

VI. Évfolyam 3. szám - 2011. szeptember

**Resperger István**

[resperger.istvan@zmne.hu](mailto:resperger.istvan@zmne.hu)

**Pataki János**

[janos.pataki@audi.hu](mailto:janos.pataki@audi.hu)

## EINFÜHRUNGSAUFGABEN DER SICHERHEITSMASSNAHMEN DER SICHERHEITSBEHÖRDE DER UNGARISCHEN EU- RATPRÄSIDENTSCHAFT IM ERSTEN HALBJAHR 2011

### *Absztrakt/Abstract/Abstrakt*

*A szerzők felméri azokat a tényezőket, amelyek alapjául szolgálnak Magyarország EU elnökségével kapcsolatos biztonsági kérdések elemzésének, különös tekintettel a globális biztonsági kihívásokra és biztonsági intézkedésekre Magyarországon és külföldön egyaránt.*

*The authors surveys the efforts that provide a basis for the analysis of security issues related to the presidency, with special focus on global security challenges and the execution of security operations in Hungary and abroad.*

*Die Autoren untersucht jene Bestrebungen, anhand derer wir die Sicherheitsfragen der Ratspräsidentschaft untersuchen können, mit besonderer Berücksichtigung der globalen Sicherheitsherausforderungen, sowie der Durchführung in- und ausländischer Sicherheitsoperationen.*

**Kulcsszavak/Keywords:** *Európai Unió, EU-elnökség, Magyarország, kihívás ~ European Union, EU-Presidency, Hungary, Challenge ~ Europäische Union, EU-Ratspräsidentschaft, Ungarn, Herausforderungen*

"Dann, wenn das Auge geblendet ist und der Mond sich verfinstert  
und die Sonne und der Mond miteinander vereinigt werden,  
an jenem Tage wird der Mensch sagen:  
"Wohin (könnte ich) nun fliehen?" [1]

## EINFÜHRUNG

Der Europäische Rat wird durch den Ratspräsidenten geleitet [2]. Der Vorsitz wechselt halbjährlich zwischen den Mitgliedsstaaten, wobei die Ratspräsidentschaft die Mitgliedsstaaten vertritt, indem der betreffende Staat der Europäischen Union „Gesicht und Stimme“ verleiht. Der Europäische Rat bestimmte für den Zeitraum 2005 bis 2020 eine Rotationsreihenfolge der Präsidentschaft[3]. Zu den Aufgaben des Ratspräsidenten gehört unter anderem die Organisation und Abwicklung der Sitzungen des Europäischen Rates, sowie im Rat der Europäischen Union die Leitung der Sitzungen auf Ministerebene, bzw. die Repräsentanz des Rates in anderen europäischen Organisationen und Institutionen sowie in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament. Der Ratspräsident versieht außerdem die Vertretung der Europäischen Union in verschiedenen internationalen Organisationen bzw. tritt gegenüber Drittstaaten außerhalb der EU auf.

Die Republik Ungarn versieht im ersten Halbjahr 2011 erstmals die Aufgaben der Ratspräsidentschaft. Die Verrichtung dieser Aufgaben nimmt Ungarn im Rahmen einer Gruppenpräsidentschaft gemeinsam mit Spanien und Belgien wahr. In den ersten sechs Monaten dieser 18-monatigen Ratspräsidentschaft – ab 1. Januar 2010 – versieht Spanien, im zweiten Halbjahr Belgien und schließlich ab dem 1. Januar 2011 Ungarn die Aufgaben des Ratspräsidenten.

Im Sommer 2007 wurde eine Kommission zur Vorbereitung der ungarischen EU-Ratspräsidentschaft gegründet, deren Leiter der Ministerpräsident ist und zu der als Mitglieder die Leiter des Außenministeriums, des Justizministeriums, des Finanzministeriums und des Ministeriums für Soziales bzw. der Staatssekretär für Personalfragen gehören. Im Jahre 2007 hielt dieses Gremium mehrere Besprechungen und Rundtischgespräche ab, in deren Verlauf die durch die Ratspräsidentschaft gebotenen Möglichkeiten und Verpflichtungen erörtert wurden.

## ZIELSETZUNGEN

Die Arbeitsstudie skizziert jene Bestrebungen, anhand derer wir die Sicherheitsfragen der Ratspräsidentschaft untersuchen können, mit besonderer Berücksichtigung der globalen Sicherheits Herausforderungen, sowie der Durchführung in- und ausländischer Sicherheitsoperationen. Heute erhält der Sicherheitsaspekt der Ratspräsidentschaft in Ungarn keine seinem Gewicht entsprechende Aufmerksamkeit.

Diese Arbeitsstudie stellt jene politischen und militärischen Aufgaben bzw. Aufgaben der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung vor, die für die restlose Verwirklichung der mit der Ratspräsidentschaft einhergehenden Aufgaben erforderlich sind.

Für die Vorbereitung der Ratspräsidentschaft sind eine enge Zusammenarbeit der staatlichen Organe, Institutionen und Behörden, sowie die Einbeziehung der im Sicherheitsbereich involvierten zivilen Unternehmungen notwendig. Das Ziel der Erstellung dieser Arbeitsstudie ist es, dass die verschiedenen „Sicherheitsorgane und -behörden“ die für sie definierten Sicherungsaufgaben und deren Verknüpfungspunkte sowie die Anwendung der für die Sicherung der Veranstaltungen erforderlichen neuen Techniken und taktischen Elemente einheitlich interpretieren.

## METHODEN

Unter Anwendung von Analysen zeige ich anhand von konkreten Fällen jene Überlegungen und Interessenverschiebungen, mit deren Hilfe sich Trends bei der Verwirklichung von Sicherungsoperationen in Bezug auf die Ratspräsidentschaft Ungarns bestimmen lassen.

Die Rollenübernahme in künftigen Sicherungsoperationen hat die Grenzen der Möglichkeiten der ungarischen Ordnungsorgane erreicht. Aufgrund des Personalmangels empfehle ich die Einbeziehung der Ungarischen Armee in die Sicherung der Veranstaltungen während der Zeit der Ratspräsidentschaft. Im Bestand der Ungarischen Armee dienen Soldaten mit spezieller fachlicher Ausbildung, die bei der Abwicklung von Veranstaltungen einer vergleichbaren Dimension eine entsprechende Unterstützung für die Ordnungsorgane gewährleisten können. Die gültige Verfassung lässt einen Inlandseinsatz der Ungarischen Armee allerdings nicht bzw. nur in Extremfällen zu.

## Globale Sicherheitsherausforderungen

Der Zukunft der Europäischen Union widmet das Dokument eine besonders große Aufmerksamkeit. Der NIC[4] ist der Ansicht, dass die EU zwar über das Potenzial zur Großmacht verfüge, an einem Aufstieg aber durch mehrere Faktoren gehindert werde. Zu den wichtigsten gehören die katastrophalen demographischen Indikatoren, z.B. die alternde Bevölkerung. Deshalb müsse die Lage der Frauen am Arbeitsmarkt verbessert werden und sind die Wohlfahrtssysteme – insbesondere in Deutschland – auf eine umfassende Reform angewiesen. Wegen der ungünstigen demographischen Lage ist eine entsprechende Integration der Einwanderer von Relevanz, wobei zu berücksichtigen ist, dass die muslimische Bevölkerungszahl in der EU auf der Grundlage von Schätzungen im Jahre 2025 40 Millionen Personen ausmachen dürfte.

Der Energiebedarf der EU wird zunehmen, weshalb sie enge Beziehungen zu Russland und den Staaten Nordafrikas unterhalten muss. Den NIC-Experten zufolge könnte es passieren, dass die EU – sofern sie eine eigene militärische Kapazität aufstellt – nicht auf das militärische Potenzial der NATO angewiesen sein wird, was zur Schwächung der euroatlantischen Beziehungen führen kann, während die Gemeinschaft gleichzeitig einen neuen Verbündeten in China sucht.

Die Europäische Union ist aufgrund ihrer eigenen Bedrohtheit aktiver Teil des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus. Eine der wichtigen Aufgaben des 21. Jahrhunderts besteht in einer breit angelegten internationalen Zusammenarbeit, weil in der sich globalisierenden Welt kein einziger Staat alleine imstande wäre, entsprechende Antworten auf die regionalen Bedrohungen und die globalen Herausforderungen zu geben.

Der entscheidende Akteur des internationalen Terrorismus ist der islamische Fundamentalismus, dessen Tätigkeit die größte Gefahr für die Europäische Union bedeutet. Das damit einhergehende Risiko muss erfasst werden, wobei wir uns auch darüber im Klaren sein müssen, mit welcher Art von Bedrohungen wir rechnen müssen.

Inhalt und Dimension der Sicherheit haben sich geändert. Die Gefahr eines weltweiten Konflikts ist auf ein Minimum gesunken, wohingegen die Zahl der Sicherheitsherausforderungen neuen Typs zugenommen hat [5]. Auf diese neue Sicherheitsrisiken mit sich bringenden Probleme kann man nur unter Anwendung neuartiger Strukturen und Mechanismen entsprechende Antworten finden. Dieser Fakt ist deshalb wichtig, weil die Europa bildenden Nationalstaaten unter Berücksichtigung ihrer Sicherheitsrisiken ihre Zusammenarbeit ständig vertieft haben, woraufhin sich eine

gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und später auch Verteidigungspolitik herausbilden konnte.

## **SAMMELN INTERNATIONALER ERFAHRUNGEN ÜBER VERGLEICHBARE POLIZEIEINSÄTZE**

Innerhalb des Innenministeriums (im Weiteren: Ministerium) müssen das ORFK und der Kommandant des Wachregiments der Republik die „Projektgruppe EU27“ bilden. Die Verantwortung liegt beim Minister.

Im Jahre 2008 muss die „Projektgruppe EU27“, im Weiteren EU27, mit anfänglich 4 Mitgliedern gegründet werden. Ihre Aufgabe besteht in der Vorbereitung der Sicherheitsaufgaben der Ratspräsidentschaft. Sie arbeitet das „Rahmenkonzept“ der Sicherungsaufgaben der Ratspräsidentschaft aus, in der hinsichtlich der örtlichen und Landespolizei sowie der sonstigen Sicherheitsorgane definiert wird, welche Maßnahmen diese zu ergreifen haben.

Die ersten Schritte der EU27 sind das Sammeln von Erkenntnissen, vergleichbare Analysen über ungarische Polizeieinsätze und andere Spitzenereignisse, wie das Gipfeltreffen der G8 2007 in Deutschland sowie über die Erfahrungen Sloweniens mit der Ratspräsidentschaft 2008.

Nach meiner Ansicht sollte als nächster Schritt im September 2009 eine Ordnungskonferenz abgehalten und dort das „Rahmenkonzept“ vorgestellt werden.

Wenn die Ordnungskonferenz ihre Meinung zu dem Material gebildet hat, sollte sie einen Vorschlag an den Minister unterbreiten. Das ausgearbeitete und durch die Konferenz angenommene Konzept wird durch den Minister wiederum dem Verteidigungs- und Ordnungsausschuss des Parlaments vorgelegt.

Nach Bewilligung durch den Ausschuss wird die zur Sicherung der Aufgaben der Ratspräsidentschaft geschaffene, provisorische Organisationseinheit „*Spezielle Vorbereitungsorganisation*“ – im Weiteren *SVO* – gebildet, deren Kommandant durch den Minister für Justiz und öffentliche Ordnung benannt wird. Ihre Aufgaben bestehen in der Ausgestaltung der Struktur und Funktionsbedingungen der *SVO*.

Der *SVO*-Kommandant wird durch einen Führungsstab unterstützt, welcher Stab sich in mehrere untergeordnete Organisationseinheiten gliedert, wie beispielsweise die Gruppen zur Unterstützung des Stabs (USt).

Empfohlene Gruppen zur Unterstützung des Stabs:

- UST 1 Humangruppe
- UST 2 Aufklärergruppe
- UST 3 Operationsgruppe
- UST 4 Logistikgruppe
- UST 5 Mediengruppe
- UST 6 Führungsgruppe

In die Entscheidungsbefugnis des *SVO*-Kommandanten fällt es, die Aufgaben der ungarischen Verteidigungs- und Sicherheitsorgane zu bestimmen. Den provisorisch um- und untergeordneten Organen und Truppen sind klare und erfüllbare Ziele zu definieren.

Der Kommandant und/oder Leiter des Sicherheitsorgans auf einer bestimmten Ebene muss in jedem Fall die von ihm geleitete Organisation kennen. Er muss die unterstellten, um- und untergeordneten sowie verstärkenden Kräfte bzw. die Struktur der unterstützenden Einheiten, ihre Kräfte und Techniken, Möglichkeiten und Fähigkeiten kennen. Die vom *SVO*-Kommandanten erhaltene Aufgabe muss – nach Analyse der entstandenen Situation –

entsprechend unter den untergeordneten Personen – in Zeit und Raum – aufgeteilt werden bzw. müssen die Aufgaben der untergeordneten Personen – nach Zweck, Ort und Zeit – bestimmt werden. Die unterstellten Kommandanten, Leiter und Stäbe haben zu verstehen, dass sie diese Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden Kräften und Techniken in der vorgegebenen Zeit zu erfüllen imstande sein müssen.

Die definierten Ziele und Aufgaben müssen also klar formuliert sein und im Verhältnis zu den Fähigkeiten und Möglichkeiten der diese ausführenden Sicherheitsorgane stehen.

Klare und erfüllbare Ziele bedeuten gleichzeitig auch, dass die Kommandanten und Leiter das wichtigste Ziel vorgeben und die Kräfte und Techniken festhalten, die zur Erfüllung dieses Hauptziels benötigt werden.

Um die vorgegebenen Ziele zu erreichen, sind die gemeinsamen Anstrengungen und die Kooperation sämtlicher an den Operationen teilnehmenden Sicherheitsorgane notwendig, was sich durch die Vorgabe klarer und erfüllbarer Ziele realisieren lässt.

Die Definition des Ziels unterstützt die Führung, weil sich eine auf Haupt- und Teilaufgaben bzw. Teilziele gegliederte Tätigkeit durch die unterstellten Kommandanten, Leiter und Stäbe leichter steuern und führen lässt. Selbstverständlich wirkt sich die Festigkeit der Führung auch auf den moralischen und psychischen Zustand des Personalbestands aus. Die Ziele werden durch die Kommandanten und Leiter der entsprechenden Ebenen rechtzeitig markiert, damit die Ausbildung und Vorbereitung der involvierten Sicherheitskräfte und -organe zeitgerecht vorgenommen werden kann. Das hat einen bedeutenden Einfluss auf die erfolgreiche Ausführung der Aufgabe.

### **Wirtschaftliche und effektive Nutzung der Kräfte und Techniken**

Die wissenschaftlich-technische Entwicklung hat die Entwicklung und Wartung der Sicherheitsorgane erheblich verteuert. Nicht einmal in den modernsten westlichen Ländern stehen die Ressourcen unbegrenzt zur Verfügung. In Ermangelung unbegrenzter Ressourcen müssen jedoch – mit Ausnahme der Hauptaufgaben – auf anderen Gebieten sinnvolle Risiken eingegangen werden. Für die Durchführung der zweitrangigen Aufgaben sind gerade noch ausreichende Kräfte anzuwenden. Das Wirtschaften mit den Kräften und Techniken bedeutet eine zweckgerichtete Verteilung und zeitlich angepasste Anwendung der Kräfte und Techniken.

Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit des Kräfteinsatzes besteht darin, die für die maximale Erfüllung der Aufgaben notwendigen Kosten zu minimalisieren.

Die Ausbildung ist das effizienteste Grundelement der Wirtschaftlichkeit. Allein ein entsprechend ausgebildeter Personalbestand ist imstande, die Vorstellungen und Entscheidungen des Kommandanten und/oder Leiters restlos auszuführen. Ein gut ausgebildeter Personalbestand ist imstande, unter fachgerechtem Einsatz der technischen Instrumente, die Zahl der Fehler zu senken, und ist ebenso imstande, verletzten Kameraden fachgerechte Hilfe zu leisten und die ihm zur Anwendung anvertraute Technik auf die entsprechende Art und Weise einzusetzen.

Nach meiner Meinung kann mit der restlosen Umsetzung der Ausbildung ein wirtschaftlicher und effizienter Einsatz der Kräfte und der Technik erheblich gefördert werden. Selbstverständlich bezieht sich die Wirtschaftlichkeit auch auf das Wirtschaften mit den Humanressourcen.

### **Feste und einheitliche Führung**

Eine feste, einheitliche, zuverlässige und stabile Führung gewährleistet während des Planungsprozesses im Interesse der gesetzten Ziele die Verteilung der Aufgaben, die Organisation der Tätigkeit und die Vorbereitung der Unterstellten bzw. während der

Anwendung die maximale und effektive Ausnutzung der Möglichkeiten der Sicherheitsorgane.

Die Führung ist dann fest und einheitlich, wenn die Kommandanten und/oder Leiter und Stäbe ihre für die zur Ausübung ihrer Position erforderlichen Kenntnisse laufend auffrischen bzw. die verschiedenen Tätigkeiten üben. Während der Übungen sind auch die während der verschiedenen Operationstätigkeiten auftretenden, nicht vorhersehbaren Ereignisse und die Reaktionen auf diese Situationen zu behandeln.

Die Kommandanten und/oder Leiter und Stäbe sollten jederzeit Klarheit über die entstandene Lage haben, ihre Entscheidungen rechtzeitig treffen und diese flexibel an Lageveränderungen angepasst umsetzen.

Die Kommandanten und Leiter der verschiedenen Führungsebenen sind persönlich verantwortlich für ihre Entscheidungen, für den zweckmäßigen und effektiven Einsatz der unterstellten Organisationen, für das Erreichen der gesteckten Ziele, die Erfüllung der übertragenen Aufgaben, sowie für die Ergebnisse bzw. die Erfolglosigkeit.

Es liegt in der Verantwortung der Kommandanten und Leiter, mit ihren Unterstellten in einer ständigen, laufenden und zuverlässigen Verbindung zu stehen, die eine Weiterleitung der benötigten Daten und Informationen sicherstellt.

Kommandanten und Leiter sollten eine vernetzte Operationsführung anstreben, den Unterstellten Möglichkeiten einräumen, selbst die Initiative zu ergreifen, bzw. die gewählten sinnvollen Risiken einzugehen, sowie dass die von ihnen geführten Organe ihre Aufgaben entschlossen und mit Initiative wahrnehmen.

### **Sicherung der Operationen und Kooperation**

Die Sicherung der Operationen ist die Gesamtheit der durch die Kommandanten, Leiter und Stäbe angeordneten Maßnahmen, die im Interesse der Verwirklichung der bei der Vorbereitung und Durchführung der Operationen für die Organe definierten Aufgaben unter den günstigsten Umständen organisiert werden.

Ziel der Sicherung ist es, die Organe gegen nicht vorhersehbare, potenzielle Bedrohungen zu schützen bzw. eine kontinuierliche, zuverlässige und effiziente Tätigkeit der Organe zu ermöglichen.

Die Sicherungsaufgabe (Operation) ist gemeinsame Aufgabe sämtlicher Sicherheitsorgane. Die Abstimmung der Tätigkeiten der verschiedenen Sicherheitsorgane, darunter speziell die Planung und Organisation der Zusammenarbeit, sowie deren Erhalt während der Durchführung, bzw. die Koordinierung sind Aufgaben der Kommandanten, Leiter und Stäbe.

Die Zusammenarbeit bedeutet im Zuge der Durchführung der Operationen eine abgestimmte Tätigkeit der an der Operation beteiligten Kräfte und Technik gemäß Aufgabe, Ausrichtung, Ort und Zeit.

In Bezug auf eine moderne Operationstätigkeit kann der Erfolg nur über einen Zusammenschluss der Kräfte und Technik der daran beteiligten verschiedenen Sicherheitsorgane, sowie eine enge und laufende Zusammenarbeit erreicht werden.

Die technischen Mittel verfügen über verschiedene Eigenschaften, spezifische Anwendungsgebiete und Möglichkeiten. Während der Operationen führen diese ihre Aufgaben zeitgleich bzw. sich gegenseitig unterstützend aus, und ergänzen einander. Der gemeinsame Einsatz technischer Mittel, die über erheblich divergierende Anwendungsmöglichkeiten verfügen, sollte vermieden werden, weil die Abstimmung der Tätigkeiten der Organe und deren Effizienz die restlose Umsetzung der Operation nicht gewährleistet.

Die Zusammenarbeit muss vom Beginn der Operationstätigkeit bis zu deren Abschluss kontinuierlich verlaufen. Bei einer Unterbrechung ist jeder Kommandant und Leiter verpflichtet, die Zusammenarbeit wiederherzustellen und neu zu organisieren.

Mit einer laufend unterhaltenen Zusammenarbeit lassen sich die Verluste bei den Organisationseinheiten verringern bzw. die psychische Belastbarkeit des Personalbestands erhöhen, während gleichzeitig die Anwendungsmöglichkeiten für Kräfte und Technik effizienter werden.

Hauptaufgabe:

- die Sicherheit der Staatsgäste und der außerordentlich gefährdeten weiteren Teilnehmer am Gipfeltreffen ist zu garantieren;
- die reibungslose Abwicklung des Gipfeltreffens ist zu gewährleisten;
- nicht vorhersehbare Straftaten und Rechtsverstöße sind zu verhindern bzw. dabei anfallende Beweisstücke aufzubewahren und sicherzustellen;
- Ordnungsstörungen sind rechtzeitig zu identifizieren und zu verhindern bzw. abzuwenden und Attacken abzuwehren;
- die Behinderung außenstehender Dritter ist auf ein Minimum zu beschränken;
- die Grenzkontrollen sind vorübergehend wiederherzustellen (Option);
- Zusammenarbeit zum Schutz öffentlicher Betriebe;
- Zusammenarbeit mit zivilen Sicherheits- und sonstigen Firmen.

Bei der Untersuchung meiner Hypothese stellte ich fest, dass eine Rollenübernahme bei künftigen Sicherheitsoperationen (Ratspräsidentschaft) die Grenzen der den ungarischen Ordnungsorganen gegebenen Möglichkeiten sprengen wird (Option). An dem akut werdenden Personalmangel konnte auch die Integration von Polizei und Grenzwehr nichts ändern. Die Ungarische Armee verfügt über Soldaten mit spezieller fachlicher Ausbildung, die bei der Abwicklung wichtiger Veranstaltungen eine entsprechende Unterstützung für die Ordnungsorgane erbringen könnten. Die geltenden Gesetze lassen einen Inlandseinsatz der Ungarischen Armee nicht zu (mit Ausnahme der Unterstützung bei der Abwendung von Katastrophen), was einzig sensible Perioden ausschließt.

## LITERATURVERZEICHNIS

- [1] Koran (75:7-10)
- [2] Gazdag Ferenc: Európai integrációs intézmények, Verlag Osiris, Budapest 2002, 128 p.
- [3] [http://www.pmtkht.hu/eip/62\\_hatter.html](http://www.pmtkht.hu/eip/62_hatter.html) (Heruntergeladen: 01.04.2009)
- [4] [http://www.cia.gov/nic/NIC\\_globaltrend2020.html](http://www.cia.gov/nic/NIC_globaltrend2020.html) (Heruntergeladen: 2009.10.01.)
- [5] Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, Budapest, SVKH, 2001, 41-67 p.