

Wilhelm Knelangen

Freiheit, Sicherheit oder Recht?

Ambivalenzen der innen- und justizpolitischen Dimension
der Europäischen Nachbarschaftspolitik

Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 19
Juli 2006



ISUK.org

Institut für **S**icherheitspolitik an der Christian-Albrechts-**U**niversität zu **K**iel

Wilhelm Knelangen

Freiheit, Sicherheit oder Recht? Ambivalenzen der innen- und justizpolitischen Dimension der Europäischen Nachbarschaftspolitik.
Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 19
Kiel, Juli 2006.

Impressum:

Herausgeber:
Direktor des Instituts für Sicherheitspolitik
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Prof. Dr. Joachim Krause
Westring 400

24118 Kiel

ISUK.org

Die veröffentlichten Beiträge mit Verfasserangabe geben die Ansicht der betreffenden Autoren wieder, nicht notwendigerweise die des Herausgebers oder des Instituts für Sicherheitspolitik.

© 2006 Institut für Sicherheitspolitik an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (ISUK).

Ein Blick in die einschlägigen Dokumente der Nachbarschaftspolitik (ENP) genügt, um die herausragende Bedeutung zu erkennen, die den Feldern der Innen- und Justizpolitik bei der Gestaltung der Beziehungen mit den neuen Nachbarn eingeräumt wird.¹ Den Herausforderungen in den Bereichen Einwanderung, Asyl, Außengrenzkontrolle und innere Sicherheit werden jeweils längere Abschnitte gewidmet.² Auch in den öffentlichen Stellungnahmen der Akteure in Kommission und Rat gilt diesen Bereichen regelmäßig besonderes Augenmerk. Im Unterschied zur jüngsten Erweiterungsrunde, bei der der Bereich „Justiz und Inneres“ erst spät, dann aber mit umso größerer Dringlichkeit auf die Tagesordnung geriet, ist das Thema damit nunmehr von vornherein mit Priorität versehen worden.³

Die zentrale Bedeutung lässt sich freilich nicht allein mit der Länge entsprechender Abschnitte begründen. Sie ergibt sich vielmehr daraus, dass die innen- und justizpolitische Dimension der Nachbarschaftspolitik untrennbar verbunden ist mit den Kernfragen des gesamten Prozesses. Bekanntlich soll die ENP auf einer gemeinsamen Wertegrundlage formuliert werden, die vor allem die Bereiche Rechtsstaatlichkeit, verantwortliche Regierung, Menschenrechte, Minderheitenrechte, gute Nachbarschaft und Marktwirtschaft umfasst. Zugleich firmieren diese Werte als Leitperspektive der ENP, denn als Fortschritt wird auf Seiten der EU jeder Schritt angesehen, den die Nachbarn bei der Verwirklichung einer diesen Werten verpflichteten politischen Ordnung gehen. Schon daran wird ein Problem der ENP erkennbar: Sie formuliert für die Nachbarschaft ein noch zu erreichendes liberaldemokratisches und rechtsstaatliches Leitbild. Die Beurteilung der Fortschritte der Nachbarn fußt folgerichtig auf diesem Katalog. Zugleich wird jedoch das Anerkenntnis dieses Leitbildes als Ausgangsbedingung für die Entwicklung einer engeren Partnerschaft angesehen.

Enger Bezug zur Werteordnung

In den Bereichen der Innen- und Justizpolitik macht sich diese Widersprüchlichkeit besonders deutlich bemerkbar, denn in keinem anderen Politikfeld ist der Bezug zur politischen Werteordnung derart unmittelbar wie hier. Deswegen kann die These vertreten werden, dass der Erfolg des gesamten ENP-Projektes an den Entwicklungen in der innen- und justizpolitischen Zusammenarbeit gemessen werden kann. Das gilt jedenfalls, sofern die Europäische Union ihre selbst formulierten Ziele ernst nimmt.

Selbstverständlich: Zwischen den Nachbarn bestehen erhebliche Unterschiede. Staaten wie Ukraine oder Georgien, die sich auf dem komplizierten Weg der Transformation zur Demokratie befinden, stehen hybride Regime oder autoritär regierte Staaten gegenüber.⁴ Dennoch dürfte unbestritten sein, dass die Nachbarn insgesamt mehr oder minder große Probleme haben, die gemeinsame Wertegrundlage glaubwürdig zu vertreten. Wenn danach gefragt wird, wo diese Probleme im Einzelnen bestehen, dann kommen automatisch die Felder der Innen- und Justizpolitik in den Blick. Es lässt sich nicht abstrakt über die Zusammenarbeit mit den Einwanderungsbehörden oder Sicherheitskräften der Nachbarstaaten sprechen, ohne zugleich über den Zugang zu einem unabhängigen Richter, über die Zustände in den Gefängnissen, über die Rechte von Minderheiten und Flüchtlingen oder die Korruption in der staatlichen Verwaltung in den Blick zu nehmen.

Daher gilt: Ob sich die Beziehungen der EU zu Staaten wie Aserbaidschan, Moldau oder Libyen substanziell von den Beziehungen der Union zu Pakistan, Vietnam oder Nigeria unterscheiden, ob sich also tatsächlich – in den Worten der Kommission – ein „Ring aus Ländern“ bilden lassen, „die die grundlegenden Werte und Ziele der EU teilen und in eine zunehmend engere Beziehung eingebunden werden,

die über die Zusammenarbeit hinaus ein erhebliches Maß an wirtschaftlicher und politischer Integration beinhaltet⁵, das hängt ganz wesentlich von der Qualität der innen- und justizpolitischen Zusammenarbeit ab.

Das heimliche Königskriterium

Dieser Befund deutet auf eine qualitativ neue Entwicklung hin. Die Frage der innen- und justizpolitischen Standards und Kooperationsfähigkeit ist in einem Prozess von weniger als zehn Jahren – seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages – von einem Thema unter vielen zum heimlichen Königskriterium nicht nur für die Frage der Beitrittsfähigkeit, sondern auch für die Gestaltung der Außenbeziehungen der EU geworden. Damit spiegelt die ENP zunächst die rasant gewachsene Bedeutung des Politikfeldes innerhalb der EU wider. Dass die Fragen der Außengrenzen, der legalen und illegalen Einwanderung oder der Bekämpfung von Menschenhandel derart in den Vordergrund gestellt werden, hat zunächst schlicht damit zu tun, dass der innen- und justizpolitische Besitzstand der EU in den vergangenen Jahren so rasch ausgebaut worden ist. Nach wie vor spielen die Mitgliedstaaten in diesem Bereich eine dominante Rolle, aber in immer mehr Feldern übernimmt die EU eine unterstützende, koordinierende und zum Teil auch eine steuernde Rolle. Wenn es also darum geht, „immer stärkere Bindungen und Brücken der Zusammenarbeit zu entwickeln“, wie es der Europäische Rat von Athen im April 2003 formuliert hat, dann geht es längst um mehr als um Binnenmarkt und Außenhandel.

Aber das ist es natürlich nicht allein. Der zentrale Stellenwert der Innen- und Justizpolitik spiegelt zum zweiten die Abhängigkeit der EU von der Entwicklung ihres Umfeldes wider. Die Europäische Union hat sich zum Ziel gesetzt, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, in dem den Bürgern „ein hohes

Maß an Sicherheit“ geboten werden soll. Ob dieses Ziel erreicht werden kann, hängt allerdings wesentlich von Faktoren ab, auf die die Union allenfalls indirekt Einfluss hat. Deswegen ist es kein Zufall, dass die Fragen, die klassischerweise der *inneren* Sicherheit zugeordnet waren, mittlerweile im außenpolitischen Handlungsprogramm der EU einen zentralen Stellenwert haben. Umgekehrt sind *außenpolitische* Instrumente notwendig, um die innen- und justizpolitischen Ziele der EU zu erreichen.⁶

Die Europäische Kommission betont das in ihrem Strategiepapier zur Nachbarschaftspolitik unmissverständlich: Die Nachbarschaftspolitik könne den Zielen der EU in den Bereichen Justiz und Inneres dienen, „insbesondere die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption, der Geldwäsche und unrechtmäßigen Handelns aller Art sowie im Zusammenhang mit Einwanderungsfragen“⁷. Man wird es wohl noch pointierter sagen können: Über die Bedingungen der inneren Sicherheit der EU und die Situation bei der legalen und der illegalen Einwanderung wird nicht nur in Frankfurt und Budapest, sondern auch in Tiflis und Casablanca entschieden.

Sicherheitsprobleme

Die Länderberichte, die die Kommission zur Vorbereitung der Aktionspläne erstellt hat, betonen das besorgniserregende Ausmaß organisierter Kriminalität in vielen der Nachbarstaaten. Durch schwache und korrupte staatliche Strukturen wie auch durch die Tatsache, dass, etwa in Georgien oder in Moldau, separatistische Bewegungen den Herrschaftsanspruch der Zentralmacht nicht akzeptieren, wird diese Entwicklung begünstigt. Im Drogenhandel spielen die osteuropäischen Nachbarländer eine wichtige Rolle als Transitländer auf dem Weg nach Westeuropa, gleiches gilt für die westafrikanischen Nachbarn, insbesondere für Marokko, das für den Transit von Lateinamerika nach Spanien

eine wichtige Brückenfunktion hat.⁸ Ethnisch homogene Gruppierungen, darunter insbesondere osteuropäische Gruppierungen, haben nach Berichten von Europol innerhalb der EU eine zunehmende Bedeutung. Neben dem Drogenhandel spielen dabei der Menschenhandel und die Schleusung von illegalen Einwanderern eine Hauptrolle. Im Bereich der Schleusung sind Russland, die Türkei (beide nehmen nicht an der ENP teil), aber auch die Ukraine, Marokko, Libyen und Tunesien wichtige Knotenpunkte für die Routen, die Herkunfts- und Bestimmungsländer verbinden.⁹ Der Hinweis auf die Medienberichte zur Situation an den Küsten des Mittelmeeres mag überdies genügen, um die Probleme mit den Tausenden verweilender Menschen in Erinnerung zu rufen, die von Nord- und Westafrika Spanien und Italien erreichen wollen. Zu einer engeren Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten besteht deshalb keine ernsthafte Alternative. Gleiches ließe sich freilich auch über Staaten sagen, die nicht über gemeinsame Grenzen mit der EU verbunden sind. Hier kommt jedoch hinzu, dass das Schengener Grenzregime aus der bloßen Tatsache der Nachbarschaft ein herausragendes Sicherheitsthema gemacht hat.

Schengen und die Folgen

Die innen- und justizpolitische Dimension der ENP beschränkt sich nicht auf die mit Schengen verbundene Frage der Außengrenzen. Vielmehr finden sich in den einschlägigen Dokumenten regelmäßig die folgenden Bereiche:

- Verbesserung der Gesetzgebung (Beitritt zu bzw. Ratifikation von internationalen Konventionen, Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Verfolgung bestimmter Straftaten);
- Aufbau und Verbesserung der administrativen und justiziellen Strukturen;
- Steigerung der Leistungsfähigkeit der Behörden;
- Förderung der regionalen Zusammenarbeit (z.B. Söderköping Prozess oder Budapester Prozess im Bereich der Asyl- und Einwanderungspolitik);
- Förderung der Zusammenarbeit mit der EU und ihren Mitgliedstaaten.

Kein Bereich erfährt jedoch eine so nachdrückliche Würdigung wie die Außengrenzpolitik. Das hat zum einen schlicht damit zu tun, dass sich an den Grenzen viele der Probleme und Herausforderungen manifestieren. Es kommt jedoch ein weiteres hinzu: Die Schengener Logik, nach der die Kontrollen an den Binnengrenzen aufgegeben und an die Außengrenzen verlagert werden, geht von einer Vorbedingung aus. Die Aufhebung der Grenzkontrollen kann erst erfolgen, wenn der Rat einstimmig feststellt, dass die hohen Schengener Kontrollstandards gewährleistet werden. Die neuen EU-Mitglieder Mittel- und Osteuropas sind mit dem Beitritt nach diesem Muster zwar Schengener Vertragsparteien geworden und wenden große Teile des Schengener *acquis* – etwa die Visapolitik – bereits an. Für die Herstellung der Personenfreizügigkeit an den Westgrenzen ist aber ein wirksamer Schutz der östlichen Außengrenzen eine Voraussetzung, über deren Erfüllung die alten Mitglieder sorgfältig wachen.

Dass diese Aufgabe ungleich größere Anstrengungen erfordert als etwa die Aufhebung der österreichisch-deutschen Grenzkontrollen – und seinerzeit gab es schon kritische Fragen aus dem bayrischen Innenministerium –, liegt auf der Hand. Insbesondere, und das zeigt einmal mehr die Abhängigkeit der EU, lässt sich diese Aufgabe ohne eine Kooperation mit den Nachbarn nicht zufrieden stellend lösen. Denn die Wirksamkeit der Grenzkontrollen sollte nicht überschätzt werden. Was als Instrument gegen illegale Einwanderung taugen mag, wird gegen Strukturen der organisierten Kriminalität nur wenig ausrichten. Insofern gilt eine einfache Regel: Je besser die Nachbarn das von der EU

formulierte gemeinsame Interesse an der Kriminalitätsbekämpfung und der Kontrolle der Migration wahrnehmen, desto geringer sind die Sorgen an den Ostgrenzen der EU.

Zielkonflikte

Problematisch ist aber, dass dieser alternativlosen Politik ein Zielkonflikt zwischen dem Interesse an einer effizienten Zusammenarbeit und der Forderung nach rechtsstaatlichen Strukturen inhärent ist, der auf absehbare Zeit nicht aufzulösen ist. Hier wird die eingangs beschriebene Ambivalenz der gleichermaßen als Leitbild wie auch als Voraussetzung des Prozesses fungierenden rechtsstaatlichen Demokratie konkret. Denn vorderhand ist die Union auf möglichst leistungsstarke Sicherheitsapparate und Migrationsbehörden angewiesen. Während deren finanzielle und technische Unterstützung in Georgien und der Ukraine – bei allen nach wie vor vorhandenen Schwierigkeiten im Transformationsprozess – zum Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen beitragen kann, läuft die Förderung von Polizei und Grenzbehörden in anderen Fällen aber auf die Stützung von Repressionsapparaten hinaus.

Die nicht nur von amnesty international und anderen Menschenrechtsorganisationen, sondern auch in den Berichten der Kommission prägnant formulierten Hinweise auf menschenunwürdige Zustände in Gefängnissen, auf brutales Vorgehen der Sicherheitskräfte oder auf Korruption in der Migrationsverwaltung sind eben nicht nur beklagenswerte Randphänomene in unfreien Staaten, sondern sie übernehmen in der Ausübung des Herrschaftsanspruches der Regime eine tragende und – jedenfalls kurz- und mittelfristig – systemstabilisierende Funktion. Die EU ist damit in der Tendenz aus sicherheitspolitischer Perspektive auf das Wohlergehen von Staaten angewiesen, die aus menschenrechtlicher Perspektive zum Teil als problematisch anzusehen sind.¹⁰

Konditionalität als Wirkhebel?

Welche Aussichten bestehen vor diesem Hintergrund, beides miteinander zu verbinden: die Förderung von effizienten Sicherheitsstrukturen und eine bessere Zusammenarbeit einerseits, eine stärkere Orientierung an Menschenrechten und verantwortliches Verwaltungshandeln andererseits? Der Hebel der Konditionalität, der das Rückgrat der Erweiterungspolitik darstellte, vermag hier nur begrenzte Dienste zu leisten. Richtig ist zwar, dass das technokratische Strukturmuster der Nachbarschaftspolitik dem Vorbild der Erweiterung entlehnt ist. Die ENP stellt den Rahmen dar, zwischen den Staaten wird allerdings differenziert und auch getrennt voneinander verhandelt, Fortschritte und Zugeständnisse sollen mit einer engeren Zusammenarbeit und Gegenleistungen belohnt werden, Versäumnisse werden hingegen negativ sanktioniert.¹¹ Als Zielperspektive firmiert dabei die Entwicklung gehaltvollerer Beziehungen, im Sicherheitsbereich konkret die Entwicklung von Sicherheitspartnerschaften, die auf den Grundsätzen des gemeinsamen Interesses und gegenseitigen Vertrauens basieren.

Für Staaten wie die Ukraine oder Georgien gehört die Orientierung an den Zielpunkten der Nachbarschaftspolitik letztlich zu ihrem Selbstverständnis als Demokratien und Rechtsstaaten (im Werden). Diese – wie die Wirklichkeit zeigt – schwierigen und keineswegs konsolidierten Prozesse bedürfen jeder Unterstützung. In diesen Fällen kann der Hebel der Konditionalität durchaus wirksam werden, denn diese Staaten haben die Einbindung in die Strukturen der europäischen Integration als Ziel ihrer Reformpolitik erklärt. Hier könnte allenfalls das Problem auftreten, dass die Idee der ENP zum Opfer ihres eigenen Erfolges wird. Denn die EU versteht sich dezidiert nicht als eine Vorbeitrittsstrategie, sondern sie ist im Kern eine Nicht-Beitrittsstrategie. Wenn die Reformstaaten ihre Sicherheits-, Justiz- und

Verwaltungsstrukturen entlang der Vorgaben der Aktionspläne modernisiert haben und wenn sie uneingeschränkt mit der EU kooperieren, dann wird man ihnen – als Staaten Europas – die Mitgliedschaft aber kaum verwehren können.

Wie sieht es aber mit den Staaten aus, denen nicht nur keine Mitgliedschaftsperspektive gegeben wird, sondern die ihrerseits keine Demokratisierungsperspektive erkennen lassen? Wie wirksam kann eine Konditionalisierungsstrategie hier sein? Zu optimistisch sollte man nicht sein. Das hat zum einen damit zu tun, dass die Union nur wenig zu bieten hat, was beispielsweise nicht schon im Rahmen des Barcelona-Prozesses auf der Tagesordnung stand. Die Ergebnisse dieser Kooperation sind bescheiden. Selbstverständlich sollte die Verhandlungsmacht der EU nicht unterschätzt werden. Aber gerade deshalb gilt: Die EU wird sich gerade bei problematischen Partnern im Zweifel entscheiden müssen, ob sie handfeste Ergebnisse mit prekären Begleiterscheinungen oder das Festhalten an unverzichtbaren Standards vorzieht. Kurzfristige Sicherheits- und Abschottungsinteressen geraten leicht in Konflikt mit langfristigen ordnungspolitischen Interessen.

Was ist bisher passiert ?

Bisher ist der Stand der Umsetzung der ambitionierten Aktionspläne im Bereich der Innen- und Justizpolitik als bescheiden zu bezeichnen. Neben den Projekten, die die Mitgliedstaaten auf bilateraler Ebene angestoßen haben (z.B. die Unterstützung der Ukraine durch den deutschen Bundesgrenzschutz) hat die EU

- sich beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen engagiert;
- insbesondere die Ukraine bei der Restrukturierung des Sicherheitssektors und Georgien bei der Reform des Justizsektors unterstützt;
- an der Grenze zwischen Moldau und der Ukraine eine *Border Assistance Mission* mit etwa 70 Polizei- und Zoll-

beamten eingerichtet, die die lokalen Behörden bei der Bekämpfung von Schmuggel, Menschenhandel und Zollbetrug offenbar erfolgreich unterstützt;

- mit dem *European Neighbourhood and Partnership Instrument* ein Finanzierungsinstrument entwickelt, das ab 2007 an bereits bestehende Instrumente (insbesondere TACIS und MEDA) anknüpft und in dem Projekte der Innen- und Justizpolitik eine prominente Rolle spielen werden.

Die österreichische Ratspräsidentschaft hat Anfang Mai 2006 nach Wien zu einer großen Ministerkonferenz über die „Rolle der inneren Sicherheit in den Beziehungen der EU und ihren Nachbarn“ eingeladen. Herausgekommen ist dabei eine „Wiener Erklärung zur Sicherheitspartnerschaft“, die das gemeinsame Interesse in den Bereichen Terrorismusbekämpfung, organisierte Kriminalität, Korruption und Migrationskontrolle beschwört.¹² Die meisten Punkte dieses Papiers sind allgemein gehalten. Das wird man auf die schlichte Tatsache zurückführen können, dass eine große Anzahl sehr unterschiedlicher Staaten unter einem gemeinsamen Dach vereinigt werden musste. Umso auffälliger ist aber die vergleichsweise konkrete Listung der Prioritäten in den Bereichen Migration und Asyl: Verbesserung der Sicherheit von Reisedokumenten, Einführung biometrischer Merkmale in Reisedokumenten, funktionierende Grenzkontrollsysteme, Abschluss und Implementation von Rückübernahmeübereinkommen.

Dem Abschluss von Rückübernahmeübereinkommen, die einen wichtigen Baustein für die Externalisierung der strengen Schengener Einwanderungs- und Asylregeln darstellen, kommt aus Sicht der EU ohnehin eine Schlüsselstellung zu. Einem der drängendsten Wünsche der Nachbarn – Erleichterungen bei der Einreise, insbesondere beim Visum – ist die Union nur bereit, bei Zugeständnissen bei der Rückübernahme von illegal eingereisten Perso-

nen entgegen zu kommen. Bisher mit begrenztem Erfolg. In der Praxis deutet sich vielmehr eine Umkehrung der Konditionalität an. Die Nachbarn – insbesondere im Mittelmeerraum – sind zur Rückübernahme und damit zur Absicherung des Schengener Regimes nur bereit, wenn die EU-Staaten – nicht zuletzt finanzielle – Gegenleistungen erbringen.

Man wird abwarten müssen, ob sich mit der Zeit eine Reform- und Kooperationsdynamik einstellt, die bislang nicht recht erkennbar ist. Einstweilen bleibt die ENP mit strukturellen Problemen behaftet, die einem kohärenten Politikansatz entgegenstehen. Zum einen ist der Versuch, die Probleme der EU in den Bereichen Sicherheit und Einwanderung zu externalisieren, mit der Gefahr verbunden, problematische Strukturen in den Nachbarstaaten eher zu fördern denn aufzubrechen. Zum zweiten gehen die Interessen der Nachbarn und der EU an wichtigen Punkten systematisch auseinander – der Sicherheitsorientierung der EU steht der Wunsch nach stärkerer Freizügigkeit auf Seiten der Nachbarn gegenüber. Nicht zuletzt sind jedoch die Perspektiven der ENP unklar. Dass in den Beitrittsstaaten von 2004 innerhalb weniger Jahre eine derart grundlegende Reform des Sicherheitssektors und der Migrationsverwaltung gelingen konnte, hat wesentlich mit dem Handlungsdruck zu tun, der durch die Mitgliedschaftsperspektive hervorgerufen wurde. Es gibt jedenfalls begründete Zweifel, ob das anspruchsvolle innen- und justizpolitische Programm der ENP ohne eine Beitrittsperspektive Aussicht auf eine Umsetzung hat, die mit der viel beschworenen Wertegrundlage der Nachbarschaftspolitik vereinbar ist.

¹ Dieser Beitrag geht auf einen Vortrag zurück, den der Verfasser am 2. Juni 2006 auf der Tagung „Draußen vor der Tür? Konzeptionelle Herausforderungen für die EU-Politik gegenüber den neuen Nachbarn“ in Berlin

gehalten hat. Die Vortragsform wurde beibehalten.

- ² Siehe Europäische Kommission: Europäische Nachbarschaftspolitik – Strategiepapier, KOM (2004) 373 endg., sowie die Länderberichte und Aktionspläne, die abrufbar sind unter http://ec.europa.eu/comm/world/enp/index_de.htm
- ³ Zur Rolle der Innen- und Justizpolitik im Erweiterungsprozess siehe Knelangen, Wilhelm: Freiheit, Sicherheit und Recht. Erweiterte Innen- und Justizpolitik. In: Osteuropa 54 (2004) 5-6, S. 430-441.
- ⁴ Nach den Kriterien von „Freedom House“ gelten lediglich Israel und die Ukraine als „frei“. Als „teilweise frei“ werden eingestuft Jordanien, Libanon, Marokko, die Palästinensische Autonomiebehörde, Armenien, Georgien und Moldau. Als „unfrei“ gelten Algerien, Ägypten, Libyen, Syrien, Tunesien, Aserbaidschan und Belarus (vgl. Freedom House: Freedom in the World 2006. Washington DC 2006).
- ⁵ Europäische Kommission (wie Anm. 2), S. 5.
- ⁶ Vgl. Rat der EU: Eine Strategie für die externe Dimension der JI-Politik: Freiheit, Sicherheit und Recht im globalen Maßstab (Rats-Dokument 15446/05).
- ⁷ Europäische Kommission (wie Anm. 2), S. 6.
- ⁸ Zum Folgenden vgl. Europol: 2005 Organised Crime Report – Public Version (Rats-Dokument 13788/1/05 REV 1); Europol: EU Organised Crime Threat Assessment 2006. The Hague 2006.
- ⁹ Vgl. Europol: 2005 Organised Crime Report – Public Version (Rats-Dokument 13788/1/05 REV 1); Europol: EU Organised Crime Threat Assessment 2006. The Hague 2006.
- ¹⁰ Vgl. zu diesem Gedanken Kahl, Martin: Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen. In: Schneider, Patricia/Müller, Erwin (Hrsg.): Sicherheit vs. Freiheit? Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus. Baden-Baden 2006 (i.E.).
- ¹¹ Zum Prozess der Nachbarschaftspolitik siehe Koopmann, Martin/Lequesne, Christian (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand. Baden-Baden 2006.
- ¹² Die Erklärung ist abrufbar unter http://www.eu2006.at/de/News/Press_Releases/May/viennadeclaration.html