele und den weiteren Weg zu bestimmen, aber keines kann diesen Akt der Selbstbestimmung ersetzen. Ein solches Gesamtkonzept der deutschen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist natürlich keine Erfolgsgarantie, aber es klärt den Blick, es erlaubt den sachlichen Vergleich mit den Interessen anderer Staaten und Organisationen.«

Jörk Eckart Reschke

ist Flottillenadmiral a.D.

und Präsident von

EuroDefense Deutschland.