

Sachdokumentation:

Signatur: DS 87

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/87



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

SICHERHEIT DURCH KOOPERATION MIT EUROPA

Möglichkeiten zur Vertiefung der sicherheits- und friedenspolitischen
Kooperation zwischen der Schweiz und der Europäischen Union

foraus-Diskussionspapier* – Nr. 06, Februar 2011

Andreas Graf, lic. rel. int. IHEID & M.P.S. IFSH, forscht in den Bereichen Konflikttransformation und internationale Sicherheitspolitik. Kontakt: [andreas.graf\(at\)foraus.ch](mailto:andreas.graf(at)foraus.ch)

Fabian Hunold, lic. phil. hist. UZH, Milizoffizier, befasste sich bereits im Studium mit Fragen der schweizerischen und internationalen Sicherheitspolitik. Kontakt: [fabianhunold\(at\)gmail.com](mailto:fabianhunold(at)gmail.com)

* Das vorliegende Diskussionspapier der *foraus*-Arbeitsgruppe Frieden und Sicherheit gibt die persönliche Meinung der Autoren wieder und entspricht nicht zwingend derjenigen des Vereins *foraus*.

www.foraus.ch

EXECUTIVE SUMMARY

Die sicherheitspolitischen Ziele und Herausforderungen der Europäischen Union (EU) und der Schweiz sind weitgehend identisch. Folgerichtig halten Schlüsseldokumente des Bundes regelmässig fest, dass für die Schweiz die Kooperation mit dem europäischen Ausland im Bereich der Sicherheits- und Friedenspolitik zentral ist. Dieser Ansatz wurde zuletzt im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 des Bundesrats bekräftigt. Verschiedene Schweizer Parteien haben vernehmen lassen, dass sie die Zusammenarbeit mit der EU in der Sicherheitspolitik vorantreiben möchten. Konkrete Strategien und Schritte zur Umsetzung dieser vagen Absichtserklärungen sind aber bisher ausgeblieben: Es herrscht weitgehend Unklarheit über den Rahmen dieser Kooperation.

Unklarheit in
Bern

Die EU ist aufgrund ähnlicher Bedrohungslagen und Wertevorstellungen die natürliche Partnerin der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik. Die Union ist bestrebt, ihre Interessen durch die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) vorausschauend zu wahren. Im vergangenen Jahrzehnt hat die GSVP an Bedeutung gewonnen und weitreichende Instrumente zur gemeinsamen Stärkung der Sicherheit in Europa hervorgebracht. Im Gegensatz zu allen anderen vergleichbaren europäischen Staaten – seien sie EU-Mitglied oder nicht – beteiligt sich die Schweiz jedoch nur in sehr geringem Umfang an dieser verstärkten Zusammenarbeit.

Die EU als
natürliche
Partnerin

Mit bisher 16 Missionen in den Bereichen Polizei-, Justiz- und Verwaltungsaufbau ist die EU eine der weltweit führenden Organisationen des zivilen Krisenmanagements. Obwohl die Entsendung von zivilen Experten in der Friedensförderung eine der traditionellen Stärken der Schweiz ist, nimmt sie nur vereinzelt an diesen Missionen teil. Um die Wirksamkeit ihrer Beiträge zu erhöhen, sollte sich die Schweiz in Zukunft stärker an den zivilen Missionen der GSVP beteiligen. Die Rekrutierung von Personal für zivile GSVP-Missionen erfolgt auf nationaler Ebene. Die Schweiz würde somit über die Entsendung ihres Personals weiterhin entsprechend eigener Prioritäten und Interessenlage entscheiden. Eine Teilnahme am Meldesystem der zivilen GSVP würde es der Schweiz nicht zuletzt auch ermöglichen, sich als verlässliche Partnerin der EU zu positionieren.

Zivile GSVP

Je nach Stadium und Intensität eines bewaffneten Konflikts ist militärische Friedensförderung entscheidend. Militärische Elemente ergänzen dabei die zivile Hilfeleistung und sorgen für eine Stabilisierung des Konfliktgebiets. So setzt die GSVP zur Komplettierung ihres Instrumentariums auch auf militärisches Krisenmanagement. Die Teilnahme an solchen Operationen ermöglicht es der Schweiz, einen verantwortungsbewussten Anteil am internationalen Burden-Sharing für Frieden und Sicherheit zu leisten. Dabei kann die Armee wichtige Einsatzerfahrung gewinnen. Bereits heute ist die Schweiz in Bosnien und Herzegowina mit bewaffneten Angehörigen der Armee in einer der drei militärischen EU-Operationen aktiv. Da der Bundesrat beabsichtigt, das Engagement der Schweiz in der militärischen Friedensförderung in Zukunft auszubauen, bieten sich zusätzliche Beiträge im Rahmen der GSVP an.

Militärische
GSVP

Erfolgreiches militärisches Krisenmanagement setzt nicht zuletzt schnelle Reaktionsfähigkeit voraus. Mit dem Konzept der Battlegroups (BG) hat die EU ein Instrument geschaffen, welches unabhängig von der NATO und den USA diesem Erfordernis gerecht wird. Wie die Beispiele Norwegen und Irland zeigen, stehen weder die Nicht-EU-Mitgliedschaft noch die Neutralität der Teilnahme an einer BG im Weg. Gerade für eine Milizarmee ist der Rückfluss an Know-how und Professionalität, den eine Teilnahme an

Battlegroups

multinationalen Verbänden ergibt, äusserst wertvoll. Eine künftige Schweizer Beteiligung in einer EU-Battlegroup sollte daher geprüft werden.

Die Entscheidungsfindung in den GSVP-Institutionen steht grundsätzlich nur EU-Mitgliedern offen und sieht kein Mitspracherecht für Drittstaaten vor. Die Schweiz ist von den Entscheidungen, die innerhalb der GSVP getroffen werden, aber direkt betroffen. Es liegt daher in ihrem Interesse, zentralen Gremien und Diskussionsformaten beizuwohnen. Ein Beobachterstatus beim Rat für Auswärtige Angelegenheiten und bei den Treffen der EU-Verteidigungsminister liegt ausserhalb des politisch Machbaren. Die Teilnahme an den informellen Gymnich-Treffen der EU-Aussenminister wäre jedoch höchst erstrebenswert. Ferner könnte die Schweiz durch eine Institutionalisierung von bilateralen Kontakten mit wichtigen Vertretern der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der GSVP ihre Anliegen gezielt und umfassend einbringen.

GSVP-
Institutionen

Die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) fördert die Koordination der europäischen Rüstungsbeschaffung. Durch die europaweite Ausschreibung von Rüstungsprogrammen garantiert sie einen einheitlichen Markt. Die Teilnahme an der multilateralen Rüstungszusammenarbeit im Rahmen der EVA würde der Schweizer Armee finanzielle Entlastung bei gleichzeitigem Zugang zu hochwertigen und erprobten Rüstungsgütern bieten. Eine gleichberechtigte Beteiligung an einem europaweiten Rüstungsmarkt käme auch der heimischen Industrie sowie dem Forschungs- und Technologiestandort Schweiz zugute. Die im November 2010 paraphierte Administrative Vereinbarung mit der EVA sollte deshalb bald umgesetzt werden.

Rüstung (EVA)

Seit dem Vertrag von Lissabon schafft der Rahmen einer Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) denjenigen GSVP-Mitgliedstaaten, die mehr zu leisten gewillt sind, als es der europäische Konsens vorsieht, zusätzliche Möglichkeiten für eine vertiefte Kooperation. Über den Rüstungssektor hinaus kommen beispielsweise die Bildung eines gemeinsamen Luftpolizeidienstes oder der Aufbau einer gemeinsamen Lufttransportflotte innerhalb der europäischen Strukturen in Frage. Als Bedingung für die Teilnahme an einer SSZ nennt die EU die Beteiligung an einer BG und die enge Zusammenarbeit mit der EVA. Mögliche Vorteile durch die Beteiligung an einer SSZ sollen daher auch in die Erwägungen über eine Schweizer Teilnahme an einer BG einfließen.

Vertiefung
(SSZ)

Um die sicherheits- und friedenspolitische Kooperation mit der EU zu vertiefen, steht für die Schweiz vorerst die Realisierung eines Rahmenabkommens über die Modalitäten einer Schweizer Beteiligung an zivilen und militärischen Friedenmissionen im Zentrum. Die entsprechende Debatte besteht bereits seit 2004, wobei der Bundesrat ein Rahmenabkommen zuletzt im September 2010 als sinnvoll bezeichnete. Durch den Abschluss eines Rahmenabkommens würde sich die Schweiz den beträchtlichen Aufwand der Aushandlung bisheriger Ad-hoc-Vereinbarungen für die Beteiligung am zivilen und militärischen Krisenmanagement der EU sparen. Dies würde es der Schweiz erlauben, ihre Interessen in Zukunft flexibler und in einem gesicherten Rahmen wahrzunehmen.

Rahmen-
abkommen

Die folgenden sieben Empfehlungen bauen auf der Analyse dieses Diskussionspapiers auf und richten sich an die Schweizer Exekutive und Legislative. Die Empfehlungen sollen einen kohärenten Beitrag hin zu einer zukunftsorientierten Schweizer Sicherheitspolitik leisten.

Unmittelbare Handlungsoptionen:

1. Rahmenabkommen

Der Bundesrat soll ein Verhandlungsmandat für ein Rahmenabkommen über die Beteiligung der Schweiz am zivilen und militärischen Krisenmanagement der EU erlassen.

2. Missionen des zivilen Krisenmanagements

Bundesrat und Parlament sollen das Engagement der Schweiz in zivilen Missionen der GSVP intensivieren. Die Bedingungen und Modalitäten von Einsätzen von Schweizer Experten in zivilen Missionen der GSVP sollen in einem Rahmenabkommen geregelt werden.

3. Operationen des militärischen Krisenmanagements

Bundesrat und Parlament sollen aktiv die Beteiligung der Schweiz an zukünftigen Missionen des militärischen Krisenmanagements prüfen und mittelfristig die Beiträge sowohl quantitativ als auch qualitativ erhöhen. Die Bedingungen und Modalitäten von Einsätzen der Schweizer Armee in militärischen Operationen der GSVP sollen in einem Rahmenabkommen geregelt werden.

4. GSVP-Institutionen

Der Bundesrat soll sich für die Teilnahme von Vertretern/innen der Schweiz an den informellen Treffen der EU-Aussenminister, den so genannten Gymnich-Treffen, einsetzen. Er soll die Institutionalisierung von bilateralen Kontakten mit wichtigen Vertretern der GASP und der GSVP anstreben.

5. Europäische Verteidigungsagentur

Der Bundesrat soll die Verhandlungen mit der EU über eine administrative Vereinbarung für die Schweizer Zusammenarbeit mit der EVA möglichst schnell abschliessen und ihre Umsetzung vorantreiben.

Zu prüfende und zukünftige Handlungsoptionen:

6. EU-Battlegroups

Bundesrat und Parlament sollen die Beteiligung an einer Battlegroup unvoreingenommen prüfen. Der Bundesrat soll in der Konkretisierung des Armeeberichts dazu Stellung nehmen.

7. Ständige Strukturierte Zusammenarbeit

Der Bundesrat soll die Entwicklung des Formats der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit verfolgen sowie mögliche Vor- und Nachteile einer Schweizer Beteiligung prüfen.

INHALTSVERZEICHNIS

Executive Summary	2
1 Einleitung	6
2 Sicherheitspolitische Lage und Interessen der Schweiz	8
2.1 Aufgaben und Instrumente der Sicherheitspolitik	8
2.2 Sicherheitspolitisches Umfeld	8
2.3 Sicherheit durch internationale Kooperation	9
2.4 Die EU als natürliche Kooperationspartnerin	10
3 Die EU als Sicherheitspolitische Akteurin	12
3.1 Entstehung und Aufgaben der GSVP	12
3.2 Missionen des zivilen Krisenmanagements	13
3.3 Operationen des militärischen Krisenmanagements	14
3.4 EU-Battlegroups	15
3.5 GSVP-Institutionen	16
3.6 Europäische Verteidigungsagentur	18
3.7 Auswirkungen des Vertrags von Lissabon	19
4 Aktuelle Kooperation zwischen der Schweiz und der EU	22
4.1 Kooperation ausserhalb der GSVP	22
4.2 Kooperation im Rahmen der GSVP	22
5 Möglichkeiten zur Vertiefung der Kooperation	24
5.1 Missionen des zivilen Krisenmanagements	24
5.2 Operationen des militärischen Krisenmanagements	25
5.3 EU-Battlegroups	26
5.4 GSVP-Institutionen	28
5.5 Europäische Verteidigungsagentur	29
5.6 Ständige Strukturierte Zusammenarbeit	30
5.7 GSVP-Rahmenabkommen	31
6 Fazit und Empfehlungen	33
7 Literaturverzeichnis	34
7.1 Sekundärliteratur	34
7.2 Gesetzestexte	39

1 EINLEITUNG

Die Sicherheitspolitik der Schweiz ist auf wirksame internationale Kooperation angewiesen. „Sicherheit durch Kooperation“ wurde im Sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrates vom Juni 2010 (Sipol B 2010) ausdrücklich als Grundstrategie der Schweizer Sicherheitspolitik bestätigt.¹ Unsere europäischen Nachbarn sind dabei natürliche Kooperationspartner: Sie verkörpern dieselben Werte und sind einer weitgehend identischen Bedrohungslage ausgesetzt. Der Bundesrat kommt im Sipol B 2010 zum Schluss, dass es im Interesse der Schweiz liegt, „sich künftig insbesondere verstärkt an der Sicherheitsproduktion im europäischen Rahmen zu beteiligen“².

Sicherheit
durch
Kooperation

Die drei Bundesratsparteien FDP, CVP und SP sprechen sich in der Sicherheitspolitik für eine stärkere Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU) aus. Die FDP hat eine entsprechende Forderung im Oktober 2010 prominent in ihrem Positionspapier zur Aussenpolitik verankert.³ Auch die CVP plädiert in ihrem Armeepapier vom Juni 2010 dafür, dass die neutrale Schweiz „in einem europäischen Sicherheitsverbund“⁴ mitwirke. Die SP schliesslich setzt sich seit längerem für eine vertiefte sicherheitspolitische Kooperation mit der EU ein und hat dies im Mai 2010 in ihrer Stellungnahme zum Sipol B bestärkt.⁵

FDP, CVP und
SP grundsätz-
lich dafür

Innerhalb der EU hat sich im letzten Jahrzehnt in Form der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ein dynamisches Forum der Kooperation entwickelt, das eine Antwort auf die gemeinsamen sicherheitspolitischen Herausforderungen Europas geben soll. Zu den Instrumenten der GSVP gehören unter anderem die Entsendung von militärischen Kontingenten zur Befriedung und Stabilisierung von Krisenherden, der Einsatz von zivilen Experten zum Staatsaufbau sowie die verstärkte Zusammenarbeit der nationalen Armeen in den Bereichen Rüstung und Ausbildung.

Die GSVP als
Forum

Trotz der erklärten kooperativen Grundausrichtung der Schweizer Sicherheitspolitik gehen weder der Sipol B 2010 noch der Armeebericht⁶ in seiner Fassung vom Oktober 2010 auf die konkreten Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der GSVP ein. Auch die genannten politischen Parteien haben bisher keine Wege zur praktischen Umsetzung ihrer allgemein gehaltenen Forderungen vorgeschlagen.

Noch nicht
konkretisiert

Ziel dieses Diskussionspapiers ist es, konkrete Möglichkeiten zur Vertiefung der Kooperation zwischen der Schweiz und der GSVP aufzuzeigen und deren Vor- und Nachteile abzuwägen. Das zweite Kapitel gewährt einen kurzen Überblick über die sicherheitspolitische Situation der Schweiz. Im dritten Kapitel werden die vielfältigen Instrumente der GSVP erläutert. Kapitel vier untersucht die aktuellen Zusammenarbeitsformen zwischen der Schweiz und der EU in der Sicherheitspolitik. In Kapitel fünf wird eine Reihe von Kooperationsmöglichkeiten diskutiert. Dabei wird auch vergleichend auf das Engagement der neutralen und allianzfreien Staaten Schweden, Öster-

Ziel und Auf-
bau

¹ Sipol B 2010:24.

² Sipol B 2010:28.

³ FDP. Die Liberalen 2010:4.

⁴ CVP Schweiz 2010:2.

⁵ SP Schweiz 2010:5. Die SP Schweiz hat an ihrem Parteitag in Lausanne vom 30./31. Oktober 2010 die Abschaffung der Armee als langfristiges Ziel in ihr Parteiprogramm aufgenommen. Es wird sich weisen, wie stark dieser Entscheid die sicherheitspolitischen Positionen der Partei im parlamentarischen Tagesgeschäft beeinflussen wird.

⁶ Armeebericht 2010 (in der Fassung von Oktober 2010).

reich, Irland und Finnland sowie des Nicht-EU-Mitglieds Norwegen eingegangen. Das Diskussionspapier schliesst mit einem Fazit und Handlungsempfehlungen für die Schweizer Politik.

Die Autoren bedanken sich für die zahlreichen Inputs und konstruktiven Rückmeldungen verschiedenster Seiten zum vorliegenden Diskussionspapier, namentlich bei Danny Bürkli, Nora Fuchs, Dan Krause, Pablo Padrutt, Elias Schäfer, Stefan Schlegel, Gian Carlí Stäubli und insbesondere Valentin Misteli.

Danksagung

2 SICHERHEITSPOLITISCHE LAGE UND INTERESSEN DER SCHWEIZ

2.1 AUFGABEN UND INSTRUMENTE DER SICHERHEITSPOLITIK

Der Bundesrat leitet aus Artikel 2 der Bundesverfassung⁷ folgende Aufgaben der Schweizer Sicherheitspolitik ab: „Die schweizerische Sicherheitspolitik hat zum Ziel, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie ihre Lebensgrundlagen gegen direkte und indirekte Bedrohungen und Gefahren zu schützen sowie einen Beitrag zu Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen zu leisten.“⁸

Aufgaben

Zur Erfüllung dieser Aufgaben stehen dem Staat diplomatische, militärische und polizeiliche Instrumente zur Verfügung. Während traditionell die Polizei für die innere Sicherheit und Diplomatie sowie Armee für die äussere Sicherheit zuständig waren, ist diese Unterscheidung heute nicht mehr zeitgemäss. Die komplexen Bedrohungsszenarien der Gegenwart verlangen einen nutzen- und problemorientierten Einsatz der verschiedenen staatlichen Instrumente zur Aufrechterhaltung der nationalen und menschlichen Sicherheit.⁹

Instrumente

2.2 SICHERHEITSPOLITISCHES UMFELD

Kriege zwischen Staaten werden weltweit immer seltener. In West- und Zentraleuropa können sie auf absehbare Zeit ausgeschlossen werden. Dies ist im Wesentlichen der umfassenden wirtschaftlichen und politischen Integration in Europa sowie der Schutzfunktion der NATO zu verdanken. Im Gegensatz zu einem militärischen Angriff auf die Schweiz stellt der internationale Terrorismus eine potentielle Bedrohung für die Sicherheit der Einwohner/innen der Schweiz dar. Die Angriffe in Madrid und London sowie das Attentat in Stockholm vom 13. Dezember 2010 und die anhaltenden Warnungen der europäischen und amerikanischen Geheimdienste belegen, dass europäische Ziele im Visier international vernetzter terroristischer Gruppierungen bleiben.¹⁰

Terrorismus

Die aktuelle sicherheitspolitische Stabilität wird zudem durch die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen in Frage gestellt. Eine weitere unkontrollierte nukleare Aufrüstung, zum Beispiel im Mittleren Osten, hätte auch Auswirkungen auf die Sicherheit der Schweiz. Die Gefahr einer Aneignung von Massenvernichtungswaffen durch nichtstaatliche Akteure soll ernst genommen werden, wenngleich dieses Szenario zurzeit unwahrscheinlich ist.

Nukleare
Aufrüstung und
Proliferation

In den im 21. Jahrhundert bisher zu beobachtenden bewaffneten Konflikten kämpfen vermehrt nichtstaatliche Akteure um politischen Einfluss und den Zugang zu wirtschaft-

⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) Art. 2: Abs. 1: „Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.“ Abs. 4: „Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.“

⁸ Sipol B 2010:8.

⁹ Sipol B 2010:23.

¹⁰ Reuters 2010.

lichen Ressourcen. Solche innerstaatliche Konflikte erschüttern vor allem Gesellschaften in Afrika und Asien; Konflikte auf dem europäischen Kontinent konnten auch dank einem starken Krisenmanagement der EU, der NATO und der OSZE seit den 1990er-Jahren weitgehend vermieden werden. Aber selbst geographisch weit entfernte innerstaatliche Konflikte betreffen die Schweiz und ihre Interessen. So führen Konflikte oft zu erzwungener Migration in Richtung Europa, begünstigen den Drogen-, Waffen- und Menschenhandel, behindern wichtige Handelsrouten und resultieren nicht selten im Zusammenbruch staatlicher Strukturen und der Destabilisierung ganzer Regionen.¹¹

Innerstaatliche
Konflikte

Zunehmend werden diese Konflikte auch von Auswirkungen des Klimawandels hervorgerufen oder verstärkt. Die Veränderung des Weltklimas und die damit einhergehende Intensivierung von klimatischen Extremereignissen – wie etwa Überschwemmungen oder Dürren – verursachen nebst den unmittelbaren Schäden und humanitären Notsituationen auch neue Migrationsströme und Konflikte um lokal rasch knapper werdende Ressourcen.¹²

Klimawandel

Schliesslich stellt auch die zunehmende Abhängigkeit von Computersystemen ein stetig wachsendes Sicherheitsrisiko dar. Dies ist der Schweiz spätestens seit dem Hacker-Angriff von 2009 auf das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten bewusst. Durch die Manipulation computerisierter Steuerungen, zum Beispiel in der Energieversorgung oder im militärischen Bereich, können Angriffe von Cyber-Kriminellen sicherheitsrelevante Auswirkungen haben. Von geringerer Eintrittswahrscheinlichkeit – aber umso besorgniserregender – sind von Staaten koordinierte Attacken auf nationale Einrichtungen, wie sie mutmasslich in Estland (2007) und Georgien (2008) zu beobachten waren. Es wird sich zeigen, ob die malware Stuxnet, die 2010 dem Atomprogramm des Irans Schaden zugefügt hat, eine neue Ära des Cyberwar eingeläutet hat.¹³

Cyber-
kriminalität

2.3 SICHERHEIT DURCH INTERNATIONALE KOOPERATION

Die Erkenntnis, dass die Schweiz ihre Sicherheit in einem derart komplexen sicherheitspolitischen Umfeld nur durch verstärkte internationale Kooperation garantieren kann, wurde bereits im Aussenpolitischen Bericht von 1993¹⁴ dargelegt. Der Sicherheitspolitische Bericht von 2000 (Sipol B 2000)¹⁵ stand daraufhin konsequenterweise unter dem Titel „Sicherheit durch Kooperation“. Diese Grundstrategie wurde im aktuellen Sipol B 2010 bestätigt.

Schweizer
Grund-
strategie

Trotz dieses in der sicherheitspolitischen Doktrin stark verankerten Kooperationsgedankens hält die Schweiz die internationale Kooperation im militärischen Bereich in engen Grenzen. So beteiligt sich die Schweiz (bei einer Ausnahme¹⁶) nur sehr sporadisch und lediglich mit vereinzelt Armeeangehörigen und Spezialisten an militäri-

Mangelhafte
Umsetzung

¹¹ Die Folgen der Unruhen in Tunesien, Ägypten, Libyen und anderen arabischen Staaten von Anfang 2011 sind nur das jüngste Beispiel dafür, wie sich politische Instabilität ausserhalb Europas auf die Schweiz auswirkt.

¹² WBGU 2007.

¹³ Hierzu und zur neuen Bedrohung aus dem Cyberspace im Allgemeinen vgl. den weiterhin aktuellen Artikel „War in the fifth domain: Are the mouse and keyboard the new weapons of conflict?“ im Economist vom 01. Juli 2010.

¹⁴ Aussenpolitischer Bericht 1993.

¹⁵ Sipol B 2000.

¹⁶ Seit 1999 stellt die Schweiz bis zu 220 Armeeangehörige in der KFOR der NATO im Kosovo.

schen Friedensförderungseinsätzen mit UNO- oder OSZE-Mandat.¹⁷ Auch nehmen Kader der Schweizer Armee nur sehr eingeschränkt an internationalen Ausbildungsmodulen teil. Im Bereich der zivilen Friedensförderung ist das Bild ambivalent. Während die Schweiz ihre Aktivitäten der guten Dienste und der Vermittlung zwischen Konfliktparteien sowie ihre diplomatischen Initiativen und Programme zur Konflikttransformation weiterhin in bemerkenswertem Umfang einsetzt, bleibt ihre Beteiligung an multinationalen Missionen des zivilen Konfliktmanagements eher gering.

Ausgeprägter ist die internationale Kooperation in Bezug auf Instrumente, die traditionell der inneren Sicherheit zugerechnet werden. Die internationale Zusammenarbeit der Polizeikorps und der Zollverwaltung des Bundes hat sich insbesondere durch die Teilnahme am Schengen-Regime und die operative Zusammenarbeit mit den Staaten der EU beträchtlich verstärkt.

Polizei

Die dauernde Neutralität der Schweiz steht nicht im Widerspruch mit einer umfassenden sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation mit internationalen Akteuren. Diese Einschätzung wird auch im Sipol B 2010 bekräftigt.¹⁸ Lediglich ein Beitritt zu einer Militärallianz wie der NATO bleibt aus neutralitätsrechtlichen Gründen ausgeschlossen.

Neutralität

2.4 DIE EU ALS NATÜRLICHE KOOPERATIONSPARTNERIN

Die EU erscheint aus vier massgeblichen Gründen als natürliche Kooperationspartnerin der Schweiz.

Vier Gründe

Erstens teilt die Schweiz dieselben Grundwerte wie die EU und ihre Mitgliedstaaten. Alle setzen sie sich weltweit für Demokratie, wirtschaftliche Freiheit und Menschenrechte ein. Eine enge Zusammenarbeit mit der EU auch im sicherheitspolitischen Bereich würde daher keineswegs die Grundausrichtung der Schweizer Aussenpolitik beeinträchtigen,¹⁹ sondern vielmehr bestätigen.

Dieselben Grundwerte

Zweitens sehen sich die Schweiz und die EU auf Grund der geographischen Gegebenheiten und der Zugehörigkeit zur selben Wertegemeinschaft weitgehend identischen Bedrohungen für ihre Sicherheit ausgesetzt. Die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)²⁰ von 2003 identifiziert Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie fragile Staaten und organisierte Kriminalität als die Hauptbedrohungen für die EU. Diese Auflistung wurde 2008 um die Faktoren Sicherheit im Internet, Energiesicherheit und Klimawandel ergänzt.²¹ Damit deckt sich die Bedrohungsanalyse der EU

Dieselben Bedrohungen

¹⁷ Padrutt/Ruf/Stäubli 2010.

¹⁸ „Die Neutralität ist kein Hindernis für eine umfassende sicherheits- und verteidigungspolitische Kooperation. Die Ausnahme bildet die Mitgliedschaft in einer Militärallianz, namentlich der Nato“ (Sipol B 2010:28).

¹⁹ Vgl. Art. 54 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft: „Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.“

²⁰ ESS 2003.

²¹ Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, 11. Dezember 2008.

zu grossen Teilen mit der Darstellung im Sipol B 2010 und der oben angeführten Einschätzung des sicherheitspolitischen Umfelds der Schweiz.²²

Drittens hat die EU im Verlauf des letzten Jahrzehnts ihre Aussen- und Sicherheitspolitik stetig ausgebaut. Dabei sind verschiedene dynamische Mechanismen entstanden, mit denen unsere europäischen Nachbarn durch internationale Kooperation genau diejenigen Ziele verfolgen, welche auch die Schweizer Sicherheitspolitik anstrebt: die Bekämpfung von Bedrohungen wie Terrorismus und organisierter Kriminalität, die effiziente Stabilisierung von bewaffneten Konflikten, der nachhaltige Aufbau von staatlichen Strukturen in Post-Konflikt-Regionen und die Steigerung der Wirksamkeit und Kosteneffizienz der nationalen Armeen.

EU-
Mechanismen

Viertens ist die verstärkte Kooperation mit Partnern ausserhalb der EU aus verschiedenen Gründen weniger aussichtsreich. Die Konzentration auf bilaterale Formen der Zusammenarbeit mit einzelnen Staaten ist insofern wenig zielführend, als diejenigen Staaten, die für eine solche Kooperation in Frage kommen würden, ihre Sicherheitspolitik auf die Zusammenarbeit innerhalb der EU und/oder der NATO ausrichten. Eine Kooperation mit der NATO, die wesentlich über die Schweizer Mitgliedschaft in der Partnerschaft für den Frieden (PfP) hinausgeht, stiesse an neutralitätsrechtliche und –politische Grenzen. Die UNO schliesslich bleibt die Schlüsselakteurin für internationale Sicherheit: Ein Mandat des UNO-Sicherheitsrates ist für die meisten Formen der militärischen Friedensförderung zwingend. Auch in der zivilen Friedensförderung nimmt die UNO oft eine Schlüsselrolle ein. Jedoch liegt es in der Natur der UNO als universelle, weltumspannende Organisation, dass ihr Instrumentarium weniger direkt auf die europäische Sicherheit und damit die unmittelbaren Interessen der Schweizer Sicherheitspolitik ausgerichtet ist. Die Zusammenarbeit mit der UNO ist daher komplementär zu derjenigen mit der EU.

Alternativen?

²² Während die ESS 2003 zwischen Umweltfaktoren und drei Hauptbedrohungen unterscheidet, trennt der Sipol B 2010 direkte von indirekten Bedrohungen. Die in den beiden Dokumenten aufgegriffenen Herausforderungen decken sich jedoch weitgehend.

3 DIE EU ALS SICHERHEITSPOLITISCHE AKTEURIN

3.1 ENTSTEHUNG UND AUFGABEN DER GSVP

Die mangelnde Handlungsfähigkeit in den Balkankriegen der 1990er-Jahre führte der EU vor Augen, dass sie bei all ihrem wirtschaftlichen Gewicht den sicherheits- und verteidigungspolitischen Problemen selbst in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft hilflos gegenüber stand. Als Antwort darauf rief der Europäische Rat 1999 in Köln die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)²³ ins Leben. Die französisch-englische Übereinkunft von Saint-Malo von 1998, in der die Briten ihre grundsätzliche Ablehnung einer von der NATO unabhängigen europäischen Verteidigungskomponente aufgaben, ebnete der institutionalisierten europäischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit den Weg.

Entstehung

Durch die ESVP sollte die Handlungsfähigkeit der EU in der internationalen Konfliktverhütung und im Krisenmanagement sowohl im militärischen wie auch im zivilen Bereich gestärkt werden. Hinzu kam der Anspruch, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze im Rahmen der ESVP gemeinsam durchzuführen.²⁴ Durch den Vertrag von Lissabon von 2009 wurden diese Aufgaben um Abrüstungsmaßnahmen, die militärische Beratung und Unterstützung sowie die Unterstützung von Drittstaaten zur Bekämpfung des Terrorismus ausgeweitet.²⁵ Mit dem Vertrag von Lissabon erhielt die ESVP zudem ihren heutigen Namen der „Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ (GSVP).

Aufgaben

Die GSVP ist seit ihrer Entstehung intergouvernemental organisiert. Die Mitgliedstaaten haben ihre Entscheidungskompetenz also nicht an die gemeinsamen Brüsseler Institutionen übertragen. Stattdessen werden die wesentlichen Entscheidungen durch den Rat der Europäischen Union einstimmig gefällt, wodurch den einzelnen Staaten ein Vetorecht garantiert wird. Bis auf Dänemark, das seine Sicherheitspolitik ausschliesslich im Rahmen der NATO verfolgt, nehmen alle EU-Mitgliedstaaten an der GSVP teil. Zudem ist die GSVP explizit offen für die Beteiligung von Staaten, die nicht Mitglied der EU sind. So beteiligen sich neben der Schweiz auch Länder wie Mazedonien, Norwegen, Kroatien, die Türkei, die Ukraine sowie auch Kanada und die USA an Aktivitäten im Rahmen der GSVP.

Mitglieder bestimmen

²³ Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) wurde vor dem Vertrag von Lissabon Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) genannt.

²⁴ Diese Aufgaben entsprechen den durch die Westeuropäische Union (WEU) 1992 definierten Petersberger Aufgaben.

²⁵ Vertrag von Lissabon, Art. 43 Abs.1: „Die in Artikel 42 Absatz 1 vorgesehenen Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“

3.2 MISSIONEN DES ZIVILEN KRISENMANAGEMENTS

Sogenannt integrierte, also zivil-militärische Missionen sind zum Standard der heutigen Konfliktbearbeitung durch internationale Akteure geworden. Während die militärische Komponente des Krisenmanagements für stabile Rahmenbedingungen sorgt, unterstützen die zivilen Kräfte im Sinne einer nachhaltigen Stabilisierung von Konfliktregionen den Aufbau von funktionierenden staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen. Mit ihren gut ausgebauten und vielfach erprobten Instrumenten der zivilen Friedensförderung ist die EU in diesem Bereich weltweit führend.²⁶

Staatsaufbau

Die EU hat bisher 16 zivile Missionen durchgeführt, wovon deren acht zurzeit noch im Einsatz sind. Dazu gehören Missionen in sehr unterschiedlichen geographischen Gebieten und Konfliktstrukturen: Aceh/Indonesien, Afghanistan, die Demokratische Republik Kongo, der Nahe Osten, der Kaukasus oder der Balkan. Meist arbeitet die EU vor Ort mit Missionen anderer Organisationen wie der UNO, der NATO, der OSZE oder der Afrikanischen Union zusammen, die in der entsprechenden Situation komplementäre Funktionen des integrierten Krisenmanagements übernehmen.

Zivile
Missionen

Die inhaltlichen und quantitativen Zielvorgaben der zivilen Komponente der GSVP werden durch regelmässig erneuerte „Zivile Planziele“ (sogenannte Civilian Headline Goals) vorgegeben. Darin werden die Kontingente an Fachkräften festgelegt, die der EU in den einzelnen Bereichen bei Bedarf zur Verfügung gestellt werden sollen.²⁷ Es liegt danach an den Mitgliedstaaten, die Grösse ihrer Kontingente zu bestimmen und anzumelden, wie viele Personen sie bereit halten wollen. Auch wenn sich die Mitgliedstaaten verpflichten, eine gewisse Anzahl an Personal verfügbar zu halten, entscheiden sie über ihre tatsächliche Beteiligung an Missionen von Fall zu Fall. In der Praxis ist die Rekrutierung gerade für Missionen in gefährlichen und weniger attraktiven Gebieten schwierig.

Zivile
Planziele

Das zivile Krisenmanagement der GSVP konzentriert sich auf insgesamt sechs Aufgabenbereiche.²⁸ Die ersten drei Instrumente beschäftigen sich mit dem Aufbau von staatlichen Institutionen. Zentral in dieser Hinsicht sind die Polizei-Missionen der GSVP. Diese Missionen unterstützen die lokalen Kräfte beim Aufbau funktionierender Polizeistrukturen, helfen bei der Ausbildung und sind auch fähig, temporär selber Polizeiaufgaben zu übernehmen. Ein zweites Tätigkeitsfeld der zivilen Komponente der GSVP umfasst den Aufbau einer nach rechtsstaatlichen Prinzipien funktionierenden Gerichtsbarkeit. Dabei werden Experten wie Staatsanwälte, Richter oder auch Beamte der Gefängnisverwaltung eingesetzt. Rechtsexperten sind zudem in die Unterstützung des Polizeiaufbaus involviert. Ein dritter Schwerpunkt liegt schliesslich bei der Entsendung von Experten zum Aufbau der Regierungs- und Verwaltungsstrukturen.

Polizei, Justiz,
Verwaltung

Ein viertes Instrument der EU sind die Kapazitäten im Katastrophenschutz. Diese sehen zunächst den Einsatz von Expertenteams zur Vorabklärung und Koordination vor, die rund um die Uhr bereitgehalten werden. In einem zweiten Schritt stellen die Staaten grosse Kontingente von Experten/innen und Helfern/innen zur Verfügung, die nach

Katastrophen,
Grenzen,
EUSR

²⁶ Trotzdem steht das zivile Krisenmanagement der EU vor grossen Herausforderungen: Es fehlt an strategischer Weitsicht und oftmals auch an den operativen Fähigkeiten, die hoch gesteckten politischen Ziele umzusetzen (Jacobs 2011).

²⁷ Die GSVP-Staaten haben sich verpflichtet, folgende Kontingente zur Verfügung zu stellen: Polizei: 5761 Personen, Justiz: 631 Personen, Zivilverwaltung: 565 Personen, Katastrophenschutz: 4968 Personen, Beobachtungsmissionen: 505 Personen, Unterstützung der EU-Sonderbeauftragten: 444 Personen.

²⁸ Civilian Headline Goal 2008.

wenigen Tagen einsatzbereit sind und der Situation entsprechend eingesetzt werden können. Die Beobachtermissionen als fünfter Einsatzbereich der zivilen GSVP können mit der Überwachung von Friedensverträgen oder von Grenzübergängen betraut werden. Die letzte im Planziel 2008 definierte Aufgabe der zivilen Fähigkeiten der GSVP ist die Entsendung von Fachexperten zur Unterstützung von Sonderbeauftragten der EU (EUSR).²⁹

3.3 OPERATIONEN DES MILITÄRISCHEN KRISENMANAGEMENTS

Der Aufbau von langfristig funktionierenden Institutionen in Post-Konfliktregionen, wie dies durch ziviles Krisenmanagement verfolgt wird, setzt eine stabile Sicherheitslage voraus. Dafür ist oftmals der Einsatz von militärischen Kontingenten notwendig. Bereits im Rahmen des Helsinki-Planziels von 1999 haben sich die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, total 60'000 Soldaten/innen für militärische Krisenmanagement-Operationen der GSVP bereit zu halten und haben diese Vorgabe 2008 erneut bekräftigt.³⁰ Das 2003 erarbeitete Planziel 2010 sollte die militärischen Kapazitäten der EU qualitativ weiter verbessern.³¹

Planziele

Bisher hat die EU acht militärische Operationen durchgeführt,³² wovon drei derzeit noch laufen. In der Somalia Training Mission (EUTM Somalia) werden in Uganda somalische Militärs ausgebildet. Durch die Entsendung von gegenwärtig rund 40 Ausbildnern versucht die EU, zur Stärkung der somalischen Regierung und der dortigen Sicherheitslage beizutragen. Weit höhere Kontingente kommen in den beiden anderen militärischen Missionen im Rahmen der GSVP zum Einsatz. Dabei stellt die EUFOR Althea in Bosnien und Herzegowina die sowohl umfangreichste wie auch längste militärische Operation der EU bis dato dar. Die EUNAVFOR Somalia, bekannt als Operation Atalanta, ist die erste Operation der EU auf hoher See.³³

Missionen

Das Hauptquartier der Operationen ändert von Fall zu Fall. Sobald sich eine Operation manifestiert, stehen der EU nebst den eigenen Kapazitäten³⁴ zwei weitere Möglichkeiten zur Einrichtung eines strategischen Hauptquartiers (HQ) offen. Einerseits können die Staaten auf ein vorhandenes nationales HQ zurückgreifen. Diese Möglichkeit wurde für die EUFOR DR Congo (im deutschen Potsdam), die EU NAVFOR Atalanta (im englischen Northwood) sowie für die ARTEMIS DR Congo und die EUFOR Tchad/RCA (beide im französischen Mont-Valérien) wahrgenommen. Andererseits steht der GSVP die (Mit-)Nutzung des europäischen NATO HQ SHAPE³⁵ bei Brüssel offen. Das so-

Hauptquartiere

²⁹ Die EU hat aktuell elf regionale Sonderbeauftragte, die sich in ihren jeweiligen Regionen für politische Konfliktlösungen einsetzen. Die Integration der EUSR in den durch den Vertrag von Lissabon neu geschaffenen Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) führt dazu, dass die neuen EU-Botschafter mit umfassender Zuständigkeit wohl einige EUSR überflüssig machen werden.

³⁰ Rat der EU 2008.

³¹ Dazu gehören vor allem die Bereiche strategischer Transport, strategische Aufklärung und Führungsfähigkeit (Schmalz 2007:97,98).

³² Es existiert keine einheitliche Sprachregelung zur Unterscheidung von Missionen und Operationen. Grundsätzlich sind Operationen immer militärisch und Missionen entweder zivil oder zivil-militärisch. Eine Ausnahme bildet die EUTM Somalia als „militärische Mission“.

³³ Eine detaillierte, kritische Besprechung aller GSVP Missionen und Operationen liefert: Asseburg/Kemping 2009.

³⁴ Für die operative Führung von Missionen bis zu 2000 Personen ist das EU-Operationszentrum im EUMS vorgesehen (vgl. Kapitel 3.2).

³⁵ SHAPE steht für Supreme Headquarters Allied Powers Europe.

nannte „Berlin-Plus-Abkommen“³⁶ mit der NATO erlaubt es etwa, das derzeitige HQ für EUFOR Althea im SHAPE bei Brüssel anzusiedeln. Wird eine Mission von bis 2000 Mann vom EU-eigenen Operationszentrum geführt, welches über keinen stehenden Stab verfügt, rekrutieren sich die Stabsmitarbeiter von Fall zu Fall neu aus den an der Mission beteiligten Staaten.³⁷

Im Gegensatz zur militärisch-strategischen Umsetzung, ist der vorgängige politische Entscheid über die Planung einer Operation kaum institutionalisiert. Einzig ein Mandat des UNO-Sicherheitsrates ist auf Grund der selbstaufgelegten Vorgaben einer grossen Zahl von EU-Staaten de facto eine Bedingung für die Entsendung von militärischen Krisenmanagement-Operationen. Die abschliessende Entscheidung hängt von den jeweiligen politischen Agenden der Mitgliedsstaaten im EU-Rat ab. Obwohl das europäische Krisenmanagement im Falle eines politischen Konsenses unter den 26 Mitgliedstaaten der GSVP innert Tagen oder Wochen greifen kann, ist der jeweilige Prozess deshalb nur schwer prognostizier- und berechenbar.³⁸

Entscheidungs-
grundlagen

3.4 EU-BATTLEGROUPS

Erfolgreiches militärisches Krisenmanagement setzt eine schnelle Reaktionsfähigkeit voraus. Je früher ein eskalierender Konflikt eingedämmt werden kann, desto geringer ist die Gefahr einer Ausweitung des Konflikts und desto grösser die Erfolgchancen des Krisenmanagements. Um dieser Herausforderung gerecht zu werden, wurde 2004 – nicht zuletzt unter dem Eindruck reaktionsfähiger Einsatzkräfte der NATO und der USA – das Konzept der EU-Battlegroup (BG) ins Leben gerufen.

Reaktions-
fähigkeit

Immer zwei BG stehen gleichzeitig für sechs Monate als rasche Einsatzkontingente der GSVP zur Verfügung.³⁹ Die Führung der meist multinationalen BG übernimmt die so genannte Framework-Nation. Mit Partnerstaaten bildet sie ein Truppenkontingent von 1500 bis 2500 Soldaten/innen, die innerhalb von 10 Tagen in einem Einsatzgebiet aktiv werden können. Dort operieren sie bis zu 30 Tage autonom, bei gesichertem Nachschub bis zu 120 Tage.⁴⁰ Sie sollen so einen eskalierenden Konflikt eindämmen und die Lage bis zur Entsendung grösserer militärischer oder zivil-militärischer Kontingente kontrollieren helfen. Dazu setzt sich eine BG aus einem Infanteriebataillon und unterstützenden Luft- oder Marineeinheiten zusammen. In einem Brief an die Aussen- und Verteidigungsminister des so genannten Weimarer Dreiecks (Frankreich, Deutschland, Polen) vom 26. Januar 2011 deutete Catherine Ashton an, dass die BG in Zukunft auch Einsätze im Bereich der humanitären (Not-)Hilfe leisten sollen. Zudem begrüsst sie die Absicht der drei Länder, das BG-Konzept weiter zu stärken und voranzutreiben.⁴¹

Struktur

³⁶ Das Berlin-Plus-Abkommen wurde 1996 vereinbart und legt die Grundlage für die militärische Zusammenarbeit der EU mit der NATO und für das militärische Handeln der EU im Falle eines Nichteingreifens der NATO (Bundesministerium für Verteidigung 2009).

³⁷ In einem Schreiben vom 26. Januar 2011 an die Verteidigungs- und Aussenminister von Frankreich, Polen und Deutschland erwähnt Catherine Ashton, sie habe den EAD mit der Überprüfung der operationellen Strukturen des militärischen Krisenmanagements beauftragt und sei gewillt, diese weiter zu entwickeln (Ashton 2011: 1).

³⁸ Major/Mölling 2010:21.

³⁹ 2005 und 2006, den ersten beiden Jahren des BG-Konzepts stand teilweise nur eine BG zur Verfügung.

⁴⁰ Major/Mölling 2010:11.

⁴¹ Ashton 2011: 2.

Nebst der Verbesserung der Reaktionsfähigkeit des militärischen Krisenmanagements der EU dienen die BG einem zweiten Hauptzweck: der Transformation der europäischen Streitkräfte und der Optimierung derer Interoperabilität. Vom Einsatz in multinationalen Verbänden und von der Struktur der BG erhofft man sich in der EU einen Rückfluss in die Strukturen der nationalen Armeen, die sich so wiederum besser für den Einsatz im Rahmen des multinationalen Krisenmanagements eignen würden. Hier kommen auch anderen Instrumenten der GSVP eine Bedeutung zu, etwa den Bemühungen um eine gemeinsame oder zumindest koordinierte Rüstungspolitik (vgl. Kapitel 3.6: Europäische Verteidigungsagentur).

Interoperabilität

Bisher haben ausser Malta und natürlich Dänemark alle EU-Mitgliedstaaten ihren Beitrag zu den BG geleistet. Dazu gehören auch die neutralen und allianzfreien Staaten Österreich, Schweden, Finnland und Irland. Zudem haben auch die Nicht-EU-Mitgliedstaaten Türkei, Norwegen, Mazedonien und Kroatien Truppen für BGs zur Verfügung gestellt.⁴² Auch die Ukraine strebt eine Beteiligung an.⁴³

Breite Beteiligung

Verschiedentlich stand die Entsendung einer BG zur Debatte, so etwa 2006 zur Absicherung der Wahlen im Kongo oder zur Sicherung des Waffenstillstandes zwischen Israel und der Hisbollah sowie 2008 zur Stabilisierung der Lage im Ostkongo und zur Unterstützung der UNO im Tschad.⁴⁴ Dennoch fehlte es bis anhin – je nach Betrachtungsweise – an einer optimalen Gelegenheit oder am politischen Willen der Mitgliedsstaaten, eine BG in den Einsatz zu schicken. Ein militärischer Leistungsausweis fehlt also noch. Insbesondere anlässlich der EUFOR Tschad/RCA kritisierten unter anderem Schweden und Frankreich, dass nicht auf die BG zurückgegriffen wurde. Solange die BG nicht eingesetzt werden, bleibt das BG-Konzept dem Vorwurf ausgesetzt, lediglich Kosten zu verursachen.⁴⁵

Kritikpunkte

Doch auch ohne Bewährungsprobe konnten die beteiligten Nationen umfassend von militärischer Kooperation, Steigerung der Interoperabilität der eigenen Streitkräfte und transformierenden Rückflüssen des BG-Konzepts auf die eigenen Armeestrukturen profitieren.⁴⁶ Auf politischer Ebene werden die BG zudem nur schon deshalb als Erfolg gewertet, weil eine bisher nicht vorhandene Fähigkeit zur Krisenintervention nach zahlreichen gescheiterten Initiativen letztendlich zumindest bereit gehalten wird.

Mehrwerte

3.5 GSVP-INSTITUTIONEN

Die GSVP-Institutionen, denen die politische und operative Leitung des militärischen und zivilen Krisenmanagements obliegt, sind im Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) integriert. Der EAD wurde im Vertrag von Lissabon eingeführt und befindet sich gegenwärtig im Aufbau. Er ist der Hohen Vertreterin für Aussen- und Sicherheitspolitik, Catherine Ashton, und dem Rat der EU unterstellt. Die Kompetenzen der Kommission in sicherheits- und verteidigungspolitischen Themen beschränken sich im Wesentlichen auf Budgetfragen. Zudem bestehen im Bereich der zivilen Friedensförderung einige

Kompetenz beim Rat

⁴² Kroatien und Mazedonien werden 2012 zum ersten Mal zu einer BG beitragen (Military Balance 2010).

⁴³ Military Balance 2010.

⁴⁴ Major/Mölling 2010: 22.

⁴⁵ European Security and Defence Assembly 2009.

⁴⁶ Major/Mölling 2010: 23.

Synergien zwischen der GSVP und dem in der Kommission angesiedelten Stabilitätsinstrument⁴⁷ sowie der Generaldirektion für Humanitäre Hilfe (ECHO).

Das im Jahr 2000 eingerichtete Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) ist der „Dreh- und Angelpunkt“⁴⁸ der militärischen und zivilen Friedensförderung der GSVP. Das zweimal wöchentlich tagende PSK ist zusammengesetzt aus Vertretern/innen der Mitgliedstaaten auf Botschafterstufe und wird durch eine/n Vertreter/in der Kommission ergänzt. Seit Januar 2010 wird das PSK von einem führenden Mitarbeiter des EAD geleitet. Das PSK übernimmt „unter der Verantwortung des Rates und des Hohen Vertreters“⁴⁹ die politische Kontrolle und strategische Leitung der EU-Aktionen im Rahmen des Krisenmanagements. Das PSK bereitet zudem die Sitzungen des Rates zu GSVP-relevanten Fragen vor. Da die Mitgliedstaaten im PSK selbst vertreten sind, und zum Zweck der Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Missionen, werden die Entscheidungen und Vorschläge des PSK im Rat meist nur noch formell verabschiedet und nicht mehr ausführlich diskutiert.⁵⁰

PSK
im Zentrum

Das PSK wird in zivilen Belangen durch den Ausschuss für ziviles Krisenmanagement (CIVCOM) unterstützt. Das CIVCOM berät das PSK in Fragen des zivilen Krisenmanagements und ist an der Planung, Ausführung und Evaluation der zivilen GSVP-Missionen beteiligt. Zudem unterstützt das CIVCOM den Rat bei der Erfüllung des zivilen Planziels. Seit 2007 wird das CIVCOM bei der Planung und Durchführung ziviler Operationen durch die im EAD angesiedelte zivile Planungs- und Führungsstruktur (CPCC) unterstützt.

Zivile
Institutionen

Der EU-Militärausschuss (EUMC) ist, als höchstes militärisches Gremium innerhalb der EU-Struktur, das Pendant zum CIVCOM. Er setzt sich aus den Chefs der Armee oder Generalstabschefs der Mitgliedstaaten zusammen, die in den wöchentlichen Sitzungen durch die sogenannten „militärischen Vertreter“ repräsentiert werden. Die Hauptaufgabe des EUMC ist die Beratung des PSK in allen militärischen Tätigkeiten der GSVP. Der Vorsitzende des EUMC gilt zudem als oberster militärischer Berater der Hohen Vertreterin der Union für Aussen- und Sicherheitspolitik. Das EUMC wird im Bereich der Lagebeurteilung, strategischen Planung und operativen Führung der militärischen und zivil-militärischen Operationen durch das im EAD angesiedelte Direktorat für Krisenmanagement und Planung (CMPD)⁵¹ unterstützt. Für die rein militärischen Belange ist der mit rund 230 Stellen besetzte Militärstab der EU (EUMS) zuständig. Die Führung von autonomen militärischen oder zivil-militärischen Operationen von einer Truppenstärke von bis zu 2000 Mann kann vom EU-Operationszentrum (OpsCentre) im EUMS übernommen werden. Das Gemeinsame Lagezentrum der EU (SitCen) bereitet nachrichtendienstliche Informationen zuhanden des PSK und des EUMC auf.⁵²

Militär-
strukturen

⁴⁷ Das Stabilitätsinstrument wurde geschaffen, um unbürokratisch und schnell finanzielle Mittel für Projekte im Bereich der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Förderung von Menschenrechten der Demokratie und der Grundfreiheiten zur Verfügung stellen zu können.

⁴⁸ Europäischer Rat von Nizza 2000, Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Nizza vom 7., 8. und 9. Dezember 2000.

⁴⁹ Art. 38 EUV.

⁵⁰ Juncos 2007:136.

⁵¹ CMPD steht für Crisis Management und Planning Directorate.

⁵² Seit 2005 war im EUMS zudem die zivil-militärische Zelle (CIVMIL Cell) angesiedelt. Sie sollte die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Kräften erleichtern. Das derzeitige Organigramm des EUMS weist eine solche Einheit nicht mehr explizit aus (Rat der EU 2011).

Zentral für die Entscheidungsfindung der Missionen sind zudem die so genannten Committees of Contributors (CoC), die für jede Operation gebildet werden. Das CoC beteiligt sich aktiv an der Leitung der Mission und ist das wichtigste Forum zum Austausch der an einer Mission beteiligten Staaten.⁵³ Die CoC haben zudem die Kompetenz, dem PSK direkt Vorschläge zur betreffenden Operation zu machen, während letzteres die abschliessenden Entscheidungen trifft.

Committees of Contributors

3.6 EUROPÄISCHE VERTEIDIGUNGSAGENTUR

Obwohl die EU-Mitgliedstaaten zur Jahrtausendwende mit beeindruckenden Waffenarsenalen aufwarten konnten, waren diese und weitgehend auch der strukturelle Aufbau der europäischen Armeen noch auf konventionelle, nach dem Zerfall der Sowjetunion zunehmend überholte Bedrohungen ausgerichtet. Die 2003 gegründete Europäische Verteidigungsagentur (EVA) dient unter anderem der Koordination und Förderung der nationalstaatlichen Rüstungs- und Transformationsbemühungen der jeweiligen Streitkräfte.⁵⁴ Sie basiert auf der Erkenntnis, dass eine Kooperation der nationalen Rüstungsindustrien und ein gemeinsamer Markt notwendig sind. So können zum einen Synergien geschaffen werden, welche die schrumpfenden Verteidigungsbudgets entlasten. Zum andern können durch die gemeinsame Entwicklung und Anschaffung von Rüstungsgütern auch die steigenden Ansprüche an die Interoperabilität erfüllt werden.

Rüstungs-
zusammen-
arbeit

Die EVA soll gemäss ihrer Gründungsakte folgenden Zielen dienen: Sie fördert zunächst die Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten im Bereich des Krisenmanagements. Insbesondere ist sie für die Ermittlung und Harmonisierung des künftigen militärischen Bedarfs sowie für die Beurteilungen finanzieller Prioritäten und Vorschlägen von operativen Kooperationen zuständig. Zweitens strebt die EVA die Verbesserung der Effektivität der europäischen Forschung und Technologieentwicklung im Verteidigungsbereich an. Dies unter anderem durch die Förderung und Koordinierung von gemeinschaftlichen Projekten im Bereich Verteidigung und Sicherheit. Drittens setzt sich die EVA für die Förderung und Verbesserung der Rüstungszusammenarbeit ein, unter anderem durch gezielte multilaterale Kooperationsprojekte und die verbesserte Koordinierung bereits bestehender Programme. Schliesslich zeichnet die EVA verantwortlich für die Schaffung eines europaweiten, wettbewerbsfähigen und gemeinsamen Rüstungsmarktes.⁵⁵

Ziele der EVA

Die bisherigen Schwerpunkte in den messbaren Tätigkeiten der EVA betreffen die Rüstungskooperation und die Bemühungen um einen offenen Rüstungsmarkt. Rüstungsgüter werden nunmehr europaweit ausgeschrieben,⁵⁶ die Angebote – auch von kleinen und mittleren Firmen – zentral, elektronisch zugänglich gemacht und vertragliche Sicherheiten im Zugang zu Rüstungsgütern im Krisenfall offeriert.⁵⁷ Letzterer Aspekt ist Teil eines Rahmenabkommens, unter welches auch das Abkommen zum Umgang mit

Fortschritte bei
der
Rüstung

⁵³ Björkdahl & Strömvik 2008:35.

⁵⁴ Art. 42 (3) EUV: „[Die Verteidigungsagentur] ermittelt den operativen Bedarf und fördert Maßnahmen zur Bedarfsdeckung, trägt zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors bei und führt diese Maßnahmen gegebenenfalls durch, beteiligt sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung und unterstützt den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten.“

⁵⁵ Vgl. Deutscher Bundestag 2005.

⁵⁶ European Defence Agency 2005.

⁵⁷ European Defence Agency 2006.

vertraulichen Informationen fällt. 2008 hat die Schweiz ebenfalls ein solches Informationschutzabkommen mit der EU abgeschlossen.

Ein besonders grosses Potential und einen ebenso hohen Bedarf kann für den Bereich der Technologie- und Entwicklungsförderung ausgemacht werden. Dieser Bereich der Rüstungsindustrie ist ein zentrales Anliegen nicht nur der EVA, sondern auch der Kommission, deren erhebliche Mittel in diesem Bereich von der EVA beeinflusst und angezapft werden können. Um das Interesse der Kommission an diesem Bereich zu verstehen, muss man sich vor Augen führen, welche hochtechnologisierte Industrie heute Rüstungsgüter produziert und dabei zunehmend sogenannte Dual-Use-Güter entwickelt, die auch für zivile Zwecke unentbehrlich sind.

Potential für
Technologie

Die EVA versteht sich dabei als reine Plattform, koordiniert interessierte Staaten und stellt die Kohärenz der einzelnen Rüstungsprojekte sicher. Dabei steht die Teilnahme an einem Projekt entweder allen Mitgliedern offen oder das Projekt wird nur von einigen teilnehmenden Staaten verfolgt. Die Aufträge werden ausserhalb der EVA abgewickelt. Die EVA erlaubt Drittstaaten die Beteiligung an ihren Projekten. Hiervon profitiert etwa bereits Norwegen.⁵⁸

Die EVA als
Plattform

Strukturell ist die EVA einem aus den europäischen Verteidigungsministern zusammengesetzten Steuerungsausschuss unterstellt und wird von der Hohen Vertreterin der Union für Aussen- und Sicherheitspolitik geleitet.⁵⁹ Der Steuerungsausschuss entscheidet per Zweidrittels-Mehrheit über Projekte und Ausrichtung der Agentur. Entsprechend ist die Agentur ein Instrument der Mitgliedsstaaten und nicht supranationaler Natur. Auch der einzige Vertreter der Kommission im Steuerungsausschuss hat kein Stimmrecht.

Struktur

3.7 AUSWIRKUNGEN DES VERTRAGS VON LISSABON

Der Vertrag von Lissabon ist unter anderem ein Bekenntnis der EU zu einer intensivierten und stärker auf Kooperation beruhenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik. So wurde aus der „europäischen“ eine „gemeinsame“ Politik und aus der ESVP die GSVP. Die traditionellen „Petersberger Aufgaben“, welche die Kompetenzen der ESVP definierten, wurden für die GSVP um die Sparten Entwaffnung und Demilitarisierung, militärische Beratung sowie Unterstützung von Drittländern in der Terrorismusbekämpfung erweitert.⁶⁰ Zudem wurde die Position des Hohen Vertreters der Union für Aussen- und Sicherheitspolitik geschaffen, welche die früheren Funktionen Hoher Vertreter für die GASP und Kommissar für Aussenbeziehungen in sich vereint. Die Hohe Vertreterin für die Aussen und Sicherheitspolitik ist zudem Vizepräsidentin der Kommission.⁶¹

Vertiefte
Kooperation

Bemerkenswert ist zudem die Beistandsklausel, die im Fall einer militärischen Aggression gegen einen Mitgliedstaat den Beistand der anderen einfordert und sich explizit an

⁵⁸ Schmitt 2009:9.

⁵⁹ Die EU kennt keinen Rat der Verteidigungsminister. Am 9. Dezember 2009 hielten die Verteidigungsminister ihre erste eigenständige Tagung ab. Bis dahin hatten sie sich im Rahmen der Ratsformation der Aussenminister getroffen. Die zukünftige operationelle Rolle der Verteidigungsminister ist entsprechend noch offen, erste Ansätze hin zu einem Rat der Verteidigungsminister sind aber zu erkennen (Rat der EU 2010).

⁶⁰ Art. 43 (1) EUV.

⁶¹ Javier Solana als Vorgänger von Catherine Ashton war „lediglich“ Hoher Vertreter für die GASP.

das Prinzip der kollektiven Selbstverteidigung in der UNO Charta (Art. 51) anlehnt.⁶² Auch die Bündnispflicht der NATO wird als Parallelstruktur erwähnt und darauf hingewiesen, dass dieses nicht konkurrenziert, sondern kohärent ergänzt werden soll. Auf Bestreben Irlands hin wurde dieser Paragraph aber insofern entschärft, als festgehalten wurde, er sei der nationalen Verteidigungsstrategie nachgelagert.⁶³ Entsprechend haben neutrale Staaten wie Irland, Österreich oder Finnland weiterhin die Freiheit, sich unter Verweis auf ihren Neutralitätsstatus von der Beistandspflicht, die ohnehin vielerorts als rein politisches Bekenntnis verstanden wird, auszunehmen.⁶⁴

Beistands-
klausel

Eine vielversprechende, wenn auch in vielen Belangen noch theoretische Neuerung im Vertrag von Lissabon betrifft mit Blick auf die GSVP die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ). Insbesondere im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik sind nicht alle Staaten der EU zu demselben Grad der Zusammenarbeit bereit. Innerhalb der EU durften – rechtlich bedingt – bis anhin keine bi- oder multilateralen Kooperationen geführt werden, welche die Kooperation auf EU-Niveau an Intensität übertrafen hätten. Selbst wenn also einige Staaten – etwa in der Rüstungspolitik – Kooperationspotential ausmachen konnten, war ihnen eine Nutzung der EU-Institutionen unter Ausschluss anderer Mitgliedstaaten verwehrt. Deshalb erfolgten solche Initiativen bis anhin ausserhalb des institutionellen Rahmens der EU auf bilateraler oder regionaler Ebene.

SSZ

Genau hier setzt das Konzept der SSZ an, indem sie die Kooperationsmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten flexibilisiert und denjenigen, die nach mehr kooperativem Engagement streben, ein solches auch ermöglicht wird.⁶⁵ In einer SSZ organisieren sich Staaten, die in einem bestimmten Bereich eine engere Kooperation eingehen möchten. Dabei ist weder die Anzahl Teilnehmer an einer SSZ noch die Anzahl SSZ an sich definiert. Das Protokoll im Lissabonner Vertrag zur SSZ legt lediglich fest, dass nur diejenigen Staaten an einer SSZ teilnehmen können, die sich sowohl zu einem Beitrag zu einer EU-Battlegroup als auch zur Mitarbeit in der EVA verpflichten.⁶⁶ Durch die Erfüllung dieser Kriterien bekräftigen die Staaten ihre Fähigkeit und den Kooperationswillen, die ihnen ein höheres Mass an verteidigungspolitischer Zusammenarbeit im Rahmen der EU erlauben.

Konzept der
SSZ

Gemäss Protokoll soll die EVA für die „regelmäßige Beurteilung der Beiträge der teilnehmenden Mitgliedstaaten“ zuständig sein und „hierüber mindestens einmal jährlich“ Bericht erstatten.⁶⁷ Inwiefern die EU-Staaten der EVA tatsächlich das Steuer in die Hand geben werden, lässt sich bisher noch nicht abschätzen.⁶⁸ Entscheidend werden die Kriterien sein, die der EVA zu Evaluierung des Fortschritts in den an einer SSZ beteiligten Staaten dienen, und welche Konsequenzen bei Nichteinhaltung drohen. Im Extremfall bedeutete dies ein Ausschluss aus der jeweiligen SSZ. Allerdings ist zu erwarten, dass die SSZ als inklusiver Kooperationsrahmen umgesetzt wird und möglichst vielen Staaten offen stehen soll. Dies nicht zuletzt, um die Union im Bereich der

Rolle der
EVA

⁶² Art. 42 (7) EUV.

⁶³ Art. 42 (7) EUV.

⁶⁴ Möckli 2010:62.

⁶⁵ Art. 42 (6) EUV.

⁶⁶ Art. 42 (3) EUV.

⁶⁷ Art. 42 (3) EUV.

⁶⁸ Mölling 2010:3.

GSVP nicht zu spalten.⁶⁹ Der EVA kommt aber auch deshalb eine entscheidende Bedeutung zu, weil mögliche Kooperationsfelder einer SSZ gemäss Protokoll gemeinsame Beschaffungsprogramme unter dem Dach der EVA oder die Synchronisation der nationalen Streitkräfte sein dürften.⁷⁰ Bereiche, die ohnehin zu den Kernkompetenzen der EVA gehören.

Bereits bilden sich erste Initiativen, die als SSZ verwirklicht werden könnten. Der jüngste Impuls wurde mit der sogenannten Deutsch-Schwedischen Initiative⁷¹ des deutschen Verteidigungsministers zu Guttenberg und seinem schwedischen Amtskollegen Tolgfors am 9. Dezember 2010 von den 27 Verteidigungsministern der EU gutgeheissen. Darin werden weitgehende Kooperationsbestrebungen im militärischen Bereich skizziert. Der Hauptanstoß dafür bildet die „Begrenztheit der Mittel in allen europäischen Staaten.“⁷² Im Rahmen der Initiative sollen die militärischen Kompetenzen der nationalen Armeen in drei Kategorien aufgeteilt werden. Die Kompetenzen, die jeder Staat selbst erbringen können muss, werden von der Zusammenarbeit ausgeklammert.⁷³ In allen andern Bereichen sollen im Sinne einer Rollen- und Aufgabenteilung Synergien gezielt genutzt werden. Beispiele für solche Bereiche umfassen die gemeinsame Finanzierung von Forschung und Entwicklung, die Ausbildung, Materialwartung, eine gemeinsame Lufttransportflotte oder auch einen europäischen Luftpolizeidienst. Diese und andere Bereiche würden laut dem deutsch-schwedischen Vorschlag im Rahmen einer SSZ und/oder der EVA realisiert werden.⁷⁴

Deutsch-
Schwedi-
sche-
Initiative

⁶⁹ Biscop/Coelmont 2010 : 2.

⁷⁰ Protokoll über die ständige strukturierte Zusammenarbeit nach Artikel 28a des Vertrags über die Europäische Union. Art 2.

⁷¹ Die offizielle Bezeichnung lautet “The German-Swedish initiative as contributions to the follow-up to the informal meeting of Defence Ministers in Ghent (September 2010)” (Rat der EU 2010a).

⁷² Ghent Initiative 2010 (Ghent-Initiative war der ursprüngliche Name der Deutsch-Schwedischen Initiative bis zum Treffen der Verteidigungsminister vom 9. Dezember 2010).

⁷³ Die Initiative bleibt vage dazu, welche Bereiche sie unter diese Kategorie fassen würde, nennt aber die Beispiele Kampftruppen, Kampfflugzeuge oder Kriegsschiffe. Jeder an der Initiative beteiligte Staat definiert die für ihn essentiellen Bereiche selbst.

⁷⁴ Reuters 2010a.

4 AKTUELLE KOOPERATION ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND DER EU

4.1 KOOPERATION AUSSERHALB DER GSVP

Vielen der in der Darstellung der sicherheitspolitischen Situation der Schweiz aufgezeigten Bedrohungen kann durch die internationale Kooperation der nationalen Polizei- und Justizbehörden sowie der Nachrichtendienste am wirksamsten begegnet werden. In diesen Bereichen ist die Kooperation der Schweiz und der EU bereits bemerkenswert gut etabliert.

Etablierte
Kooperation

Zentral dabei ist die Teilnahme der Schweiz am Schengen-Informationssystem (SIS) und dem damit einhergehenden Zugriff auf die zentrale elektronische Fahndungsdatei. Zudem kooperiert die Schweiz eng mit der europäischen Polizeibehörde (Europol) und der analogen Justizbehörde (Eurojust), welche die Strafverfolgung in den Bereichen Terrorismus, Schleuserkriminalität, Drogenhandel und Geldwäscherei koordinieren. Seit Februar 2011 stellt die Schweiz zudem der EU-Grenzschutzagentur FRONTEX drei Spezialisten zur Verfügung.

Schengen,
Europol,
Eurojust

Auch auf diplomatischer Ebene ergeben sich von Fall zu Fall sicherheits- und friedenspolitisch relevante Synergien zwischen der Schweiz und der EU. Der EU sind im Bereich der Friedensdiplomatie auf Grund ihrer institutionellen Trägheit und der notwendigen Rücksichtnahme auf verschiedenste nationale Sensibilitäten oftmals die Hände gebunden. Die Schweiz hingegen ist unabhängiger und flexibler, was ihr eine rasche Reaktion auf Mediationsmandate oder diplomatischen Vermittlungsbedarf ermöglicht.⁷⁵ Dennoch ergänzen sich die Möglichkeiten der Schweiz und der EU in vielen Fällen sinnvoll, wenn nach einer ersten Vermittlungsphase die EU ihre vielfältigen Instrumente, zum Beispiel ihre Nachbarschaftspolitik, mit Gewicht zum Einsatz bringen kann.

Friedens-
diplomatie

4.2 KOOPERATION IM RAHMEN DER GSVP

Im Bereich der Aussensicherheitspolitik, der das Thema dieses Diskussionspapiers bildet, beschränkt sich die Kooperation der Schweiz mit der EU im Rahmen der Instrumente der GSVP im Wesentlichen auf die vereinzelte Teilnahme von kleinen Kontingenten an Einsätzen des zivilen und militärischen Krisenmanagements. Die Schweiz hat sich an insgesamt sieben Missionen der EU beteiligt, von denen drei gegenwärtig noch laufen.

Limitierte
Kooperation

Seit 2003 unterstützen einige Schweizer Experten die EU-Polizeimission (EUPM) in Bosnien und Herzegowina. Das Ziel dieser Mission ist die Schaffung einer stabilen, multiethnischen Polizei. Die Schweiz stellt ausserdem seit November 2004 ein Einsatzkontingent von derzeit rund 20 Personen in der militärischen EU-Operation EUFOR Althea zur Friedenserhaltung in Bosnien und Herzegowina. Im Februar 2011 wurde der Beschluss gefasst, das Kontingent um sechs Kleinwaffen-, Munitions- und Sprachex-

Aktuelles
Krisen-
management

⁷⁵ Beispiele dafür sind die eigenständigen friedensdiplomatischen Aktivitäten der Schweiz im Nahostkonflikt, im Konflikt zwischen Russland und Georgien oder zwischen der Türkei und Armenien.

perten zu erweitern.⁷⁶ Seit ihrem Start im Dezember 2008 beteiligt sich die Schweiz zudem an der zivilen GSVP-Mission EULEX zur Unterstützung der kosovarischen Polizei-, Justiz- und Zollbehörden durch die Entsendung von aktuell 14 Experten/innen.

Zu den abgeschlossen Einsätzen gehören zunächst die Beteiligung von Schweizer Experten/innen an der zivilen Polizeimission Proxima der EU in Mazedonien (Dezember 2003 - Dezember 2005) sowie an der Beobachtermission AMM in der indonesischen Provinz Aceh (September 2005 – Dezember 2006). Zudem entsandte die Schweiz im August 2006 für kurze Zeit zwei unbewaffnete Militärärzte in die Militäroperation EUFOR RD Congo in der Demokratischen Republik Kongo. Zwischen Februar und Dezember 2008 war weiter eine Schweizer Justizexpertin in der zivilen EUPOL-Mission im Kongo tätig. Die Teilnahme der Schweiz an GSVP-Missionen wird aktuell durch ad-hoc-Verträge geregelt.

Beendetes
Krisen-
management

Eine engere Kooperation der Schweiz mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) wird seit Jahren in Betracht gezogen. Im Dezember 2009 hat der Bundesrat ein Verhandlungsmandat für eine Administrative Vereinbarung mit der EVA verabschiedet. Der Abschluss einer Administrativen Vereinbarung wird vom Bundesrat im Bericht zur Europapolitik vom September 2010 als prioritär eingestuft.⁷⁷ Daraufhin wurde im November 2010 eine entsprechende Vereinbarung paraphiert. Der noch unveröffentlichte Vertragstext dürfte sich weitgehend an der Administrativen Vereinbarung zwischen der EU und Norwegen orientieren.⁷⁸

Kooperation
mit der EVA

⁷⁶ VBS 2011.

⁷⁷ Europabericht 2010:105.

⁷⁸ VBS 2010.⁷⁸ Die Administrative Vereinbarung zwischen der EVA und Norwegen ist unter der folgenden Adresse abrufbar: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st06/st06670.en06.pdf> (konsultiert am 19. Februar 2011).

5 MÖGLICHKEITEN ZUR VERTIEFUNG DER KOOPERATION

5.1 MISSIONEN DES ZIVILEN KRISENMANAGEMENTS

Im Bereich des zivilen Krisenmanagements besteht für die Schweiz grosses Potenzial, sich im Rahmen der GSVP stärker einzubringen. Dies gilt in erster Linie für die Beteiligung von Schweizer Experten an Missionen zum Aufbau von Polizei, Justiz und Verwaltung. Die Schweiz verfügt über grosses Know-how in diesen Bereichen und hat bereits im Kosovo sowie in Bosnien und Herzegowina wertvolle Beiträge in zivilen GSVP-Missionen geleistet.

Grosses
Potenzial

Ein stärkeres Engagement der Schweiz in zivilen Bereichen der GSVP-Missionen ist aus verschiedenen Gründen interessant: Die Teilnahme an zivilen GSVP-Missionen ist neutralitätspolitisch unbedenklich und birgt ein geringes Sicherheitsrisiko für die Beteiligten.⁷⁹ Die Schweiz könnte durch die Entsendung von gefragten Experten also mit verhältnismässig wenig Aufwand und Risiken einen substanziellen und gut sichtbaren Beitrag an die internationalen Bemühungen leisten.

Argumente

Im Rahmen eines stärkeren Engagements in den Missionen drängt sich auch eine Teilnahme der Schweiz am Meldesystem der zivilen GSVP auf. Dabei würde die Schweiz der EU in den Bereichen Polizei, Justiz, Verwaltung und Katastrophenschutz bestimmte Kontingente von Experten oder Helfern melden. In den Bereichen Grenzschutz, Wasserversorgung oder Katastrophenhilfe gehören Schweizer Experten zu den qualifiziertesten Spezialisten, die in Missionen des zivilen Krisenmanagements sehr begehrt sind. Die Rekrutierung würde nach wie vor über den bestehenden Expertenpool für zivile Friedensförderung des Departements für auswärtige Angelegenheiten vorgenommen. Die Entsendung in Missionen könnte entsprechend der Interessenlage und Prioritäten der Schweiz erfolgen.

Teilnahme am
Meldesystem

Durch regelmässige und substantielle Beiträge an zivile Missionen sowie eine aktive Teilnahme am Meldesystem der zivilen GSVP würde die Schweiz ihr Interesse an einer europäischen Friedensförderung bestätigen. Sie würde gegenüber ihren europäischen Partnern darlegen, dass sie entschieden ihren Anteil am Burden-Sharing zur Aufrechterhaltung der Sicherheit in Europa leisten will. Gleichzeitig könnte die Schweiz wie heute noch immer selbst entscheiden, ob und wo diese Kontingente eingesetzt würden.

Anteil am
Burden-
Sharing

Beispiele: Finnland, Norwegen, Österreich

Das allianzfreie und neutrale EU-Mitglied Österreich hat im Rahmen des zivilen Meldesystems 147 Experten gemeldet. Österreich hat in der Vergangenheit an den zivilen Missionen in Mazedonien und in der indonesischen Provinz Aceh teilgenommen. Aktuell sind rund 25 österreichische Experten in den EU-Polizei-, Justiz- und Grenzkontrollmissionen in Bosnien und Herzegowina, in Georgien, im Irak, im Kosovo, im Westjordanland und in Rafah an der Grenze zwischen Ägypten und dem Gazastreifen im Einsatz.

Finnland engagiert sich mit insgesamt 118 Experten in zivilen Missionen der GSVP. Finnisches Personal ist in Bosnien und Herzegowina, im Kosovo, an der Grenze zwischen Moldawien und der Ukraine, im Kongo,

⁷⁹ Eine aktuelle Ausnahme diesbezüglich ist die EUPOL Afghanistan, wo es der EU unter anderem auf Grund der schwierigen Sicherheitslage bisher nicht gelungen ist, die geplanten 400 Polizisten/innen zu rekrutieren.

im Westjordanland, im Irak und in Afghanistan im Einsatz. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der EULEX Kosovo (51 Personen) und der Polizeimission in Afghanistan (38 Personen).

Seit 1999 engagiert sich das Nicht-EU-Mitglied Norwegen aktiv in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Im Bereich des zivilen Krisenmanagements beteiligt sich Norwegen am Meldesystem der GSVP. Norwegen ist mit gegenwärtig 16 Experten jedoch nur in einem relativ geringen Umfang an zivilen EU-Missionen beteiligt.

Quellen: Rieker 2006, Aussenministerien Österreich, Finnland und Norwegen

5.2 OPERATIONEN DES MILITÄRISCHEN KRISENMANAGEMENTS

Bereits heute beteiligt sich die Schweiz in Bosnien und Herzegowina an einer der gegenwärtig drei laufenden militärischen Friedensmissionen der EU. Doch dieser für die sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz wichtige Beitrag von rund 20 Armeeangehörigen an die Operation Althea bleibt, insbesondere seit dem Abzug beiden Superpuma Hubschrauber Ende 2009, klein. Auf Grund der Fortschritte in der Stabilisierung des westlichen Balkans werden die militärischen Operationen auf dem Balkan mittelfristig zudem weiter an Bedeutung verlieren.⁸⁰

Schwindender
Beitrag

Zukünftige Missionen der GSVP stellen neue Möglichkeiten für die Schweiz dar, einen aktiven Beitrag am internationalen Burden-Sharing zugunsten der Sicherheit Europas zu leisten.⁸¹ Der Verzicht, sich an der Operation Atalanta vor Somalia zu beteiligen, hat das Bild des „Trittbrettfahrers Schweiz“ konsolidiert. Die meisten anderen europäischen Staaten entsenden seit Jahren mehr Soldaten ins Ausland und planen zudem, ihre Beiträge aufzustocken.⁸² Eine aktivere Politik würde die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz stärken.

Glaub-
würdigkeit

Ein weiteres Argument für eine stärkere Beteiligung der Schweiz an militärischen Operationen der GSVP findet sich in der Weiterentwicklung der Schweizer Armee selbst. Als einziges der neutralen und allianzfreien Länder Europas scheint sich in der Schweiz die Einsicht noch nicht durchgesetzt zu haben, dass der Gewinn an Know-how und Professionalität – auch und gerade für eine Milizarmee – durch die Teilnahme an multinationalen Militäroperationen oder Verbänden kaum zu ersetzen ist.

Gewinn an
Know-how

Aktuell stehen keine neuen militärischen GSVP-Operationen auf der politischen Tagesordnung. Die Zeit sollte genutzt werden, um die Bedingungen und Modalitäten einer zukünftigen Teilnahme der Schweiz am militärischen Krisenmanagement der GSVP in einem Rahmenabkommen zu regeln (vgl. Kapitel 5.7).

Rahmen-
abkommen

Beispiele: Finnland, Irland, Norwegen, Österreich, Schweden

Das neutrale und allianzfreie Österreich hat bisher an den militärischen GSVP-Operationen in der Demokratischen Republik Kongo, in Mazedonien, im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik teilgenommen. Aktuell hat Österreich rund 110 Soldaten/innen in der Militäroperation Althea in Bosnien und Herzegowina stationiert und stellt den Kommandanten der EUFOR Althea. Zudem hat Österreich zwei Experten in die Militärreformmission in der Demokratischen Republik Kongo entsandt und beteiligt sich an der zivil-

⁸⁰ Dies trifft insbesondere auch auf den Einsatz der KFOR im Kosovo zu.

⁸¹ Padrutt/Ruf/Stäubli 2010.

⁸² Möckli 2010.

militärischen Unterstützungsmission AMIS im Sudan. Insgesamt stehen seit Jahren rund 1200 österreichische Soldaten in Auslandseinsätzen, vor allem jedoch im Rahmen der UNO.

Finnland legt seinen Fokus in der Teilnahme am militärischen Krisenmanagement auf die Operationen der NATO in Afghanistan (178 Personen) und im Kosovo (143 Personen). Im Rahmen der EU engagiert sich Finnland mit insgesamt 11 Personen in Bosnien und Herzegowina, in Uganda zur Ausbildung der somalischen Armee und in der NAVFOR Atalanta vor der Küste Somalias. Die sogenannte Pori-Brigade aus finnischen Wehrpflichtigen dient gleichermassen als stehende Einheit für internationales Krisenmanagement wie als Rekrutierungspool von Soldaten für Peacekeeping-Missionen.

Auch Norwegen legt den Fokus im militärischen Krisenmanagement auf die NATO. Innerhalb der EU beteiligt sich Norwegen aktiv in BGs, leistet aber nur einen kleinen Beitrag zur EU-Operation Atalanta in Somalia und der EUFOR Althea in Bosnien und Herzegowina.

Aus Schweizer Sicht besonders interessant ist die gewichtige Rolle, die vergleichbare Staaten wie Österreich, Finnland und Schweden in der 3200 Mann starken EUROFOR Chad/RCA im Jahr 2008 gespielt haben. Irland hatte ein Maximum von 447 Soldaten im Einsatz und stellte den Kommandanten im HQ, Schweden und Finnland sandten Kontingente von zusammen 160 Mann und die Österreicher waren nicht nur mit den Schweden unter den ersten Kontingenten vor Ort, sondern stellten ebenfalls bis zu 160 Soldaten. Nebst Spezialeinheiten setzte Österreich dabei vor allem auf Sanitätstruppen, Logistikelemente und Führungsunterstützung.

Quellen: Rieker 2006; Verteidigungsministerien von Österreich, Finnland, Irland und Norwegen

5.3 EU-BATTLEGROUPS

Nicht nur die unglücklich gewählte Bezeichnung „Battlegroup“, sondern auch die Aussicht, Schweizer Soldaten/innen auf die Entscheidung der EU hin in ein Krisengebiet entsandt zu sehen, sorgt unter neutralitätspolitischen Gesichtspunkten für Bedenken.

Bedenken

Solche Befürchtungen sind jedoch unbegründet, wie ein Blick auf andere nicht-EU-Mitglieder zeigt. Das Nicht-EU-Mitglied Norwegen, das mit dem allianzfreien Schweden, den neutralen Finnland und Irland sowie Estland die „Nordic Battlegroup“ formiert,⁸³ hat sich vertraglich zusichern lassen, dass der abschliessende Entscheid über den Einsatz seiner Soldaten in der BG allein bei der nationalen Regierung liegt. Darüber hinaus muss ein Einsatz zwingend unter dem Mandat des UN Sicherheitsrates erfolgen.⁸⁴ Das neutrale Irland hat die so genannten Triple Lock Requirements durchgesetzt. Irische Soldaten können nicht mit der BG in den Einsatz entsandt werden, bevor nicht sowohl die UNO als auch die irische Regierung und als dritte Instanz das irische Unterhaus das Einverständnis erteilt haben.⁸⁵

Vereinbar
mit der
Neutralität

Deshalb unterscheidet sich ein Engagement der Norweger und Iren in der BG kaum von den ad hoc beschlossenen Beteiligungen der Schweiz an längerfristigen Militäroperationen im Rahmen der GSVP. Der Sonderbestimmung im schweizerischen Militärgesetz, dass sich die Schweiz nicht an Operationen zur Friedenserzwingung beteiligen darf,⁸⁶ könnte bei entsprechenden Vorbehalten von Seiten der Schweiz also Rechnung getragen werden.

Schweiz
bestimmt

⁸³ Die Nordic Battle Group wird in dieser Zusammensetzung nach 2008 erneut 2011 eine der vier EU BG bilden.

⁸⁴ Norwegian Ministry of Defence 2005.

⁸⁵ Irish Ministry of Defence 2007.

⁸⁶ Schweizerisches Militärgesetz 66a, Abs. 2.

Ganz abgesehen davon, sollen BG - wie bereits erwähnt - in Zukunft auch in humanitäre Einsätze entsandt werden können,⁸⁷ Diese Entwicklung korrespondiert mit der Absicht des VBS, nebst den 500 Soldaten in der militärischen Friedensförderung auch 500 Armeeangehörige im humanitären Assistenzdienst einzusetzen.⁸⁸ Unter den bis anhin zur Diskussion stehenden Einsatzgelegenheiten von BG handelte es sich überdies bis auf wenige Ausnahmen um Operationen, die nicht der Friedenserzwingung zugerechnet werden können.

Im Sinne des
VBS

Dass bis anhin noch keine BG zum Einsatz kam, zeigt, wie zurückhaltend die EU mit der Entsendung dieser Kontingente umgeht. Ein möglicher Einsatz muss von den GSVP-Mitgliedsstaaten einstimmig beschlossen werden. Da sich die sicherheitspolitischen Lagen der Schweiz und seines europäischen Umfelds weitgehend decken, würden BGs zudem zwangsläufig nach Kriterien und Abwägungen entsandt, welche bezüglich sicherheitspolitischer Interessenlage, Grundwerten, Sicherheitsbedenken und politischen Konsequenzen der Entscheidungsfindung in der Schweiz ähnlich sein dürfte.⁸⁹

Zurück-
haltender
Einsatz

Die Schweizer Armee würde von einer Beteiligung an einer BG auch im Bereich ihrer Kernkompetenz, der Landesverteidigung profitieren. Es scheint ausgeschlossen, dass sich die Schweiz im unwahrscheinlichen Fall einer konventionellen Attacke oder von grossangelegten Terrorangriffen alleine verteidigen müsste. Eine verbesserte institutionalisierte Zusammenarbeit mit den Armeen der Nachbarstaaten würde die Interoperabilität der Truppen erhöhen und diene letztendlich auch dem Rückfluss von Know-how und Erfahrungen auf individueller Ebene und auf Stufe der Kontingente.

Erhöhte Ver-
teidigungs-
fähigkeit

Denkbare Beiträge der Schweiz wären zum Beispiel die im Armeebericht 2010 erwähnten bewaffneten Kontingente mit Konzentration auf die Bereiche Lufttransport, terrestrische Logistik- und Transportleistungen sowie spezifische Leistungen in Sanität, Nachrichtendienst und Sicherheit.⁹⁰ Im kombattanten Bereich erschweren die gegenwärtigen Armeestrukturen eine Bereitstellung von stehenden Einsatzkontingenten. Hier wäre eine mögliche Neuausrichtung des AAD-10 zu prüfen. Diese erste professionelle Spezialeinheit der Armee ist noch immer auf der Suche nach einem konkreten Aufgabenfeld. In einer BG könnte sie sich mit den qualifiziertesten Einheiten Europas vergleichen und einen tatsächlichen Mehrwert für die Sicherheit der Schweiz leisten.

Denkbare
Beiträge

Beispiele: Finnland, Irland, Norwegen, Österreich, Schweden,

2008 und 2011 bildete Norwegen zusammen mit Schweden, Finnland, Irland und Estland die Nordic Battlegroup. Die Finnen stellten bereits in der ersten Jahreshälfte 2007 zusammen mit Deutschland und Holland eine Battlegroup und beteiligen sich zusammen mit Österreich, Holland, Deutschland und Litauen an der für das erste Halbjahr 2011 auf Abruf bereitstehenden Gruppe. Für Österreich sind dies die ersten Erfahrungen in einer Battlegroup. Für das zweite Halbjahr 2012 ist eine weitere Beteiligung an einem Einsatzverband vorgesehen, der von Deutschland geführt wird und an dem die Tschechischen Republik, Irland und die Drittstaaten Kroatien sowie Mazedonien beteiligt sein werden. Die Österreicher sollen die Verantwortung für den Bereich Logistik übernehmen.

⁸⁷ Ashton 2011:2.

⁸⁸ Armeebericht 2010: 55.

⁸⁹ Dafür spricht nicht zuletzt auch die Tatsache, dass die Schweiz an einer der zwei massgeblichen, derzeitigen Militäroperationen der EU (EUFOR Althea in Bosnien und Herzegowina) beteiligt ist und ein Einsatz im Rahmen der zweiten (Operation Atlanta) zumindest eingehend diskutiert wurde.

⁹⁰ Armeebericht 2010: 67.

In Helsinki setzt man auf die „Finnish Rapid Deployment Forces“. Diese Truppe setzt sich aus Freiwilligen zusammen, die ihre einjährige Wehrpflicht absolviert haben und für eine 20-wöchige Zusatzausbildung in internationalem Krisenmanagement selektioniert wurden. Dergestalt verbindet Finnland die Wehrpflicht mit der Notwendigkeit professioneller Spezialkräfte mit Einsatzqualität.

Quellen: Rieker 2006, Verteidigungsministerien Österreich, Finnland und Norwegen

5.4 GSVP-INSTITUTIONEN

Im Fall einer stärkeren Beteiligung an zivilen und militärischen Missionen der GSVP wäre auch ein Mitspracherecht in den massgebenden GSVP-Institutionen im Interesse der Schweiz. Da die GSVP als intergouvernementales Projekt nicht einem parlamentarischen Mehrheitsentscheid oder den Mehrheitsentscheiden innerhalb der EU-Institutionen unterliegt, wäre die gleichberechtigte Beteiligung von Nicht-EU-Mitgliedern theoretisch möglich.⁹¹

Mitsprache

Die Praxis aber zeigt, dass die EU den Drittstaaten betreffend Sicherheits- und Verteidigungspolitik nur äusserst limitiertes Mitspracherecht gewährt. Seit dem Jahr 2000 und dem Rat von Nizza findet der offizielle Austausch zwischen der GSVP und Drittstaaten in Form von sogenannten appropriate arrangements statt. In diesem Rahmen trifft sich die Hohe Vertreterin für Aussen- und Sicherheitspolitik jährlich vier Mal mit den EU-Mitgliedsmitgliedern und europäischen Drittstaaten, die gleichzeitig der NATO angehören. Bei diesen multilateralen Treffen werden die Drittstaaten über die neusten Entscheidungen lediglich informiert.⁹² Norwegen und die Türkei, die sich beide aktiv in zivilen und militärischen GSVP-Missionen engagieren, haben erfolglos versucht, das Mitspracherecht der Drittstaaten zu verbessern. Es ist nicht zu erwarten, dass die EU der Schweiz mehr Rechte als den andern Drittstaaten zusprechen würde.

Drittstaaten:
Keine direkte
Mitsprache

So ist es auch illusorisch anzunehmen, die Schweiz könnte den offiziellen Treffen des Rates für Auswärtige Angelegenheiten beiwohnen, in denen die bindenden Entscheidungen zur GSVP getroffen werden. Ein Beobachterstatus würde der bisherigen Praxis der EU und den Vertragswerken widersprechen und liegt somit ausser Reichweite. Selbiges gilt für die Treffen der Verteidigungsminister, die am 9. Dezember 2010 zum ersten Mal eine eigenständige Tagung abhielten.⁹³

Ministerrat

Umso interessanter wäre für die Schweiz hingegen eine regelmässige Teilnahme an den informellen Treffen der EU-Aussenminister, den sogenannten Gymnich-Treffen. Diese finden etwa halbjährlich und unter grosser Medienpräsenz statt. An den Gymnich-Treffen, benannt nach dem ersten Austragungsort in Irland, werden die langfristigen Strategien für die europäische Aussenpolitik diskutiert. Zu diesen informellen Treffen werden jeweils auch die Aussenminister einzelner, mit der EU assoziierter Staaten

Gymnich-
Treffen

⁹¹ Misteli 2010.

⁹² Rieker 2006:290/291.

⁹³ Dabei wurden unter anderem Themen wie die Vertiefung der militärischen Kooperation, der Stand der Operationen des militärischen Krisenmanagements und Projekte und das Budget der Europäischen Verteidigungsagentur besprochen (Rat der EU 2010c).

eingeladen. Die Teilnahme an diesen Diskussions-Wochenenden würde es der Schweiz erlauben, ihre Interessen auf höchster Ebene einzubringen.⁹⁴

Schliesslich könnte sich die Schweiz durch institutionalisierte Kontakte mit den wichtigen Persönlichkeiten der GASP und der GSVP Einflusskanäle eröffnen. Zwar finden durchaus bereits Gespräche zwischen Vertretern der EU und der Schweiz zu sicherheitspolitischen Themen statt. So traf sich die Vorsteherin des EDA und amtierende Bundespräsidentin Micheline Calmy-Rey anlässlich der Münchner Sicherheitskonferenz von Anfang Februar 2010 mit Catherine Ashton. Auch auf technischer Ebene, also auf Stufe Staatssekretär oder Abteilungschef, verfolgt die Schweiz mehr oder weniger regelmässige Gespräche mit Vertretern der GASP und GSVP. Die Institutionalisierung dieser Treffen nach dem Vorbild bereits bestehender Gipfel wie dem EU-USA-Gipfel oder den EU-Australien-Konsultationen würde es aber erlauben, die ganze Bandbreite von Fragen zur GASP und GSVP in einem geregelten Rahmen zu besprechen. Voraussetzung für einen verstärkten Austausch wäre wohl ein stärkeres Engagement der Schweiz im militärischen und zivilen Krisenmanagement der GSVP sowie im Rahmen der EVA.

Auf Ebene
EAD

5.5 EUROPÄISCHE VERTEIDIGUNGSAGENTUR

Einer engeren Kooperation der Schweiz mit der EVA steht nichts im Weg. Diese würde über eine Administrative Vereinbarung zwischen der Schweiz und der EVA geregelt.⁹⁵ Eine solche Vereinbarung zur Kooperation im Rüstungsbereich wurde am 16. November 2010 paraphiert, womit ein erster Schritt zur Realisierung getätigt ist. Das Integrationsbüro EDA/EVD und das VBS verknüpfen damit hohe Erwartungen, wie der entsprechenden Medienmitteilung des VBS zu entnehmen ist:

Laufender
Prozess

„Der Abschluss einer administrativen Vereinbarung mit der EVA würde der Schweiz den Zugang zum multilateralen Informationsnetzwerk der Agentur und die frühzeitige Erkennung rüstungspolitischer Entwicklungen ermöglichen. Ausserdem würde die projektspezifische Zusammenarbeit mit den EVA-Mitgliedsländern zu einem Wissenstransfer führen und den Forschungs- und Technologiestandort Schweiz stärken. Der schweizerischen Rüstungsindustrie würde sich zudem die Möglichkeit bieten, bei der Teilnahme an internationalen Projekten als Anbieterin von qualitativ hochstehenden Produkten neue Partnerschaften einzugehen.“⁹⁶

Hohe
Erwartungen

In Anbetracht der Tatsache, dass die Kooperation im Rüstungsbereich sowohl der Strategie im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 als auch den rüstungspolitischen Vorgaben des Bundesrates folgt und mit Blick auf die angespannte finanzielle Lage der Schweizer Armee, gibt es kein stichhaltiges Argument, welches einer Teilnahme der Schweiz an Rüstungsprogrammen der EVA widersprechen könnte. Sowohl Armee als auch die nationale Rüstungsindustrie könnten uneingeschränkt profitieren. Die Beteili-

Finanziell
interessant

⁹⁴ In den Bereichen Justiz, Medien, Kultur und Forschung nimmt die Schweizer Regierung bereits jetzt an den informellen Ministertreffen teil.

⁹⁵ Integrationsbüro EDA/EVD 2010a.

⁹⁶ VBS 2010.

gung an den Projekten der EVA erfolgt weiterhin ad hoc und hat keinerlei verpflichtende Konsequenzen für die Schweiz.⁹⁷

Beispiele: Finnland, Norwegen, Österreich

Das Nicht-EU-Mitglied Norwegen hat im März 2007 eine administrative Vereinbarung mit der EVA unterzeichnet und beteiligt sich an verschiedenen Projekten. Diese Vereinbarung diene dem bisher paraphierten Vertrag zwischen der Schweiz und der EVA als inhaltliche Grundlage. Österreich und Finnland sind als Mitglieder der EU in die Mechanismen der EVA vollumfänglich integriert. Sie nehmen auch aktiv an den Projekten der EVA teil.

Quellen: Rieker 2006, Aussenministerien Österreich, Finnland und Norwegen

5.6 STÄNDIGE STRUKTURIERTE ZUSAMMENARBEIT

Noch ist schwierig abzuschätzen, wie intensiv die EU-Mitgliedstaaten die Institution der SSZ nutzen werden.⁹⁸ Angesichts der fast überall sinkenden Verteidigungsbudgets ist der Druck für eine engere Kooperation insbesondere im Bereich der Rüstung gestiegen. Sollten Bereiche wie der Luftpolizeidienst oder der Aufbau einer Lufttransportflotte in Form einer SSZ organisiert werden, hätte ein Abseitsstehen für die Schweiz negative Auswirkungen. Während hierzulande Beschaffungsvorhaben in diesem Bereich gescheitert sind weiterhin schwer zu finanzieren sein werden, besteht die Gefahr, den Anschluss ans umliegende Ausland zu verpassen. Gerade für kleinere Staaten ist eine verstärkte Kooperation im Rahmen von SSZ deshalb finanziell und sicherheitspolitisch attraktiv. Aber auch militärische Schwergewichte wie Deutschland gelangen zum Schluss, dass die angespannte finanzielle Lage in den europäischen Verteidigungsbudgets eine verstärkte Kooperation und Arbeitsteilung unerlässlich macht.⁹⁹

Entlastung und
Handlungsfrei-
heit

Eine Teilnahme an einer SSZ ist abhängig von einer Schweizer Beteiligung an der EVA und an einer BG.¹⁰⁰ Sie würde also einiges an Vorleistung von der Schweiz erfordern. Während die Schweiz im Begriff ist, die Zusammenarbeit mit der EVA zu verstärken, scheint die Teilnahme an einer BG durchaus attraktiv, jedoch aus innenpolitischen Gründen in absehbarer Zukunft schwierig. Die Aussicht, von der Teilnahme an in einer SSZ profitieren zu können, dürfte daher in absehbarer Zukunft ein weiteres Argument für einen Schweizer Beitrag zu einer BG werden.

Beteiligung an
BG und EVA
Voraussetzung

Beispiele: Finnland, Irland, Norwegen, Österreich, Schweden,

Das Konzept der SSZ besteht erst seit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags von Dezember 2009. Bisher hat sich noch keine SSZ gebildet. Schweden hat zusammen mit Deutschland die Initiative ergriffen, um die Kooperation der einzelnen Streitkräfte und Rüstungsprogramme der EU-Mitgliedstaaten zu verbessern. Diese Vision wurde im Dezember 2010 von den EU-Verteidigungsministern gutgeheissen und könnte als SSZ umgesetzt werden.

⁹⁷ Der Schweiz könnten zum Beispiel unter keinen Umständen Auflagen für das Rüstungsprogramm oder dessen Zulieferer gemacht werden.

⁹⁸ Mölling 2010:1.

⁹⁹ Siehe die in Kapitel 3.7 erwähnte Deutsch-Schwedische-Initiative.

¹⁰⁰ Dass und wie Drittstaaten der Zugang zur SSZ ermöglicht wird, ist noch nicht formal festgelegt. In Anbetracht der zahlreichen in die GSVP involvierten Drittstaaten und der pragmatischen Ausrichtung der SSZ scheint dies aber wahrscheinlich.

Finnland, Irland, Österreich und Schweden erfüllen augenscheinlich alle formalen Aufnahmekriterien zur Teilnahme an einer SSZ. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese bereits sehr gut in die Kooperation der Streitkräfte in Europa eingegliederten Staaten an verschiedenen SSZ beteiligen werden und ob Staaten wie Norwegen oder der Schweiz ein Zugang möglich sein wird.

Quellen: Biscop 2010, Rat der EU 2010a

5.7 GSVP-RAHMENABKOMMEN

Die EU hat mit den meisten Drittstaaten, die sich an GSVP-Missionen beteiligen, ein Rahmenabkommen abgeschlossen.¹⁰¹ Dabei werden die Modalitäten des Engagements der Drittstaaten geregelt. Darin enthalten sind Regelungen zur Unterstellung des Personals, zum Umgang mit klassifizierten Informationen und zur Beteiligung an den Kosten der Missionen.¹⁰²

Regelung von
Modalitäten

Bereits im Oktober 2004 hat Javier Solana, der damalige Hohe Vertreter für die GASP der EU, die Schweiz zum Abschluss eines Rahmenabkommens eingeladen. Obwohl der Bundesrat im Europabericht vom 28. Juni 2006 dargelegt hat, dass ein solches Rahmenabkommen die Teilnahme der Schweiz an GSVP-Missionen erleichtern würde, wurden bisher keine Verhandlungen dazu geführt. Im Bericht des Bundesrates zur Europapolitik vom September 2010 wird der Abschluss eines GSVP-Rahmenabkommens als „grundsätzlich sinnvoll“ erachtet.¹⁰³ Obwohl Bundesrätin Micheline Calmy-Rey im März 2010 in der parlamentarischen Fragestunde in Aussicht gestellt hat, dass ein Rahmenabkommen „demnächst“¹⁰⁴ dem Bundesrat unterbreitet würde, hat dieser noch nicht über ein Verhandlungsmandat debattiert.¹⁰⁵ Offiziell befindet sich der Bundesrat noch immer in Vorabklärungen zu einem Rahmenabkommen mit der EU und zählt diesen Bereich nicht zu den prioritären nächsten Schritten für die Europapolitik.¹⁰⁶ Die Schweiz bildet hierbei zunehmend eine Ausnahme, wie der Blick auf die wachsende Zahl der Rahmenabkommen mit Drittstaaten zeigt (bislang Island, Kanada, Montenegro, Norwegen, Ukraine, Serbien und die Türkei).¹⁰⁷

Aktueller Stand

Der Abschluss eines GSVP-Rahmenabkommens würde die Entscheidungsfreiheit der Schweiz in keiner Art und Weise einschränken. Weiterhin würde die Schweiz im Einzelfall über die Teilnahme an zivilen und militärischen Friedensförderungsmissionen entscheiden können. Durch den Abschluss eines Rahmenabkommens könnte sich die Schweiz den beträchtlichen Aufwand der Aushandlungen der bisherigen Ad-hoc-Vereinbarungen sparen und flexibler auf Anfragen der EU reagieren. Ein Rahmenab-

Vorteile für die
Schweiz

¹⁰¹ Bislang hat die EU mit Island, Kanada, Montenegro, Norwegen, der Ukraine, Serbien und der Türkei Rahmenabkommen zur GSVP abgeschlossen.

¹⁰² Integrationsbüro EDA/EVD 2010:2.

¹⁰³ Europabericht 2010:34/35.

¹⁰⁴ Auszug aus der Antwort vom 16. März 2009 von Bundesrätin Calmy-Rey auf die Frage der Nationalrätin Evi Allemann: „Un mandat de négociation sera prochainement soumis au Conseil Fédéral“ (Amtliches Bulletin 2009).

¹⁰⁵ Europabericht 2010:35.

¹⁰⁶ Integrationsbüro EDA/EVD 2010:1.

¹⁰⁷ 2010 erteilten die Aussenminister der Hohen Vertreterin für Aussen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton zudem das Mandat mit den folgenden zusätzlichen 18 Staaten Verhandlungen über ein Rahmenabkommen aufzunehmen: Ägypten, Albanien, Angola, Argentinien, Australien, Bosnien-Herzegowina, Brasilien, Chile, China, Dominikanische Republik, Indien, Japan, Kroatien, Marokko, Mazedonien, Neuseeland, Südafrika, USA (Consilium 2010a:17).

¹⁰⁷ Integrationsbüro EDA/EVD 2010:2.

kommen hätte zudem insofern Signalwirkung, als sich die Schweiz nachhaltig als verlässlicher Partner für seine europäischen Verbündeten präsentieren würde.

6 FAZIT UND EMPFEHLUNGEN

Die Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik ist auf die Kooperation mit internationalen Partnern angewiesen. Die EU hat durch die GSVP ein Instrumentarium entwickelt, das die Stabilität auf dem europäischen Kontinent und damit auch der Schweiz gezielt fördert. Es liegt deshalb im Interesse der Schweiz, die Zusammenarbeit mit der EU in Sachen Sicherheits- und Friedenspolitik zu intensivieren.

Wir leiten aus der Analyse dieses Diskussionspapiers folgende sieben Empfehlungen an die Schweizer Exekutive und Legislative ab:

Unmittelbare Handlungsoptionen:

1. Rahmenabkommen

Der Bundesrat soll ein Verhandlungsmandat für ein Rahmenabkommen über die Beteiligung der Schweiz am zivilen und militärischen Krisenmanagement der EU erlassen.

2. Missionen des zivilen Krisenmanagements

Bundesrat und Parlament sollen das Engagement der Schweiz in zivilen Missionen der GSVP intensivieren. Die Bedingungen und Modalitäten von Einsätzen von Schweizer Experten in zivilen Missionen der GSVP sollen in einem Rahmenabkommen geregelt werden.

3. Operationen des militärischen Krisenmanagements

Bundesrat und Parlament sollen aktiv die Beteiligung der Schweiz an zukünftigen Missionen des militärischen Krisenmanagements prüfen und mittelfristig die Beiträge sowohl quantitativ als auch qualitativ erhöhen. Die Bedingungen und Modalitäten von Einsätzen der Schweizer Armee in militärischen Operationen der GSVP sollen in einem Rahmenabkommen geregelt werden.

4. GSVP-Institutionen

Der Bundesrat soll sich für die Teilnahme von Vertretern/innen der Schweiz an den informellen Treffen der EU-Aussenminister, den so genannten Gymnich-Treffen, einsetzen. Er soll die Institutionalisierung von bilateralen Kontakten mit wichtigen Vertretern der GASP und der GSVP anstreben.

5. Europäische Verteidigungsagentur

Der Bundesrat soll die Verhandlungen mit der EU über eine administrative Vereinbarung für die Schweizer Zusammenarbeit mit der EVA möglichst schnell abschliessen und ihre Umsetzung vorantreiben.

Zu prüfende und zukünftige Handlungsoptionen:

6. EU-Battlegroups

Bundesrat und Parlament sollen die Beteiligung an einer Battlegroup unvoreingenommen prüfen. Der Bundesrat soll in der Konkretisierung des Armeeberichts dazu Stellung nehmen.

7. Ständige Strukturierte Zusammenarbeit

Der Bundesrat soll die Entwicklung des Formats der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit verfolgen sowie mögliche Vor- und Nachteile einer Schweizer Beteiligung prüfen.

7 LITERATURVERZEICHNIS

7.1 SEKUNDÄRLITERATUR

A functional Defence 2009, Swedish Ministry of Defence, Press release, A functional Defence with a substantially strengthened defence capability, März 2009, abrufbar unter: <http://www.regeringen.se/sb/d/10448/a/123010> (konsultiert am 17. Januar 2011).

Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift, *Interview mit Corina Eichenberger*, November 2010, S.6., *Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren (Aussenpolitischer Bericht) 1993*, abrufbar unter: <http://www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00463/index.html?lang=de> (konsultiert am 15. November 2010).

Armeebericht 2010, Schweizerischer Bundesrat, Version vom 1. Oktober 2010, abrufbar unter: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/verteidigung.parsys.s.62529.downloadList.72287.DownloadFile.tmp/armeeberichtd.pdf> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Amtliches Bulletin 2009, Nationalrat, Frühjahrssession 2009, Elfte Sitzung, Fragestunde, abrufbar unter: http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4807/293767/d_n_4807 (konsultiert am 19. Februar 2011).

Asseburg, Muriel/ Kemping, Ronja, *Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik?*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2009, abrufbar unter: <http://www.swp-berlin.org/de/produkte/swp-studien-de/swp-studien-detail/article/die-eu-als-strategischer-akteur-in-der-sicherheits-und-verteidigungspolitik.html> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Ashton, Catherine, *Brief an die Aussen- und Verteidigungsminister von Frankreich, Deutschland und Polen*, Brüssel, 21. Januar 2011, abrufbar unter: <http://ddata.overblog.com/xxxyyy/2/48/17/48/Fichiers-pdf/PESC/LetAshtonMaeModFraDeutPol-UE110126.pdf> (konsultiert am 17. Februar 2011).

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Sipol B 2000), abrufbar unter: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9015.downloadList.8125.DownloadFile.tmp/sipolb2000fulld.pdf> (konsultiert am 17. November 2010).

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Sipol B 2010), abrufbar unter: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9457.downloadList.86387.DownloadFile.tmp/sipolbd.pdf> (konsultiert am 17. November 2010).

Bericht des Bundesrates über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik (Europabericht) 2010, abrufbar unter: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/20608.pdf> (konsultiert am 15. November 2010).

Biscop, Sven/ Coelmont, Jo (2010), *Permanent Structured Cooperation*, in Defence of the Obvious, Egmont Institute, Security Policy Brief, Nr. 11, Juni 2010 abrufbar unter: http://www.egmontinstitute.be/papers/10/sec-gov/SPB-11_PSCD_II.pdf (konsultiert am 19. Februar 2011).

Bundesministerium für Verteidigung (2009), Die Berlin-Plus-Vereinbarung, abrufbar unter: http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLt4w_PNHIHSYGYRqbm-pEwsa-CUVH1fj_zcVH1v_QD9gtylckdHRUUAzX2PKw!!/delta/base64xml/L2dJQSEvUUt3QS80SVVFLzZfOV9RMkc!/?yw_contentURL=/C1256F1200608B1B/W26RSC32434INFOD E/content.jsp (konsultiert am 19. Februar 2010).

Björkdahl, Annika, Maria Strömvik, *EU Crisis Management Operations*, ESDP Bodies and Decision-Making Procedures, DIIS Report 2008:8, abrufbar unter: http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/R08-8_EU_Crisis_Management_Operations.pdf (konsultiert am 19. Februar 2011).

Capable Force 2009, *Norwegian Ministry of Defence, Strategic Concept for the Norwegian Armed Forces*, November 2009, abrufbar unter: http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Capable-force_strategic-concept.pdf (konsultiert am 17. Januar 2011).

CVP Schweiz 2010, *Sicherheit durch eine moderne Armee gemäss heutigen Bedürfnissen - Armee der Zukunft aus Sicht der CVP*, abrufbar unter: http://www.cvp.ch/fileadmin/Bund_DE/downloads/positionspapiere/Armeepapier_D.pdf (konsultiert am 17. November 2010).

Deutscher Bundestag: Wissenschaftlicher Dienst, *Die europäische Verteidigungsagentur*, Dezember 2005, abrufbar unter: http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2005/2005_12_20a.pdf (konsultiert am 4. Januar 2011).

Defence Policy and Business, UK-France Defence Cooperation Treaty announced, 02. November 2010, abrufbar unter: <http://www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceNews/DefencePolicyAndBusiness/UkfranceDefenceCooperationTreatyAnnounced.htm> (konsultiert am 17. Januar 2011).

European Defence Agency 2005, *The Code of Conduct on Defence Procurement*, Brüssel, abrufbar unter: <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=154> (konsultiert am 4. Januar 2011).

European Defence Agency 2006, *The Code of Best Practice in the Supply Chain-CoBPSC*, Brüssel April/Mai 2006, abrufbar unter: <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=159> (konsultiert am 4. Januar 2011).

European Security and Defence Assembly 2009, EU Battle Groups, "Use them or loose them", Press Release, 28. Oktober 2009, abrufbar unter: <http://www.assembly-weu.org/en/presse/cp/2009/42-2009.php?PHPSESSID=f3137d60> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) 2003, *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt*, abrufbar unter:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIIDE.pdf> (konsultiert am 15. November 2010).

FDP. Die Liberalen 2010, *Die Schweiz in einer globalisierten Welt – Selbstbewusste Aussenpolitik, Freihandel und aktive Vermittlung zwischen Konfliktparteien*, Positionspapier, abrufbar unter:

<http://www.fdp.ch/Aussenpolitik/die-schweiz-in-einer-globalisierten-welt/menu-id-65.html> (konsultiert am 17. November 2010).

Ghent Initiative 2010, Berlin und Stockholm, November 2010, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/doc/actualites/papsweallpoolsharingnot.pdf> (konsultiert am 17. Januar 2011).

Integrationsbüro EDA/EVD 2010, *Friedensförderung: Informationsblatt*, Februar 2010, abrufbar unter:

www.europa.admin.ch/themen/00499/00503/.../index.html (konsultiert am 15. November 2010).

Integrationsbüro EDA/EVD 2010a, *Technische Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur: Informationsblatt*, November 2010, abrufbar unter:

<http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00503/00795/00797/index.html?lang=de> (konsultiert am 4. Januar 2011).

Irish Ministry of Defence 2007, Press Release, abrufbar unter:

<http://www.defence.ie/Website.nsf/Release+ID/6D9B93944C2A59FE802572270057FB57?OpenDocument> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Jacobs, An, *EU Civilian Crisis Management: A Crisis in the Making?*, CSS Analysis in Security Policy, No. 87, Februar 2011, abrufbar unter:

<http://www.sta.ethz.ch/CSS-Analysis-in-Security-Policy/No.-87-EU-Civilian-Crisis-Management-A-Crisis-in-the-Making-February-2011> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Joyner, James, *European Defence Integration*, New Atlanticist – Policy and Analysis Blog, 09. Dezember 2010, abrufbar unter:

http://www.acus.org/new_atlanticist/european-defense-integration (konsultiert am 15. Januar 2011).

Juncos, Ana E. und Reynolds, Christopher, *'The Political and Security Committee: Governing in the Shadow'*, in: *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12/2007, S. 127-147.

Krause, Dan, *Auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Europäischen Verteidigungsunion? Integrationstheoretische Analyse der sicherheitspolitischen Strukturen der GSVP*, unveröffentlichte Masterarbeit, Oktober 2010.

Military Balance 2010, International Institute for Strategic Studies IISS, Februar 2010, abrufbar unter: <http://www.iiss.org/publications/military-balance/> (konsultiert am 15. Januar 2011).

Misteli, Valentin, *Ohne Vorleistung keine Teilnahme an der EU-Sicherheitspolitik*, Neue Zürcher Zeitung, 20. Oktober 2010, abrufbar unter:

www.ssn.ethz.ch/content/.../1892/.../20101010_Vorleistung_Kommentar.pdf (konsultiert am 12. Dezember 2010).

Möckli, Daniel, *Streitkräfte-Transformation neutraler und allianzfreier Staaten*, ETH Zürich, Center for Security Studies, Oktober 2010, abrufbar unter:
http://www.css.ethz.ch/box_feeder/CSS-Transformation-Streitkraefte-10-2010.pdf
(konsultiert am 4. Januar 2011).

Major, Caludia/Mölling, Christian, *EU-Battlegroups*, SWP Studie, August 2010, abrufbar unter:
http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2010_S22_mjr_mlg_ks.pdf (konsultiert am 4. Januar 2011).

Mölling, Christian (2009), *Militärisches Krisenmanagement innerhalb der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Strukturen, Planung und Prozesse für die Entscheidung*, ETH Zurich, Center for Security Studies, Oktober 2009, abrufbar unter:
<https://edit.ethz.ch/fsk/publications/publications/Militaerisches-Krisenmanagement.pdf>
(konsultiert am 19. November 2010).

Mölling, Christian (2010), *Ständige Strukturierte Zusammenarbeit in der EU-Sicherheitspolitik*, SWP Aktuell 13, Februar 2010, abrufbar unter:
http://www.foraus.ch/media/medialibrary/2010/10/foraus-Diskussionspapier_Milit%C3%A4rische_Friedensf%C3%B6rderung.pdf (konsultiert am 3. Januar 2011).

Norwegian Ministry of Defence (2005), Press Release, Agreement on EU Battle Group signed in Brussels, 23. Mai 2005, abrufbar unter:
http://www.regjeringen.no/en/archive/Bondeviks-2nd-Government/ministry-of-defence/Nyheter-og-pressemeldinger/2005/agreement_on_eu_battle_group_signed.html?id=255832 (konsultiert am 19. Februar 2011).

Padrutt, Pablo/Ruf, Daniel/Stäubli Gian Carlí (2010), *Militärische Friedensförderung – Warum die Schweiz Verantwortung übernehmen und sich vermehrt in friedensfördernden Einsätzen engagieren soll*, Foraus Diskussionspapier No.2, Juni 2010, abrufbar unter:
http://www.foraus.ch/media/medialibrary/2010/10/foraus-Diskussionspapier_Milit%C3%A4rische_Friedensf%C3%B6rderung.pdf (konsultiert am 3. Januar 2011).

Rat der EU (2008), *Declaration on Strengthening Capabilities*, 11. Dezember 2008, abrufbar unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/104676.pdf
(konsultiert am 14. Februar 2011).

Rat der EU (2010), *Meeting of the European Union Military Committee at Chiefs of Defence level*, Brüssel, 4. Mai 2010, abrufbar unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/esdp/114178.pdf
(konsultiert am 19. Februar 2011).

Rat der EU (2010a), *Council conclusions on Military Capability Development*, 3055th Foreign Affairs (Defence) Council meeting, Brüssel, 09. Dezember 2010, abrufbar unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/118348.pdf
(konsultiert am 19. Februar 2011).

Rat der EU (2010b), *Council Meeting Foreign Affairs*, 3009th Council Meeting, Press Release, abrufbar unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114044.pdf (konsultiert am 19. Februar 2011).

Rat der EU (2010c), *Council Meeting Foreign Affairs – Defence and Development*, Press Release, 9. Dezember 2010, abrufbar unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/118387.pdf (konsultiert am 19. Februar 2011).

Rat der EU (2011), *European Union Military Staff, Organigramm*, Januar 2011, abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUMS-organigram-Jan-2011.pdf> (konsultiert am 19. Februar 2011).

Rat der EU (2011a), *Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen einer Welt im Wandel*, S407/08, Dezember 2008, abrufbar unter:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/reports/104634.pdf (konsultiert am 19. Februar 2011).

Reuters 2010a, EU Staaten wollen enger bei Verteidigung kooperieren, 9. Dezember 2010, abrufbar unter:

<http://de.reuters.com/articlePrint?articleId=DEBEE6B80HG20101209> (konsultiert am 15. Januar 2011).

Reuters 2010, U.S., UK raise terrorism threat level in Europe, 4. Oktober 2010, abrufbar unter: <http://www.reuters.com/article/idUSTRE69217020101004> (konsultiert am 15. November 2010).

Rieker, Pernille (2006), Norway and the ESDP: Explaining Norwegian Participation in the EU's Security Policy, in: *European Security*, Vol. 15, No. 3, 281-298, September 2006.

Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Nizza vom 7., 8. und 9. Dezember 2000, Bericht über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Chladek, Tilmann: ‚Dokumente zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik‘, IP-Dokumentation, 2001, S. 83, abrufbar unter:

<http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang2001/maio1/dokumentation.html> (konsultiert am 20. November 2010).

Schmalz, Uwe (2007), ‚Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU zwischen Anspruch und Wirklichkeit‘, in: Ehrhart, Hans-Georg/Jaberg, Sabine/Rinke, Bernhard/Waldmann, Jörg (Hg.): ‚Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik‘, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 92-107.

Schmitt, Andreas, *EDA and OCCAR – Strong Partners for Europe's Armed Forces*, in: *European Security and Defence*, 2/2009, S. 7-10.

Security and Defence Policy, Finnish Ministry of Defence, Government Report, Februar 2009, abrufbar unter: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/j11-turvallisuus-j12-sakerhets-j13-finnish/pdf/en.pdf> (konsultiert am 17. Januar 2011).

Solana, Javier, *Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Das Integrationsprojekt der nächsten Dekade*, in: *Integration*, Jg. 23, 1/2000, S. 1-6.

SP Schweiz 2010, *Stellungnahme zum Entwurf des Berichts über die Sicherheitspolitik der Schweiz*, 31. Mai 2010, abrufbar unter: http://sp-ps.ch/ger/Media/Files/10-854_SIPOL-B_SP.pdf (konsultiert am 18. November 2010).

VBS 2010, *Schweiz will die Rüstungszusammenarbeit mit der EU stärken*, Medienmitteilung, 18. November 2010, abrufbar unter: <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=36291> (konsultiert am 4. Januar 2011).

VBS 2011, *Schweizer Experten für Bosnien und Herzegowina*, Medieninformation, 16. Februar 2011, abrufbar unter: http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news_detail.37677_nsb.html (konsultiert am 20. Februar 2011)

Weissbuch 2008, Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Dezember 2009, abrufbar unter: http://www.bmlv.gv.at/download_archiv/pdfs/weissbuch_2008.pdf (konsultiert am 17. Januar 2011).

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung globale Umweltveränderungen (WBGU) 2007, *Welt im Wandel – Sicherheitsrisiko Klimawandel*, abrufbar unter: http://www.wbgu.de/wbgu_jg2007.pdf (konsultiert am 15. November 2010).

7.2 GESETZESTEXTE

Vertrag von Lissabon, abrufbar unter: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_de.htm (konsultiert am 21. Januar 2011).

Vertrag über die Europäische Union, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001> (konsultiert am 21. Januar 2011).

Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG), abrufbar unter: http://www.admin.ch/ch/d/sr/c510_10.html (konsultiert am 21. Januar 2011).

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, abrufbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/c101.html> (konsultiert am 21. Januar 2011).