

18. Wahlperiode



# Deutscher Bundestag

Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

Nur zur dienstlichen Verwendung

## Protokoll der 5. Sitzung

### **Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr**

Berlin, den 11. September 2014, 11:00 Uhr  
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus  
3.101

## Tagesordnung

### **Tagesordnungspunkt 1**

**Seite 7**

Anhörung von Think Tanks zum Stand der militärischen Integration auf der Ebene der NATO und der EU sowie der zu erwartenden Entwicklungen in diesem Bereich und deren Rückwirkung auf das deutsche Parlamentsbeteiligungsgesetz

### **Tagesordnungspunkt 2**

**Seite 63**

Verschiedenes



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

---

### Sitzung der Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

Donnerstag, 11. September 2014, 11:00 Uhr

---

#### Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Mitglieder  
der Kommission

Unterschrift

#### CDU/CSU

Schockenhoff, Andreas, Dr.

Uhl, Hans-Peter, Dr.

  
.....  
.....

#### SPD

Annen, Niels

Arnold, Rainer

  
.....  
.....

---

Stand: 5. September 2014

Tagungsbüro / Referat ZT 4 - Logistik - Luisenstr. 32-34 Telefon 227-32659



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

### Sitzung der Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

Donnerstag, 11. September 2014, 11:00 Uhr

#### Anwesenheitsliste

Sachverständige  
der Kommission

Unterschrift

Davis, Prof. Dr. James W.  
Glatz, Rainer, Generalleutnant a.D.  
Herdegen, Prof. Dr. Matthias  
Kolbow, Walter, PSts a.D.  
Nolte, Prof. Dr. Georg  
Rühe, Volker  
Schneiderhan, Wolfgang, General a.D.  
Zeh, Prof. Dr. Wolfgang

*[Handwritten signatures in blue ink over dotted lines]*

Stand: 5. September 2014  
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste - Luisenstr. 32-34 Tel.030227-32659 Fax: 030227-36339



## Nur zur dienstlichen Verwendung

### Sitzung der Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

07

Donnerstag, 11. September 2014, 11:00 Uhr

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

CDU/ CSU

.....

.....

SPD

.....

.....

DIE LINKE.

.....

.....

BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

.....

.....

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

Hellriegel, Christoph

CDU/CSU

Hellriegel

Wassou, Christian

Grüne

Wassou

Becksteiner, Steff

Grüne

Becksteiner

Semitzky, Dirk

SPD

Semitzky

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....





## Nur zur dienstlichen Verwendung

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Kommission zur Überprüfung und  
Sicherung der Parlamentsrechte bei  
der Mandatierung von Auslands-  
einsätzen der Bundeswehr

### Liste der Sachverständigen

Öffentliche Sitzung am Donnerstag, 11. September 2014,  
ab 11.00 Uhr

Stand: 10. Sep. 2014

Dominique David

*Dominique David*  
.....  
*H. Kaim*  
.....

Priv.-Doz. Dr. Markus Kaim

Winfried Nachtwei

*W. A.*  
.....

Prof. Dr. Johannes Varwick

*J. V.*  
.....

Prof. Dr. Wolfgang Wagner

*W. W.*  
.....

10. September 2014



## Nur zur dienstlichen Verwendung

### Vor Eintritt in die Tagesordnung

Der **Vorsitzende**: Guten Morgen, meine sehr geehrten Damen und Herren auf allen Ebenen des Saales, liebe Kolleginnen und Kollegen aus der Kommission! Zu unserer fünften Kommissionssitzung, die im ersten Teil öffentlich ist, möchte ich Sie alle herzlich begrüßen.

Anwesend sind die ständigen Beobachter des Bundeskanzleramts, des Auswärtigen Amts, des Bundesministeriums der Verteidigung, des Bundespräsidialamts und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz. Ganz besonders herzlich begrüße ich in der Vormittagsrunde Dominique David aus Paris vom Französischen Institut für Internationale Beziehungen (IFRI). Leider musste der ebenfalls eingeladene Marcin Terlikowski vom Polnischen Institut für Internationale Angelegenheiten (PISM) aus gesundheitlichen Gründen kurzfristig absagen. Ein Ersatz konnte dauerlicherweise nicht gefunden werden.

Für die Nachmittagsanhörung darf ich jetzt schon begrüßen, Privatdozent Doktor Markus Kaim von der Stiftung Wissenschaft und Politik, unseren langjährigen Kollegen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, ehemaliges Mitglied des Deutschen Bundestages, Winfried Nachtwei, Professor Johannes Varwick von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Professor Wolfgang Wagner von der Vrije Universiteit Amsterdam. Herzlich willkommen! Natürlich möchte ich allen interessierten Gästen im Saal und auf der Besuchertribüne auch herzlich für Ihr Interesse danken.

Bevor ich zum Gegenstand der heutigen Tagesordnung komme, einige Vorbemerkungen: Ton- und Bildaufnahmen sind während der öffentlichen Sitzung grundsätzlich nicht zulässig. Der Tagesordnungspunkt 1 unserer heutigen Sitzung wird vom Parlamentsfernsehen des Deutschen Bundestages übertragen und kann später auch auf der Seite des Deutschen Bundestages eingesehen werden. Aus diesem Grund und zur Erleichterung der Protokollerstellung bitte ich Sie, vor Beginn Ihrer Wortbeiträge das Mikrofon ein- und es am Ende des Diskussionsbeitrags auch wieder auszuschalten.

Die Tagesordnung für die heutige Sitzung liegt Ihnen vor. Unter Tagesordnungspunkt 1 werden wir die eingeladenen Sachverständigen zum Stand der militärischen Integration auf der Ebene der

NATO und der EU sowie der zu erwartenden Entwicklungen in diesem Bereich und deren Rückwirkung auf das deutsche Parlamentsbeteiligungsgesetz anhören. In der ersten Runde heute Vormittag werden wir dazu Dominique David von IFRI anhören und anschließend befragen. Für seinen Bericht und die Aussprache haben wir je nach Bedarf einen Zeitraum von einer bis eineinhalb Stunden vorgesehen. Danach werden wir die Sitzung zu einer Mittagspause unterbrechen und um 14 Uhr mit der zweiten Runde der Anhörung beginnen. Dafür haben wir insgesamt zweieinhalb Stunden vorgesehen. Während der gesamten Anhörung stehen Dolmetscher für Französisch zur Verfügung.

Nach der Sachverständigenanhörung wird es am Nachmittag eine kurze Pause geben, um im Anschluss daran den nicht öffentlichen Tagesordnungspunkt 2 „Verschiedenes“ zu besprechen. Ich gehe davon aus, dass alle Mitglieder der Kommission damit einverstanden sind. Dann können wir so verfahren.

Ein Hinweis noch. Um allen Kommissionsmitgliedern die Statements der Sachverständigen zur Verfügung zu stellen, haben wir die zuletzt eingegangenen Statements noch einmal als Tischvorlage verteilt.

Dann können wir beginnen.

### Tagesordnungspunkt 1

#### **Anhörung von Think Tanks zum Stand der militärischen Integration auf der Ebene der NATO und der EU sowie der zu erwartenden Entwicklungen in diesem Bereich und deren Rückwirkung auf das deutsche Parlamentsbeteiligungsgesetz**

Der **Vorsitzende**: Ich rufe auf den Tagesordnungspunkt 1, „Anhörung von Think Tanks zum Stand der militärischen Integration auf der Ebene der NATO und der EU sowie der zu erwartenden Entwicklung in diesem Bereich und deren Rückwirkung auf das deutsche Parlamentsbeteiligungsgesetz“.

Für den Beitrag von Herrn David stehen Dolmetscher zur Verfügung. Wenn Sie der Übersetzung folgen wollen, nutzen Sie bitte die ausgelegten Kopfhörer. Die Mitglieder der Kommission bitte ich, ihre Fragen und Diskussionsbeiträge ausschließlich in deutscher Sprache zu halten. Auch



## Nur zur dienstlichen Verwendung

dabei gehe ich davon aus, dass Sie damit einver-  
standen sind, dann können wir so verfahren.

Herr David, Sie haben das Wort!

### *Original*

**Dominique David** (Institut français de relations in-  
ternationales – IFRI): Merci monsieur le président. Je  
dois d’abord vous prier de bien vouloir m’excuser  
de vous imposer mon français, mais il vaut mieux  
que je vous impose mon français que mon alle-  
mand.

C’est un grand honneur d’être ici avec vous et je  
suis très impressionné de devoir formuler devant  
vous quelques remarques. Je voudrais préciser que  
je ne les fais pas dans un esprit de spécialiste de  
droit constitutionnel, ni même de spécialiste de  
l’Allemagne, mais dans un esprit d’observateur des  
affaires internationales et de l’évolution du monde  
tel qu’il va. L’importance des travaux de votre com-  
mission n’échappe à personne en Europe et en par-  
ticulier ne nous échappe pas en France, et je vou-  
drais me contenter de faire quelques remarques sur  
le cadre qui est pour moi celui de vos réflexions.

Ma première remarque portera sur un certain  
nombre d’idées générales – c’est pour cela qu’elles  
seront très courtes – d’idées générales stratégiques,  
c’est-à-dire que votre réflexion s’inscrit dans un  
contexte géostratégique qui me paraît marqué au-  
jourd’hui par cinq tendances fondamentales en ce  
qui concerne d’abord les Européens.

La première tendance, c’est évidemment le désen-  
gagement tendanciel des États-Unis. Les États-Unis  
ne sont certainement pas en train de quitter l’Eu-  
rope, mais ils y réduisent leur déploiement. Ils con-  
çoivent ces déploiements en Europe essentielle-  
ment comme étant intermédiaires vers des projec-  
tions de force dans d’autres espaces stratégiques.  
On sait que, quelle que soit l’importance du terme  
«pivot» pour l’administration Obama, il y a bien  
une réflexion stratégique fondamentale sur le dé-  
ploiement, des priorités stratégiques américaines,  
et tout ceci, sur le long terme, définit des rapports  
euro-américains différents.

### *Übersetzung*

**Dominique David** (Französisches Institut für inter-  
nationale Beziehungen): Vielen Dank Herr Vorsit-  
zender. Ich bitte Sie zunächst zu entschuldigen,  
dass ich meinen Beitrag auf Französisch halte, aber  
glauben Sie mir, es ist besser, wenn ich ihn auf  
Französisch und nicht auf Deutsch halte.

*Es ist mir eine große Ehre, mit Ihnen hier zusam-  
menzukommen, und eine besondere Freude, vor  
Ihnen einige Anmerkungen machen zu dürfen. Ich  
möchte allerdings betonen, dass ich diese Anmer-  
kungen nicht als Experte für Verfassungsrecht und  
auch nicht als Deutschlandexperte mache, sondern  
als Beobachter internationaler Angelegenheiten  
und weltweiter Entwicklungen. Die Bedeutsamkeit  
der Arbeit Ihrer Kommission ist jedem in Europa  
bewusst, insbesondere uns in Frankreich, und ich  
möchte mich darauf beschränken, in dem Rahmen,  
in dem sich meiner Auffassung nach Ihre Überle-  
gungen bewegen, einige Anmerkungen zu machen.*

*Meine erste Anmerkung bezieht sich auf eine Reihe  
allgemeiner Gedanken – die ich daher auch nur  
kurz anspreche – allgemeiner strategischer Gedan-  
ken, d. h. dass Ihre Überlegungen in einem geostra-  
tegischen Zusammenhang zu sehen sind, der – so  
scheint mir – heute von fünf grundlegenden Ten-  
denzen zunächst einmal in Bezug auf die Europäer  
gekennzeichnet ist.*

*Die erste Tendenz ist offenkundig der sich tenden-  
ziell abzeichnende Rückzug der Vereinigten Staa-  
ten. Die Vereinigten Staaten sind gewiss nicht da-  
bei, Europa zu verlassen, aber sie verringern ihre  
Präsenz. Sie betrachten ihre Präsenz in Europa in  
erster Linie als Zwischenstation im Hinblick auf  
eine Kräfteverlegung in andere strategische Gebiete.  
Man weiß, dass, ganz gleich welche Bedeutung der  
Begriff „Drehpunkt“ auch für die Regierung Obama  
haben mag, es in der Tat grundlegende strategische  
Überlegungen in Bezug auf die amerikanische Prä-  
senz gibt, strategische Präferenzen der Amerikaner,  
und all dies führt langfristig zu Veränderungen in  
den euro-amerikanischen Beziehungen.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Deuxième élément, ce que j'appellerais d'une manière un peu brutale mais réaliste, le désarmement tendanciel européen. C'est un désarmement qui est de long terme, quelles que soient les variations positives d'ailleurs dans un certain nombre de pays. Un désarmement de long terme qui est dû à des questions à la fois budgétaires et à des analyses intellectuelles. La question est désormais de savoir – pour la poser brutalement, mais j'ai peu de temps – si les capacités militaires, techniques que les Européens gardent vont avoir dans les années à venir une quelconque efficacité opérationnelle. Nous sommes, bien entendu, à un degré de développement scientifique des matériels militaires, voire de nos capacités, remarquable, le problème est que la définition des armées européennes à l'heure actuelle, et même des plus puissantes d'entre elles, incite à se poser la question de l'opérationnalité, c'est-à-dire du caractère efficace de ces capacités dans les hypothèses concrètes. Comme nous le disons souvent en France, nous risquons d'avoir de belles armées de défilé, mais dont l'efficacité ne correspondra dans quelques années à aucune hypothèse opérationnelle.

Souvent les Européens, et cela double naturellement leurs difficultés budgétaires, souvent les Européens se pensent – c'est une partie du débat allemand, je le sais – comme post nationaux, post militaires, et hélas ils ont une difficulté, c'est ma troisième remarque, à analyser le retour de la force. Or l'année 2014, bien entendu, on a toujours tendance à penser que les années qu'on vit sont révolutionnaires, mais l'année 2014 me semble particulièrement intéressante à cet égard, avec la démonstration que l'usage de forces militaires, fussent-elles limitées, peut avoir, bien entendu, des effets politiques dévastateurs, à des degrés complètement différents. C'est le cas de ce qui se passe en Ukraine et c'est le cas de ce qui se passe au Moyen-Orient.

*Der zweite Punkt ist das, was ich auf eine etwas schonungslose aber realistische Weise als tendenzielle Abrüstung der Europäer bezeichnen würde. Es handelt sich um eine langfristig angelegte Abrüstung, wenn es auch in einer Reihe von Ländern positive Varianten geben mag. Es ist eine langfristig angelegte Abrüstung, die sowohl auf haushaltspolitische Probleme als auch auf Expertenanalysen zurückzuführen ist. Dabei stellt sich nunmehr die Frage – und ich stelle diese Frage einmal ganz unumwunden, denn ich habe wenig Zeit –, ob die militärischen, die technischen Fähigkeiten, welche die Europäer beibehalten, in den kommenden Jahren in irgendeiner Weise wirkungsvoll einsetzbar sein werden. Wir haben ein sicherlich beachtliches Niveau bei der wissenschaftlichen Entwicklung unserer militärischen Ausrüstung und sogar unserer Fähigkeiten erreicht. Das Problem ist nur, dass die derzeitige Definition der europäischen Streitkräfte – und dazu zählen auch die Mächtigsten unter ihnen – die Frage nach ihrer Einsatzfähigkeit aufwirft, d.h. nach der Wirksamkeit dieser Fähigkeiten im konkreten Fall. Wie wir oftmals in Frankreich sagen, laufen wir Gefahr, über Streitkräfte zu verfügen, die zwar auf Militärparaden schön anzuschauen sind, die jedoch in wenigen Jahren in keinem konkreten Szenario wirkungsvoll einsetzbar sein werden.*

*Oftmals glauben die Europäer – und dies verstärkt natürlich in erheblichem Maße ihre Haushaltsprobleme – oftmals glauben die Europäer – und dies gehört auch, wie ich weiß, zu den in Deutschland diskutierten Themen –, wir lebten in einer postnationalen, postmilitärischen Zeit, und leider haben sie Schwierigkeiten – und dies ist meine dritte Anmerkung – das Wiederaufleben von Gewalt richtig einzuschätzen. Nun scheint mir das Jahr 2014 – und man ist sicherlich immer geneigt zu glauben, dass die Jahre, die man durchlebt, revolutionär sind – aber das Jahr 2014 scheint mir ein besonders interessantes Jahr in dieser Hinsicht zu sein, weil sich in eben diesem Jahr gezeigt hat, dass Militäreinsätze, wenn auch nur in einem begrenzten Rahmen, durchaus verheerende politische Auswirkungen ganz unterschiedlichen Ausmaßes haben können. Dies gilt für die Entwicklungen in der Ukraine und für die Entwicklungen im Mittleren Osten.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Quatrième élément de contexte: les organisations multilatérales – j’emploie à dessein ce terme vague – qu’il s’agisse de l’ONU, qu’il s’agisse de l’OTAN, qu’il s’agisse de l’Union européenne, apparaissent peu souples et relativement peu efficaces face à des situations qui exigent, on l’a vu une fois encore en 2014, des réponses rapides et fermes.

Enfin, le cinquième élément de ce contexte, il vous concerne, c’est évidemment l’évolution allemande. Nous savons, bien que ce soit souvent mal expliqué – permettez-moi de le dire – par les Allemands à destination de leurs alliés et de leurs amis, nous savons qu’il y a une évolution allemande, que cette évolution est à la fois de long terme, depuis une vingtaine d’années pour les interventions sur les affaires du monde, et de court terme, depuis 2013, 2014. Nous savons qu’il y a une évolution allemande. Nous cherchons à la comprendre, à la maîtriser, à ce qu’on nous l’explique, et nous cherchons aussi, si c’est nécessaire, à l’accompagner. Ceci pour le contexte et pardonnez-moi d’être caricatural, naturellement.

Deuxième réflexion, nous avons pensé nous autres Européens, et en particulier votre pays l’Allemagne, depuis plusieurs décennies, notre intervention militaire dans une logique d’intégration. Et cette logique d’intégration s’affadit à l’heure actuelle pour des tas de raisons.

Premièrement, parce que – il vaut mieux le dire brutalement – l’Union européenne a échoué jusqu’à présent dans la mise en place de sa politique commune de sécurité et de défense, pour beaucoup de raisons que vous connaissez. Son hétérogénéité qui est croissante, bien entendu, depuis la succession des élargissements, sa division, la division des Européens sur les options de politique étrangère, qui sont, bien entendu, déterminantes pour les choix de défense et parce que nous divergeons sur nos conceptions de l’usage de l’instrument militaire. C’est-à-dire que nous ne sommes pas d’accord entre Européens sur la place que doit occuper l’instrument militaire dans l’ensemble, dans le panel des instruments qui sont destinés à produire de la sécurité. Enfin, bien entendu, un des grands arguments, c’est les effets de la crise économique. Ces difficultés économiques poussent les institutions euro-

*Der vierte Punkt in diesem Zusammenhang ist folgender: Die multilateralen Organisationen – ich benutze absichtlich diesen schwammigen Begriff –, ganz gleich, ob es sich um die UNO, die NATO oder die Europäische Union handelt, erscheinen wenig flexibel und nur in relativ geringem Umfang effizient in Situationen, die – und dies haben wir im Jahre 2014 wieder einmal erfahren müssen – schnelle und entschiedene Antworten erfordern.*

*Und der fünfte Punkt in diesem Zusammenhang – und dies betrifft Sie – ist schließlich die Entwicklung in Deutschland. Wir wissen, auch wenn die Deutschen – und erlauben Sie mir, das so zu sagen – ihren Verbündeten und ihren Freunden dies oftmals schlecht erklären, wir wissen, dass es eine Entwicklung in Deutschland gibt, die sowohl langfristiger Natur ist, d. h. es gibt sie seit etwa zwanzig Jahren und sie betrifft das Eingreifen in internationale Angelegenheiten, als auch kurzfristiger Natur seit 2013/2014. Wir wissen, dass es eine Entwicklung in Deutschland gibt. Wir versuchen zu verstehen und richtig einzuordnen, was man uns erklärt, und wir versuchen auch, falls notwendig, diese Entwicklung zu begleiten. Dies nur, um den Zusammenhang zu verstehen, und bitte verzeihen Sie mir, wenn ich den Sachverhalt überspitzt darstelle.*

*Zweite Überlegung: Wir Europäer und insbesondere Ihr Land, Deutschland, haben seit mehreren Jahrzehnten unser militärisches Eingreifen im Zusammenhang mit dem Integrationsziel gesehen. Aber dieses Integrationsziel ist heute aus verschiedenen Gründen zunehmend in die Ferne gerückt.*

*Zunächst einmal, weil es – und dies sollte man unumwunden zugeben – der Europäischen Union bis heute nicht gelungen ist, ihre Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einzuführen, und dies aus vielen, Ihnen bekannten Gründen: Die Europäische Union wird seit der letzten Erweiterungswelle immer heterogener, sie ist uneinig, die Europäer sind sich uneinig, was die außenpolitischen Handlungsoptionen betrifft, die wiederum für die verteidigungspolitischen Entscheidungen maßgebend sind, und wir haben unterschiedliche Vorstellungen, wenn es um die Nutzung des militärischen Instrumentariums geht. Das bedeutet, dass wir Europäer uns nicht einig sind, welchen Stellenwert das militärische Instrumentarium im Allgemeinen, d. h. im Rahmen der Gesamtheit aller zur Herstellung von Sicherheit zur Verfügung stehenden Instrumente einnehmen soll. Schließlich werden die Fol-*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

péennes à se rétracter sur elles-mêmes, sur leurs propres intérêts nationaux et à marginaliser les politiques de défense, et surtout les politiques de défense collective. Les instruments de la politique européenne de sécurité et de défense qui ont été mis en place au début de ce siècle, il y a déjà presque une quinzaine d'années, progressivement, ces instruments de cette politique, ils fonctionnent techniquement, c'est-à-dire qu'il y a eu des tas de petites crises dans lesquelles on a vu que cela fonctionnait. Ils fonctionnent techniquement, mais pas politiquement, et donc pas concrètement dans les crises.

Deuxième exemple, l'Alliance atlantique, l'OTAN, apparaît bien sûr comme un élément irremplaçable, mais un instrument lourd et peu adapté. D'abord parce que l'OTAN est de plus en plus hétérogène et qu'elle le deviendra de plus en plus avec ce retrait américain dont j'ai parlé tout à l'heure. Ensuite, parce que l'Alliance atlantique est basée sur un certain nombre d'instruments, de concepts, d'habitudes, qui la rendent peu souple pour s'adapter aux situations concrètes. Il n'y a qu'à voir la litanie des créations de forces projetables depuis une dizaine d'années avec d'ailleurs la dernière qui a été envisagée au dernier sommet de l'OTAN pour voir, pour constater simplement, la difficulté de l'Alliance atlantique à s'adapter à des situations qui lui demandent des modes de déploiement qui sont très différents de ceux de la guerre froide naturellement. Il y a une ambiguïté sur la mission de l'Alliance atlantique, ou plus exactement, cette mission est claire en ce qui concerne les grands articles traditionnels et en particulier l'article 5 du traité de Washington, mais ambiguë pour le reste. Et puis on sait qu'à l'intérieur de l'Alliance atlantique, les Européens ont échoué à former une sorte de jambe européenne, une sorte de caucus européen qui était l'une des idées qui avait été agitée dans les années 1990, à la fin du siècle précédent.

*gen der Wirtschaftskrise als Hauptargument angeführt. Diese wirtschaftlichen Schwierigkeiten veranlassen die europäischen Institutionen, sich zurückzunehmen, nationale Interessen in den Vordergrund zu stellen und die Verteidigungspolitik, insbesondere die gemeinsame Verteidigungspolitik, in den Hintergrund treten zu lassen. Die Instrumente der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wurden Anfang dieses Jahrhunderts geschaffen, vor fast 15 Jahren, und zwar schrittweise. Die Instrumente dieser Politik funktionieren in technischer Hinsicht, d. h. es hat eine Reihe von kleineren Krisen gegeben, bei denen wir gesehen haben, dass sie funktionierten. Sie funktionieren in technischer Hinsicht, nicht aber in politischer Hinsicht, und somit auch nicht konkret in Krisensituationen.*

*Zweites Beispiel: Das Atlantische Bündnis, die NATO, erscheint natürlich als ein unersetzbares Element, aber auch als schwerfälliges und wenig angepasstes Instrument. Zunächst einmal, weil die NATO immer heterogener wird, und diese Entwicklung wird sich mit dem Rückzug der Amerikaner, von dem ich eben gesprochen habe, noch verstärken. Und schließlich auch, weil das Atlantische Bündnis auf einer bestimmten Anzahl von Instrumenten, Konzepten und Gewohnheiten beruht, die ihm nur wenig Flexibilität verleihen, um sich an konkrete Situationen anzupassen. Man muss sich nur die endlose Liste der in den letzten zehn Jahren geschaffenen, verlegbaren Kräfte anschauen, zu denen im Übrigen auch die auf dem letzten NATO-Gipfel geplante Einsatztruppe gehört, um festzustellen, wie schwer sich das Atlantische Bündnis tut, sich an Situationen anzupassen, die ihm natürlich ganz andere Einsatzarten abverlangen, als dies während des Kalten Krieges der Fall war. Die Aufgabe des Atlantischen Bündnisses ist nicht eindeutig oder genauer gesagt, ihre Aufgabe ist in Bezug auf die traditionell wichtigen Artikel und insbesondere in Bezug auf Artikel 5 des Washingtoner Vertrags eindeutig, aber nicht in Bezug auf alles Übrige. Und man weiß, dass die Europäer es nicht geschafft haben, innerhalb des Atlantischen Bündnisses eine Art europäisches Standbein zu schaffen, eine Art European Caucus. Dies war eine der Ideen, die in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts diskutiert wurden.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Alors, ceci étant constaté, qu'est ce qu'on peut dire sur l'intégration à l'heure actuelle, très rapidement et sans rentrer dans les détails techniques. La «Smart Defence» pour l'OTAN ou le «pooling and sharing» pour l'Union européenne ou pour les deux, relèvent à l'heure actuelle plus de la proclamation que des résultats concrets. Parallèlement, on assiste depuis quelques années à un développement de ce que nous appelons en français les minilatéralismes, c'est-à-dire les petits multilatéralismes, les groupements intérieurs à ces grands groupements que sont l'OTAN et l'Union européenne, comme si les grands Européens: les Britanniques, les Allemands ou les Français, ne concevaient l'intégration désormais qu'à un niveau inférieur au niveau multilatéral global, si je puis dire. Alors, cela pose une question que nous ne pouvons pas résoudre ce matin, qui est de savoir si ces coopérations de petits groupes, si ces petits multilatéralismes, sont une chance de flexibilité ou un risque de fragmentation. Ils sont pour le moment – à mon avis – vraisemblablement une chance de flexibilité et de toute façon, ne pourraient être remplacés par rien d'autre d'efficace. Dans ce contexte, le concept de nation-cadre est évidemment extrêmement intéressant. Nous y sommes un peu habitués en France parce que nous avons beaucoup manié ce concept au niveau militaire, au niveau des états-majors. C'est un concept qui existe depuis de nombreuses années, qui est manié depuis de nombreuses années en France. Le fait qu'il soit étendu à des coopérations plus larges et qu'il soit défendu et diffusé par un certain nombre de pays, en particulier par l'Allemagne, et évidemment extrêmement positif. Ma seule remarque est que, évidemment, ce concept n'est intéressant et surtout n'est efficace, que s'il permet de cristalliser une volonté politique. S'il arrive à cristalliser, même si ce terme est scandaleux à certains, un lead, un leadership, une capacité d'initiative pour impulser des doctrines, des programmes et des capacités propres.

*Was kann man nun in Anbetracht dieser Feststellungen sehr schnell und ohne auf technische Details einzugehen über die Integration zum jetzigen Zeitpunkt sagen? Das Smart-Defence-Programm der NATO oder das Pooling-and-Sharing-Programm der Europäischen Union oder auch beide haben bisher nur zu großen Ankündigungen und nicht zu konkreten Ergebnissen geführt. Gleichzeitig beobachten wir seit einigen Jahren die Entwicklung von sogenannten Minilateralismen, d. h. von kleinen Multilateralismen bzw. von Zusammenschlüssen innerhalb der großen Zusammenschlüsse NATO und Europäische Union, so als ob die großen Europäer wie Briten, Deutsche oder Franzosen die Integration von nun an auf einer kleineren Ebene als der globalen multilateralen Ebene planen, wenn ich es einmal so ausdrücken darf. Dabei stellt sich eine Frage, auf die wir heute Morgen keine Antwort finden können, und zwar die Frage, ob diese Form der Zusammenarbeit in kleinen Gruppen, ob diese kleinen Multilateralismen eine Möglichkeit für mehr Flexibilität bieten oder das Risiko einer Fragmentierung in sich bergen. Sie bieten – meines Erachtens – zurzeit wahrscheinlich eine Möglichkeit für mehr Flexibilität und könnten durch keine andere effiziente Struktur ersetzt werden. In diesem Zusammenhang ist das Konzept der Framework Nation ganz offensichtlich von Interesse. Wir in Frankreich haben uns ein bisschen daran gewöhnt, weil wir dieses Konzept auf militärischer Ebene, auf der Ebene der Führungsstäbe oft angewandt haben. Dies ist ein Konzept, das es seit vielen Jahren gibt und das seit vielen Jahren in Frankreich Anwendung findet. Die Tatsache, dass es auf erweiterte Kooperationen ausgeweitet wird und dass es von einer gewissen Anzahl von Ländern – insbesondere von Deutschland – verteidigt und verbreitet wird, ist offenkundig äußerst positiv zu bewerten. Meine einzige Anmerkung ist, dass dieses Konzept offensichtlich nur dann interessant und insbesondere effizient ist, wenn es zur Herausbildung eines politischen Willens beiträgt. Wenn sich dadurch ein Lead – auch wenn einige diesen Begriff für skandalös halten –, ein Leadership, eine Initiativefähigkeit herausbildet, die den Anstoß für die Entwicklung von eigenen Doktrinen, Programmen und Fähigkeiten gibt.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Troisième ensemble de remarques dans ce contexte: quel rôle pour l'Allemagne? Pardonnez-moi de poser cette question de manière arrogante, mais vous m'avez demandé en quelque sorte de la poser. Il va de soi que par son histoire qui remonte pour l'Europe, bien au-delà de la Deuxième Guerre mondiale bien sûr – je n'ai pas besoin de le dire – par son histoire, par sa géographie, par son économie aujourd'hui, l'Allemagne joue un rôle central en Europe et pour l'Europe, en particulier dans les questions de sécurité. À cet égard, elle pose aujourd'hui un triple problème. Le premier problème et pardonnez-moi si je le dis d'une manière malhabile devant vous, mais vous comprendrez ce que je veux dire, le premier problème, c'est un problème de culture politique, un problème d'opinion publique. Le croisement chez vous – chez nous aussi bien entendu, mais d'abord chez vous – le croisement de la culture créée par l'Allemagne démocratique après la Deuxième Guerre mondiale et des illusions de la période post guerre froide produit une culture de retrait, une culture qui est vue par vos alliés comme une culture d'abstention. La stabilisation, la reconstruction remplacent ou semblent remplacer le conflit armé, et d'ailleurs l'Allemagne intervient civilement beaucoup et bien depuis en particulier deux décennies. Cette culture produite à la fois par l'après Deuxième Guerre mondiale et l'après-guerre froide, on l'a bien vue fonctionner dans la situation paradoxale de la crise libyenne en 2011. Après tout, l'Allemagne n'a vraisemblablement pas eu tort de ne pas participer à l'aventure libyenne. Permettez à un Français de le dire, vu les résultats de cette aventure. Ce qui nous a posé problème à nous – je ne parle pas des politiques français, mais des analystes français – ce qui nous a posé problème, ce n'est pas le fait que l'Allemagne n'y aille pas, si je puis dire, c'est le fait que le débat public s'est en partie chez vous développé autour du refus théorique de toute intervention militaire. Et cela a choqué une partie de la France et on a vu en quelque sorte s'opposer, à l'occasion de cette crise libyenne, deux caricatures. D'une part, une caricature de l'Allemagne systématiquement non intervenante et d'autre part, la caricature de la France saisie par son habituelle hystérie interventionniste et militariste, si vous me permettez de critiquer caricaturalement aussi mon propre pays. D'où un problème de doctrine dès qu'il s'agit de parler des moyens de défense. Sur l'article 5 du traité de Washington, nous n'avons pas de pro-

*Dritter Punkt in diesem Zusammenhang: Welche Rolle soll Deutschland zukommen? Verzeihen Sie mir, dass ich diese Frage auf solch arrogante Art und Weise stelle, aber Sie haben mich in gewisser Weise dazu aufgefordert, sie zu stellen. Es versteht sich von selbst, dass Deutschland aufgrund seiner Geschichte, die in Bezug auf Europa viel weiter als der Zweite Weltkrieg zurückreicht – das muss ich nicht betonen –, dass Deutschland aufgrund seiner Geschichte, seiner geographischen Lage und seiner Wirtschaftsleistung heute eine zentrale Rolle in Europa und für Europa spielt, insbesondere in Sicherheitsfragen. In diesem Zusammenhang ergibt sich heute ein Problem in dreifacher Hinsicht. Das erste Problem – und verzeihen Sie mir, wenn ich dies auf so ungeschickte Weise vor Ihnen anspreche, aber Sie verstehen, was ich damit sagen will – das erste Problem ist ein Problem der politischen Kultur, ein Problem der öffentlichen Meinung. Durch die Verschmelzung bei Ihnen – wie bei uns natürlich auch, aber vor allem bei Ihnen – der Kultur, die im demokratischen Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden ist, mit den Illusionen der Zeit nach dem Kalten Krieg hat sich eine Kultur der Zurückhaltung entwickelt, eine Kultur, die von unseren Bündnispartnern als eine Kultur der Enthaltung betrachtet wird. Stabilisierung und Wiederaufbau treten an die Stelle des bewaffneten Konflikts oder scheinen an dessen Stelle zu treten, und Deutschland engagiert sich im Übrigen sehr stark im zivilen Bereich, insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten. Wir haben erlebt, dass diese Kultur, die bedingt durch die Entwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg und nach dem Kalten Krieg entstanden ist, in der paradoxen Situation des Libyenkonflikts im Jahre 2011 gut funktioniert hat. Letztendlich hat Deutschland wahrscheinlich gut daran getan, sich an dem Libyen-Abenteuer nicht zu beteiligen. Erlauben Sie einem Franzosen, dies angesichts der Folgen dieses Abenteuers zu sagen. Was für uns allerdings ein Problem war – und ich spreche hier nicht von den französischen Politikern, sondern von den französischen Analysten – was für uns ein Problem war, ist nicht die Tatsache, dass Deutschland nicht mit dorthin gegangen ist – wenn ich es einmal so ausdrücken darf –, sondern dass in der öffentlichen Debatte zu diesem Thema zum Teil von einer grundsätzlichen Ablehnung jeglicher militärischer Intervention ausgegangen wurde. Dies hat einen Teil Frankreichs schockiert und im Zusammenhang mit der Libyenkrise in gewisser Weise*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

blème de doctrine puisque tout le monde sait ce qui se passerait. À part l'article 5, nous n'avons pas, et en particulier pas entre la France et l'Allemagne, de doctrine commune sur l'usage des forces. D'où ce qui est vu chez nous comme une série de volte-face allemandes sur l'usage de tel ou tel moyen de l'Alliance atlantique et les difficultés, pour ne pas dire plus, d'user des forces franco-allemandes. Plus qu'une opposition de doctrine on perçoit d'ailleurs à Paris une sorte de vide, comme si les doctrines d'usage des forces allemandes devaient être décidées ad hoc à chaque fois. Comme si on ne pouvait rien construire en définitive. Si l'utilisation des forces, c'est-à-dire leur modalité, c'est-à-dire in fine leur capacité, leur adaptation à la situation opérationnelle dépend d'une décision politique ad hoc à chaque fois il est difficile de construire une coopération militaire et il est aussi difficile, je le mentionne, de construire une coopération industrielle. Bien entendu, la grande pauvreté des coopérations militaires franco-allemandes dans le domaine industriel ne dépend pas uniquement de cette considération, mais elle dépend aussi de cette considération. Que deviendraient des matériels qui auraient été conçus en commun mais qui feraient l'objet de divergences au moment de leur utilisation? Problèmes de culture politique, problèmes de doctrine, problèmes bien entendu, et c'est le centre du thème de votre commission, problèmes de décisions pour l'emploi concret des forces. Pour mémoire, je mentionnerai aussi que hors du temps de crise, la coopération franco-allemande, c'est-à-dire le dialogue entre les structures politiques y compris de défense, fonctionne bien. Elle fonctionne de manière systématique, on le sait très bien à Paris. On voit souvent vos représentants permanents, etc. Mais elle souffre aussi – ce n'est pas de votre faute, ce n'est pas de la nôtre – elle souffre de la différence de géographies institutionnelles entre la France et l'Allemagne. Ce ne sont pas les mêmes autorités qui décident in fine de chaque côté. Cela n'est pas de votre faute, c'est la faute des constitutions, c'est la faute des habitudes culturelles institutionnelles des deux pays. Mais cela pose de temps en temps problème. Le poids de la présidence française en France, l'organisation des pouvoirs, n'est pas la même de l'autre côté, mais c'est pour – j'allais dire – une réflexion institutionnelle beaucoup plus générale. Bien entendu, le cœur du problème c'est la réserve d'examen parlementaires qui vous occupe ici et dont je vou-

*zwei Zerrbilder entstehen lassen. Auf der einen Seite das Bild eines grundsätzlich nicht intervenierenden Deutschlands und auf der anderen Seite das Bild eines von seiner üblichen interventionistischen und militärischen Hysterie ergriffenen Frankreichs – wenn Sie mir erlauben, auch mein eigenes Land einmal mit einer solch überspitzten Formulierung zu kritisieren. Daher haben wir auch, sobald es darum geht, über geeignete Mittel der Verteidigung zu sprechen, ein Problem bezüglich der geltenden Doktrin. Was Artikel 5 des Washingtoner Vertrags betrifft, haben wir kein Problem hinsichtlich der geltenden Doktrin, weil jeder weiß, was im konkreten Fall passieren würde. Abgesehen von Artikel 5 haben wir, insbesondere Frankreich und Deutschland, keine gemeinsame Doktrin im Hinblick auf Militäreinsätze. Daher kommt auch dieser – wie wir es sehen – ständige Sinneswandel in Deutschland, wenn es um die Nutzung des einen oder anderen Instruments des Atlantischen Bündnisses geht, und daher rühren auch die – nennen wir es einmal – Probleme, wenn es um den Einsatz der deutsch-französischen Einheiten geht. Man hat in Paris nicht nur das Gefühl, einer gegenteiligen Doktrin gegenüber zu stehen, mehr noch, man hat das Gefühl, es sei nichts Greifbares vorhanden, so als ob die Doktrin bezüglich des Einsatzes der Bundeswehr jedes Mal ad hoc aufs Neue festgelegt werden müsste. Es scheint, als könne man nichts definitiv aufbauen. Wenn der Einsatz der Streitkräfte, d. h. die Bedingungen für ihren Einsatz, d. h. letztendlich ihre Fähigkeit, ihre Anpassung an die konkrete Einsatzsituation von einer politischen Entscheidung abhängt, die wohlgerne jedes Mal ad hoc getroffen wird, dann ist es schwer, eine militärische Zusammenarbeit aufzubauen, und dann ist es auch schwer – und dies möchte ich ebenfalls erwähnen –, eine industrielle Zusammenarbeit aufzubauen. Natürlich ist die Tatsache, dass es in nur sehr geringem Maße eine deutsch-französische militärische Zusammenarbeit im industriellen Bereich gibt, nicht nur auf diesen Umstand zurückzuführen, aber es hängt auch damit zusammen. Was würde aus der gemeinsam entwickelten Ausrüstung, wenn keine Einigkeit über ihre Benutzung bestünde? Probleme hinsichtlich der politischen Kultur, Probleme hinsichtlich der Doktrin, Probleme eben und dies ist auch das zentrale Thema, mit dem sich Ihre Kommission befasst, nämlich mit den Problemen im Zusammenhang mit der Entscheidung über den konkreten Einsatz der Streit-*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

drais dire, en tant que Français, qu'elle a un côté éminemment positif. Je ne veux pas revenir sur l'affaire libyenne et je ne suis pas à l'étranger pour dire des méchancetés sur mon propre pays, ce qui n'est pas ma tentation, mais je pense que si le parlement français avait pu développer un débat politique un petit peu plus large avant l'intervention en Libye, un certain nombre de bêtises auraient peut-être pu être évitées. Donc je tiens à souligner en tant que Français, que l'association du parlement à ces décisions stratégiques est essentielle. Les récentes évolutions que vous connaissez mieux que moi et que donc je ne vais pas détailler devant vous, ici chez vous, les récentes évolutions institutionnelles semblent prouver que cette procédure d'approbation préalable ne pose que très peu d'effets de ralentissement, que vous avez des procédures d'urgence qui vous permettent de parer à ce reproche de ralentissement qui est un reproche général. Un certain nombre de problèmes subsistent néanmoins et en particulier à deux niveaux.

*kräfte. Ich möchte allerdings auch daran erinnern, dass außerhalb von Krisenzeiten die deutsch-französische Zusammenarbeit, d. h. der Dialog zwischen den politischen Strukturen, auch im Bereich der Verteidigung, gut funktioniert. Sie funktioniert automatisch, und das weiß man sehr genau in Paris. Man trifft sich oft mit Ihren Ständigen Vertretern usw. Sie leidet aber auch – und dies ist weder Ihr noch unser Fehler – sie leidet unter den unterschiedlichen institutionellen Strukturen in beiden Ländern. In Deutschland und in Frankreich sind in letzter Instanz nicht die gleichen Behörden entscheidungsbefugt. Dies ist nicht Ihr Fehler, sondern es liegt an den Unterschieden in den Verfassungen beider Länder und an den Unterschieden in den kulturbedingten institutionellen Gepflogenheiten. Allerdings ist dies hin und wieder ein Problem. Das Gewicht des Amtes des Staatspräsidenten in Frankreich, die Aufteilung der Zuständigkeiten – hier gibt es große Unterschiede zwischen unseren beiden Ländern. Dies führt uns allerdings jetzt zu viel allgemeineren institutionellen Überlegungen. Das hauptsächliche Problem ist der parlamentarische Prüfungsvorbehalt, mit dem Sie sich hier beschäftigen und über den ich als Franzose sagen möchte, dass er eine höchst positive Seite hat. Ich möchte nicht mehr auf den Libyenkonflikt zurückkommen, denn ich bin ja nicht ins Ausland gekommen, um schlecht über mein eigenes Land zu sprechen, aber ich glaube, dass, wenn es dem französischen Parlament gelungen wäre, vor dem Libyeneinsatz eine etwas breiter angelegte politische Debatte in Gang zu bringen, eine ganze Reihe von Dummheiten hätten verhindert werden können. Mir liegt daher als Franzose daran zu betonen, dass die Beteiligung des Parlaments an strategischen Entscheidungen von grundlegender Bedeutung ist. Die jüngsten Entwicklungen, die Sie besser als ich kennen und auf die ich daher hier auch nicht weiter eingehen möchte, die jüngsten institutionellen Entwicklungen scheinen zu beweisen, dass dieser Parlamentsvorbehalt nur einen sehr geringen Verlangsamungseffekt hat und dass Sie über Eilverfahren verfügen, mit denen Sie dem Vorwurf der Verlangsamung, der ein verallgemeinernder Vorwurf ist, begegnen können. Es gibt allerdings noch eine Reihe anderer Probleme insbesondere auf zwei Ebenen.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Premièrement, les dispositifs multilatéraux sont de fait fragilisés par le besoin de passer par cet examen parlementaire – et je le redis une fois encore – par exemple aussi, les programmes de coopération industrielle, les dispositifs multilatéraux dans la mesure où ils ne renvoient pas strictement à une hypothèse de défense collective liée à l'article 5. Et j'ajouterais aussi, les cas d'extrême urgence. La France pense avoir traité deux cas d'extrême urgence dans les années précédentes : d'une part au Mali où il s'agissait d'un engagement extrêmement limité, de quelques centaines d'hommes au début, mais qui était une question d'heures, car les troupes terroristes se dirigeaient vers Bamako de manière extrêmement rapide et il fallait prendre une décision en extrême urgence. Et nous pensions aussi avoir, d'une certaine manière, paré à une certaine situation d'urgence humanitaire en Centrafrique. Une des questions qui vous est posée est de savoir si la notion de péril imminent que vous avez dégagée ces derniers mois s'appliquerait éventuellement pour une crise se développant hors d'Europe. Sans rentrer dans les détails de votre débat constitutionnel et ce n'est évidemment pas mon rôle, on peut imaginer – et je sais qu'un certain nombre de propositions ont été faites à cet égard – on peut imaginer pour les dispositifs multilatéraux des procédures d'autorisation générales et préalables sur une durée donnée ou des procédures ad hoc en face de chaque crise, d'autorisation par l'exécutif à condition, dans les deux cas, que soit préservée la condition de révocation ex post du Bundestag. Le problème se pose surtout pour l'OTAN puisque l'Union européenne n'est pas une organisation opérationnelle en matière de sécurité, comme d'ailleurs votre cour constitutionnelle le proclame, et que hélas pour moi, il n'est pas vraisemblable qu'elle le devienne dans les années à venir. C'est plutôt, mais c'est un autre débat, la perspective de la constitution à l'intérieur de l'OTAN d'une sorte de caucus européen, à l'image une fois encore de ce que nous pensions dans les années 1990, qui serait vraisemblablement dans les années à venir, si tout se passe bien, à l'ordre du jour. Du moins je pense personnellement que c'est la solution la plus vraisemblable.

*Erstens werden die multilateralen Instrumente durch die Notwendigkeit dieser parlamentarischen Prüfung tatsächlich geschwächt und – ich wiederhole es noch einmal – beispielsweise auch die Programme der industriellen Zusammenarbeit, und ich spreche hier von den multilateralen Instrumenten, die nicht automatisch im kollektiven Verteidigungsfall nach Artikel 5 eingesetzt werden. Und dann haben wir natürlich noch die akuten Notfälle. Frankreich glaubt, in zwei akuten Notfällen in den letzten Jahren eingegriffen zu haben: einerseits in Mali, wo es sich um einen zeitlich sehr begrenzten Einsatz zunächst einiger hundert Soldaten handelte, der allerdings eine Frage von Stunden war, weil die terroristischen Truppen äußerst rasch in Richtung Bamako vorstießen und mit äußerster Dringlichkeit eine Entscheidung getroffen werden musste. Und wir glaubten auch, in gewisser Weise eine humanitäre Notlage in Zentralafrika abgewendet zu haben. Eine der Fragen, die Ihnen gestellt wird, ist die Frage, ob der Begriff „Gefahr im Verzug“, den Sie in den letzten Monaten lanciert haben, möglicherweise auch auf Krisen außerhalb Europas Anwendung findet. Ohne näher auf Ihre verfassungsrechtliche Debatte eingehen zu wollen, denn das ist offensichtlich nicht meine Aufgabe, könnte man sich vorstellen – und ich weiß, dass in dieser Hinsicht eine Reihe von Vorschlägen gemacht wurden – könnte man sich für die multilateralen Instrumente Verfahren zur Erteilung einer allgemeinen Vorabgenehmigung für einen bestimmten Zeitraum oder Verfahren zur Erteilung einer Ad-hoc-Genehmigung durch die Exekutive im Krisenfall vorstellen, wobei natürlich dem Bundestag in beiden Fällen ein nachträgliches Rückholrecht vorbehalten bliebe. Dieses Problem stellt sich insbesondere für die NATO, weil die Europäische Union keine operative Sicherheitsorganisation ist, wie das Bundesverfassungsgericht im Übrigen feststellte, und mir erscheint es leider unwahrscheinlich, dass sie dies in den kommenden Jahren werden wird. Wahrscheinlicher für die kommenden Jahre ist eher – aber dies führt zu einer ganz anderen Diskussion – die Aussicht auf Bildung einer Art European Caucus innerhalb der NATO, so wie wir uns dies – ich wiederhole es noch einmal – in den 90er Jahren vorgestellt haben, wenn alles gut und planmäßig abläuft. Ich persönlich glaube zumindest, dass dies die wahrscheinlichste Lösung sein wird.*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

En guise de conclusion monsieur le président et pour ne pas prendre trop de votre temps, je voudrais souligner deux éléments : le premier est que pour nous et je crains que vous ne trouviez cette phrase extrêmement française – ce n'est pas pour cela qu'elle est fautive –, la question de l'engagement allemand est politique et non pas technique. Je veux dire – sans injurier les juristes qui sont dans la salle, moi-même je suis juriste d'éducation – qu'elle est politique et non pas juridique. Il faut faire évoluer la culture nationale allemande et je m'empresse de dire qu'il faut faire évoluer dans un sens d'intégration l'ensemble des cultures nationales européennes. C'est-à-dire que si je pense qu'il serait bénéfique que la culture nationale allemande évolue, je pense aussi qu'il serait bénéfique que la culture nationale française évolue. Elles ne se recouvriront jamais, naturellement, puisque nous sommes des nations différentes, mais elles peuvent se rapprocher pour coopérer. Dans ce débat culturel et sociétal européen bien entendu, les sociétés civiles et les think tanks que je représente ici parmi d'autres doivent jouer leur rôle. Nous, Européens – si vous pouvez me permettre de le dire – nous pouvons être fiers de l'Allemagne et de ce qu'elle est devenue. Je me suis promené un peu ici, comme tout touriste, avant d'arriver au Bundestag et je peux vous dire que votre champ démocratique qui est délimité par la Chancellerie et le Bundestag, champ démocratique qui est peu imaginable en France est un très bel espace, et que vous devez le préserver comme la prune de vos yeux – je ne sais pas si les interprètes peuvent traduire cette expression française. Ce que nous demandons, c'est de la prévisibilité, c'est pouvoir organiser avec l'Allemagne, avec un objectif, abaisser le seuil de notre incertitude sur les conceptions générales allemandes de votre sécurité, sur l'usage des matériels et des structures communes, sur l'engagement concret allemand dans les crises. Il faut que vous ayez un système clair et que vous puissiez l'expliquer à vos amis et à vos alliés. Ceci et ce sera ma dernière remarque, est d'autant plus important que je pense que dans les années à venir, l'intégration se fera de manière différenciée à l'intérieur des structures multilatérales et que obligatoirement dans ces systèmes d'intégration différenciée, il faudra identifier les groupes pertinents et il faudra que la France et l'Allemagne réfléchissent et agissent ensemble. Une fois encore, la coopération franco-allemande est toujours importante, elle est toujours importante au

*Als Schlussfolgerung, sehr geehrter Herr Vorsitzender, und um nicht zu viel Ihrer Zeit in Anspruch zu nehmen, möchte ich zwei Aspekte hervorheben: Der erste Aspekt ist, dass für uns – und ich befürchte, Sie werden diesen Satz sehr französisch finden, weshalb er nicht unbedingt falsch sein muss – die Frage des deutschen Engagements eine politische und keine technische Frage ist. Ich möchte damit sagen – ohne die anwesenden Juristen beleidigen zu wollen, denn ich selbst bin von Hause aus Jurist –, dass sie politischer und nicht juristischer Natur ist. Die nationale Kultur in Deutschland muss weiterentwickelt werden, und ich möchte ganz schnell hinzuzufügen, dass alle nationalen Kulturen in Europa im Sinne der Integration weiterentwickelt werden müssen. Dies bedeutet, dass, wenn ich glaube, es wäre vorteilhaft, wenn die nationale Kultur in Deutschland sich weiterentwickeln würde, ich auch glaube, es wäre vorteilhaft, wenn die nationale Kultur in Frankreich sich weiterentwickeln würde. Sie werden natürlich nie ganz übereinstimmen, weil wir verschiedene Nationen sind, aber sie können sich im Hinblick auf eine Zusammenarbeit einander annähern. In dieser kultur- und gesellschaftspolitischen Debatte in Europa müssen die Zivilgesellschaften und die Think Tanks, zu deren Vertretern ich mit anderen Anwesenden hier gehöre, die ihnen zukommende Rolle übernehmen. Wir Europäer – wenn Sie mir erlauben, dies zu sagen – wir können stolz auf Deutschland sein und auf das, was aus Deutschland geworden ist. Ich bin hier ein bisschen spazieren gegangen wie jeder andere Tourist, bevor ich zum Bundestag kam, und ich kann Ihnen sagen, dass der Demokratiebereich zwischen dem Bundeskanzleramt und dem Bundestag, ein Demokratiebereich, der in Frankreich nur schwer vorstellbar wäre, sehr schön ist. Sie sollten ihn hüten, wie Ihren Augapfel. Was wir verlangen, ist Vorhersehbarkeit, die Möglichkeit mit Deutschland gemeinsam organisieren zu können, und zwar mit einem Ziel, nämlich unsere Unsicherheit zu verringern, wenn es um die allgemeinen deutschen Sicherheitskonzepte, die Nutzung gemeinsamer Ausrüstungsgüter und Strukturen und das konkrete Engagement der Deutschen im Krisenfall geht. Sie müssen ein eindeutiges System haben, das Sie Ihren Freunden und Verbündeten erklären können. Dies – und das ist meine letzte Bemerkung – ist, so glaube ich, umso wichtiger, als die Integration in den kommenden Jahren innerhalb der multilateralen Strukturen*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

niveau de la défense et de la sécurité, mais elle est encore plus importante si l'intégration différenciée ou les intégrations différenciées deviennent plus opérationnelles, c'est-à-dire plus concrètes, dans l'avenir. Je vous remercie beaucoup de votre attention monsieur le président.

*differenzierter verwirklicht werden wird und dabei notwendigerweise innerhalb dieser Systeme differenzierter Integration einschlägige Gruppen zu ermitteln sein werden. Frankreich und Deutschland werden gemeinsame Überlegungen anstellen und gemeinsam handeln müssen. Noch einmal: Die deutsch-französische Zusammenarbeit ist immer wichtig, ist auch auf der Ebene der Verteidigung und der Sicherheit immer wichtig, aber sie wird noch wichtiger, wenn die differenzierte Integration oder die differenzierten Integrationen in Zukunft operationeller, d. h. konkreter werden sollten. Ich danke Ihnen vielmals für Ihre Aufmerksamkeit Herr Vorsitzender.*

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr David, für dieses sehr offene, klare und Deutschland gegenüber freundschaftliche Statement. Ich bitte jetzt die Mitglieder der Kommission um Fragen, zunächst der Kollege Dr. Andreas Schockenhoff, bitte.

Abg. **Dr. Andreas Schockenhoff** (CDU/CSU): Sie sagen, dass die Formen deutsch-französischer integrierter militärischer Fähigkeiten bisher eher symbolischer als operativer Qualität waren. Sie haben auch die unterschiedlichen Kulturen und die unterschiedlichen Doktrinen angesprochen. Sie haben gesagt, dass der Parlamentsvorbehalt, wie wir ihn haben, nicht zu Verzögerungen in Ad-hoc-Entscheidungen geführt hat, dass es also für Frankreich, wenn es darum geht, sich künftig stärker in gegenseitige Abhängigkeiten zu begeben, nicht in erster Linie um rechtliche Vorbehalte, Verfahrensfragen oder um das Verhältnis unterschiedlicher Verfassungsorgane zueinander geht, die in den Entscheidungsverfahren anders sind als in Deutschland, sondern dass es dabei hauptsächlich um einen kulturellen Unterschied geht. Auf der anderen Seite, wenn sich bisher Formen transnationaler Integration weniger in multilateralen Strukturen, sondern in ad hoc, wie Sie gesagt haben, mini-lateralen Strukturen gebildet haben, wir aber für die Zukunft überzeugt sind, dass wir voraussehbare, planbare multilaterale Strukturen brauchen, dann stellt sich meine Frage: Wenn Sie sagen, es ist ein politisches Problem, kein rechtliches, wo läge für Frankreich der Grad an politischer Verbindlichkeit, auf den sich Frankreich einlassen könnte, das hieße, sich



## Nur zur dienstlichen Verwendung

unter Verzicht auf die volle Breite eigener nationaler Fähigkeiten in eine tiefere Integration mit Deutschland zu begeben, die auch strategische und industrielle Planung erlaubt? Wenn das Problem nicht rechtlicher, sondern politischer, oder wie Sie sagen, kultureller Art ist, was wäre für Frankreich die Form von Vorhersehbarkeit, von Verbindlichkeit, von Verlässlichkeit, die es Frankreich erlauben würde, souveräne Fähigkeiten zu teilen?

Abg. **Rainer Arnold** (SPD): Sie haben über eine Karikatur gesprochen. Bei uns gibt es ein anderes Bild: Ein deutscher Journalist hat vor einiger Zeit geschrieben, die Franzosen hätten ständig das Gefühl, wir Deutschen säßen im Bremserhäuschen und die Deutschen hätten ständig das Gefühl, die Franzosen marschierten voraus und versuchten uns überall mit hineinzuziehen. Was ich damit sagen will ist, dass ich glaube, wenn es nicht gelingt, dass Deutschland und Frankreich eine einigermaßen gemeinsame Sicht und strategische Ausrichtung auf die Welt entwickeln, dass dann vertiefte europäische Sicherheitspolitik nicht entstehen wird. Sie sprachen Kompromisse an. Das ist auch meine Frage, wenn wir uns auf einander zubewegen. Ich glaube in Deutschland hat sich in den vergangenen 25 Jahren viel verändert. Wir sitzen auch zusammen, um an der einen oder anderen Stelle zumindest über Nachjustierungen zu reden. Mich würde interessieren, wo es in Frankreich Veränderungsmöglichkeiten gibt. Wird Frankreich am Ende irgendwo vom Anspruch abgehen, nationalstaatlich überhaupt noch handlungsfähig zu sein? Das ist bei uns Doktrin. Deutschland will allein gar nicht handlungsfähig sein. Bewegen wir uns in der Frage aufeinander zu?

Des Weiteren, damit zusammenhängend: Will Frankreich wirklich einen fortgesetzten Pooling- und Sharing-Prozess, sowohl in der EU als auch in der NATO?

Was ich nicht ganz verstanden habe, vielleicht können Sie das noch erklären, wie Sie zu dieser Einschätzung kommen. Warum verhindern die deutsche Vorgehensweise und die deutsche Politik gemeinsame Rüstungsprojekte? Das leuchtet mir noch nicht ein.

Der **Vorsitzende**: Ich würde gerne die Frage, die hier angesprochen wurde, vertiefen. Wir haben in den letzten Sitzungen, ohne dass ich das zitieren darf, von Beteiligten aus dem europäischen Raum

gehört, dass Frankreich und Großbritannien am wenigsten bereit sind, irgendwelche militärische Fähigkeiten aufzugeben, um durch eine stärkere Arbeitsteilung Geld einzusparen, aber sich in Abhängigkeit zu begeben, wozu alle anderen europäischen Nationen in der NATO bereit sind. Deswegen die Frage nach dem Framework-Nations-Konzept. Sie haben das allgemein angesprochen, aber nicht gesagt, welche Rolle Frankreich im Zusammenhang mit diesem Konzept spielen will.

Wir wissen von den deutsch-niederländischen Entwicklungen. Die Niederländer haben auf Panzer verzichtet und ihre Fallschirmjäger sind in eine deutsche Division eingegliedert. Wir wissen um britische Initiativen, ich glaube auch in Zusammenarbeit mit Dänemark. Mich würde interessieren, wie das mit Frankreich aussieht: Ob Frankreich bereit ist, im Rahmen eines Framework-Nations-Konzepts durch Zusammenarbeit mit anderen auch auf bestimmte eigene Fähigkeiten zu verzichten. Ob Frankreich also die Politik „ein bisschen von allem zu haben“ aufzugeben bereit ist. Sie haben sogar von der Entwaffnung Europas gesprochen, ein sehr starkes Wort. Da die Milliarden nicht auf der Straße liegen, ist eigentlich der einzige Weg, zu notwendigen Fähigkeiten in Europa zu kommen, der der Arbeitsteilung.

Um noch eine ganz revolutionäre, eine „Steckenpferd-Frage“ anzuschließen: Können Sie sich vorstellen, dass eines Tages Deutschland und Frankreich auch ihren Luftraum gemeinsam kontrollieren? Ich kann nicht verstehen, warum jeder seinen eigenen Luftraum kontrollieren muss. Da könnte man eine ganze Menge Geld sparen für andere Fähigkeiten, wenn es eine gemeinsame Kontrolle des deutsch-französischen Luftraums durch einen gemeinsamen Verband gäbe. Ist das revolutionär oder ist das etwas, worüber Frankreich nachzudenken bereit wäre?

PStS a. D. **Walter Kolbow**: Ich wollte mit einem herzlichen Dank für Ihren Vortrag die Frage an Sie richten, Herr David, warum Sie im gesamtpolitischen Zusammenhang die Europäische Union und die NATO erwähnt haben, aber nicht die UNO? Glauben Sie nicht, dass das Gewaltmonopol der Vereinten Nationen auch über internationale Einsätze weitertragen muss als es bisher der Fall war und muss, gestatten Sie mir, dass ich das so sage, das postkoloniale Frankreich hier im Zusammen-



## Nur zur dienstlichen Verwendung

hang mit seinem Veto-Recht in den Vereinten Nationen nicht nach Modernisierung fragen?

Sie haben von uns, das möchte ich als Nächstes anführen, ein klares System verlangt, das erklärbar sei. Wir haben ein klares System. Wir haben eine Wehrverfassung von 1955, aber wir haben auch ein Grundgesetz, das im Artikel 24 Absatz 2 sagt: „Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen;...“ Daraus resultiert unsere Verantwortungskultur, die wir seit 1994, seit dem Verfassungsgerichtsurteil, und seit 2005 mit einer Parlamentsbeteiligung darstellen. Warum würdigen Sie dieses Wahrnehmen von Verantwortung in Ihrer Darstellung nicht?

**Prof. Dr. Matthias Herdegen:** Sie haben dargelegt, dass die Zusammenarbeit in Kerneuropa politisch-militärisch grundsätzlich gut funktioniert, dass wir aber auf Schwierigkeiten stoßen, wenn es zur Krise kommt. Das sehen Sie begründet in Unterschieden der institutionellen Geographie. Ich darf im Anschluss an die Frage von Herrn Kolbow etwas aufgreifen, was Sie zur Logik der Integration gesagt haben, bei der Sie eine konsequente Durchführung im europäischen Rahmen, im Rahmen der NATO, vermissen. Hier an meine Vorrede anschließend die Frage: Wie weit wäre man aus französischer Sicht bereit, bei der Schaffung genuin integrierter Strukturen zu gehen, dass man sagt, ich habe einen multilateralen Entscheidungsprozess, in dem ggf. natürlich auch die Parlamente in einer breiten, öffentlichen Debatte eingebunden sind, aber instrumentell kann ich auf genuin internationale Streitkräfte oder auf einen genuin internationalen öffentlichen Dienst – einen International Public Service, oder einen Service Publique International – zurückgreifen, der einer jeweiligen Organisation zuzuordnen ist, sei es die Europäische Union, wo Sie funktionierende Strukturen vermisst haben, oder sei es die NATO? Wäre das aus französischer Sicht etwas, wovon Sie sagen, das klingt doch sehr idealistisch, sehr abenteuerlich, oder würden Sie sagen, das sei etwas, was eigentlich einer zu Ende gedachten Logik der Integration entspricht?

**Prof. Dr. Georg Nolte:** Ich möchte an das anschließen, was Kollege Herdegen gerade gefragt hat. Sie haben gesagt, dass das Problem der Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich und in Europa eher ein politisches sei, kein juristisches. Ich persönlich sehe diesen Gegensatz nicht so

stark. Ich frage mich, ob nicht gerade das Recht bei der Lösung des Problems, welches Sie formuliert haben, helfen könnte. Wir haben unterschiedliche Sicherheitskulturen zwischen Deutschland und Frankreich. Bei der gegenseitigen Annäherung dieser Sicherheitskulturen könnte das Recht insofern eine Rolle spielen, als bestimmte Funktionen und Fähigkeiten gemeinsam definiert werden können, ohne dass das Gesamtproblem in einem Schlag politisch gelöst wird. Wir könnten also darüber nachdenken, ob es bestimmte Fähigkeiten gibt – nicht abstrakt eine deutsch-französische Brigade oder ein deutsch-französisches Korps, sondern eine bestimmte Funktion, z. B. Luftbetankung – über die man sich in der Verwendungsweise einig ist. Das muss man aber juristisch durch eine Vereinbarung definieren oder sich im deutschen Bereich innerstaatlich bestimmte Verfahrensweisen überlegen, weil es sich dabei um eine besondere Funktion handelt. Kann das Recht aus Ihrer Sicht in dieser Hinsicht nicht helfen, ohne ein Grand Obstacle zu sein?



## Nur zur dienstlichen Verwendung

### Original

**Dominique David** (Institut français de relations internationales – IFRI): Merci beaucoup monsieur le président. Je ne pourrai répondre qu'à une partie de ces questions. Je suis extrêmement impressionné par le fait que vos trois ou quatre premières interventions ont privilégié le mot «renoncer». Est-ce que la France est prête à renoncer à ceci? Est-ce que la France est prête à renoncer à telle capacité? Etc. Outre le fait que depuis le général De Gaulle les Français n'aiment pas le terme «renoncer» – mais c'est une plaisanterie, bien entendu – je crois que pour un Français, c'est évidemment prendre le problème à l'inverse. Le problème, il est de définir en quelque sorte une conception stratégique commune, une vision commune du monde et des menaces à sa sécurité, une vision des hypothèses de crise, pour autant que nous puissions le faire, qui risquent de nous tomber dessus, une vision des capacités qui seraient nécessaires pour y répondre, et puis après, voir quelle est l'articulation entre nos diverses capacités. Et puis après, s'il y a des duplications et il y en a beaucoup on le sait bien en Europe, après, s'il y a des duplications et des inutilités, il faudra évidemment qu'on se répartisse les capacités. Mais l'idée de commencer à dire – je vous caricature pardonnez-moi – de commencer à dire: «à quoi la France est-elle prête à renoncer?», c'est une logique que nous ne suivrons pas. Dans le débat du dernier Livre blanc que vous avez suivi naturellement, il y avait une volonté très forte de la part des autorités françaises de valoriser la dimension européenne de la sécurité et de la défense. Et in fine, ce qui transparaît dans ce Livre blanc, c'est que d'une part nous continuons à affirmer que l'horizon européen est notre horizon politique y compris en matière de défense, mais que pour le moment, vu la lenteur de la progression dans la direction de cet horizon européen, nous sommes obligés de garder un éventail de capacités qui nous permette, si tout se passe bien, d'intervenir ou d'interagir dans le plus grand éventail de crises possible. Il y a peu de pays européens à l'heure actuelle qui se fixent cela comme objectif, de considérer les crises internationales avec la volonté d'y intervenir quand nos intérêts sont en jeu, mais aussi quand il nous semble que des intérêts objectifs européens sont en jeu. Autrement dit, ce que je pense, une fois encore même si cela vous paraît un peu dogma-

### Übersetzung

**Dominique David** (Französisches Institut für internationale Beziehungen): Vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich werde nur auf einen Teil dieser Fragen antworten können. Ich bin außerordentlich überrascht, dass Sie in Ihren drei oder vier ersten Beiträgen den Begriff „verzichten“ gewählt haben. Ist Frankreich bereit, auf dieses oder jenes zu verzichten? Ist Frankreich bereit, auf diese Fähigkeit zu verzichten? Usw. Abgesehen davon, dass die Franzosen seit De Gaulles den Begriff „verzichten“ nicht mögen – das soll natürlich ein Scherz sein – glaube ich, dass dies für einen Franzosen bedeuten würde, das Pferd von hinten aufzuzäumen. Das Problem liegt darin, in gewisser Weise ein gemeinsames strategisches Konzept zu entwickeln, eine gemeinsame Vision von der Welt und den Bedrohungen für die Sicherheit, eine Vision von Krisenszenarien, wenn überhaupt möglich, mit denen wir es zu tun haben könnten, eine Vision der Fähigkeiten, die als Antwort notwendig sein werden, und anschließend zu prüfen, wie wir unsere unterschiedlichen Fähigkeiten miteinander verknüpfen können. Und wenn Fähigkeiten doppelt vorhanden sind – und es gibt viele solcher Fälle, wie man in Europa weiß – wenn Fähigkeiten doppelt vorhanden sind oder einige Fähigkeiten unnütz sind, dann muss man natürlich diese Fähigkeiten untereinander aufteilen. Aber zu fragen – und entschuldigen Sie, wenn ich dies jetzt überspitzt darstelle – „worauf Frankreich bereit wäre, zu verzichten“, das ist eine Logik, der wir nicht folgen können. In der Diskussion über das letzte Weißbuch, die Sie natürlich verfolgt haben, äußerten die französischen Behörden nachdrücklich den Wunsch, die europäische Sicherheits- und Verteidigungsdimension zu stärken. Was sich dann letztlich aus diesem Weißbuch herauslesen lässt, ist, dass wir weiterhin bekräftigen, dass die europäischen Zielsetzungen auch unsere politischen Zielsetzungen sind – auch in Verteidigungsangelegenheiten –, dass wir zurzeit jedoch angesichts des langsamen Voranschreitens in dieser Richtung gezwungen sind, eine ganze Reihe von Fähigkeiten beizubehalten, die es uns hoffentlich ermöglichen, in einem möglichst breiten Spektrum von Krisen zu intervenieren oder zu interagieren. Es gibt zurzeit nur wenige europäische Staaten, die sich dies zum Ziel setzen und die wie wir internationale Krisen mit der Bereitschaft verfolgen, zu intervenieren,



## Nur zur dienstlichen Verwendung

tique comme approche, un peu idéologique, un peu français comme approche, ce que je pense, c'est qu'effectivement le débat sur la doctrine si je puis dire est premier. Or, nous savons que ce débat, s'il se passe dans un cadre à 28 ne débouchera pas, ou il débouchera sur une modernisation du texte de la stratégie européenne de sécurité de 2003 qui, with all due respect est un enchaînement d'idées générales universitaires dans le plus mauvais sens du terme. Et universitaire j'en suis. Donc si nous faisons cela à 28, nous aurons des bénédictions générales, nous n'aurons pas de choix de doctrine précis. Et c'est pour cela que, bien entendu, le dialogue entre les grands pays, politique, financier et militaire est important. Vous avez monsieur le président cité le cas des Pays-Bas. Le cas des Pays-Bas pour moi est – là aussi vu avec beaucoup de respect vis-à-vis de mes amis hollandais – est un cas de renonciation, de renoncement quasi total à une existence militaire. C'est travesti, c'est décoré sous un certain nombre de dimensions, mais enfin, ce qui reste des forces armées des Pays-Bas n'est quand même pas extrêmement brillant.

Alors, vous avez posé une question très concrète sur la défense aérienne commune. Et bien écoutez, oui, je pense effectivement que dans le domaine de cette défense aérienne par exemple, la France et l'Allemagne en Europe pourraient manœuvrer ensemble évidemment. Je ne commente pas parce que cela me paraît effectivement être un domaine de coopération tout à fait privilégié.

Sur l'ONU, deux remarques. Une remarque dans le sens politico-militaire et une deuxième remarque dans le sens politique. Votre question était plutôt politique. Sur l'ONU: c'est tellement facile de dire des méchancetés sur l'ONU que de temps en temps il faut dire que l'ONU a beaucoup progressé depuis la fin de la guerre froide, qu'elle est utile, qu'elle est centrale, etc. Là, je suis tout à fait d'accord et il faut le dire. Ce qu'il faut dire aussi, c'est que les espérances que nous avons mis dans les années 1990 sur la constitution de forces intégrées de l'ONU en particulier dans les Balkans ou ailleurs – mais cela a été pensé d'abord sur les Balkans – les espérances

*wenn unsere Interessen auf dem Spiel stehen und auch wenn objektive europäische Interessen auf dem Spiel stehen. Anders gesagt, denke ich – noch einmal, auch wenn Ihnen dieser Ansatz zu dogmatisch, zu ideologisch, zu französisch erscheinen mag –, dass die Debatte über die geltende Doktrin in der Tat zuerst geführt werden muss. Da wir nun wissen, dass diese Debatte, wenn sie im Rahmen der 28 Staaten geführt wird, zu keinem Ergebnis führt oder höchstens zu einer Aktualisierung des Textes über die europäische Sicherheitsstrategie von 2003, der with all due respect eine Aneinanderreihung akademischer Allgemeinplätze im negativsten Sinne ist. Und auch ich bin Akademiker. Wenn wir dies also im Kreise der 28 Staaten tun, werden zwar allgemeine Segenswünsche ausgesprochen werden, aber es wird keine Entscheidung für eine bestimmte Doktrin fallen. Und aus eben diesem Grund ist der Dialog zwischen den großen Ländern wichtig, auf politischer, finanzpolitischer und militärischer Ebene. Sie haben das Beispiel der Niederlande genannt, Herr Vorsitzender. Das Beispiel der Niederlande ist für mich – und ich spreche auch hier mit tiefem Respekt gegenüber meinen holländischen Freunden – ein Beispiel für Verzicht, für den fast völligen Verzicht auf eine militärische Existenz. Dieser Verzicht wird verschleiert und verborgen, und was schließlich von den niederländischen Streitkräften bleibt, ist nicht besonders viel.*

*Also, Sie haben eine sehr konkrete Frage zur gemeinsamen Luftverteidigung gestellt. Nun ja, ich denke in der Tat, dass beispielsweise im Bereich dieser gemeinsamen Luftverteidigung Frankreich und Deutschland natürlich gemeinsam in Europa agieren könnten. Ich kommentiere dies nicht, weil es mir tatsächlich ein absolut bevorzugter Bereich der Zusammenarbeit zu sein scheint.*

*Was die UNO betrifft, zwei Anmerkungen: Eine Anmerkung zur politisch-militärischen Dimension und eine zur politischen Dimension. Ihre Frage betraf eher die politische Dimension. Es ist so leicht, Schlechtes über die UNO zu sagen, aber hin und wieder muss man auch zugeben, dass die UNO seit dem Ende des Kalten Krieges große Fortschritte gemacht hat, dass sie nützlich ist, dass sie von zentraler Bedeutung ist usw. Dem stimme ich voll und ganz zu, und dies muss auch gesagt werden. Was allerdings auch gesagt werden muss, ist, dass die Hoffnungen, die wir in den 90er Jahren in die Schaffung integrierter UN-Streitkräfte gesetzt ha-*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

que nous avons mis dans un plus grand rôle militaire de l'ONU reposant sur une intégration des forces, ces espérances ont été déçues. Et nous avons bien vu que cela ne marchait pas. À l'heure actuelle, l'ONU est extrêmement utile, mais vous savez que les grandes puissances traditionnelles s'en sont pratiquement retirées du point de vue militaire, que les Casques bleus interviennent surtout en Afrique, et qu'il y a très très peu par exemple de participation de nos pays, si je puis dire, dans ses forces. Donc les missions d'interposition, de maintien de la paix, voire de restauration de la paix sont extrêmement importantes pour l'ONU, elles sont légitimes, mais à l'heure actuelle on ne comprend pas bien, il est difficile de définir leur place.

Deuxièmement, vous avez parlé, vous avez abordé la question de la réforme de l'ONU et en particulier la question de la réforme du Conseil de sécurité. Écoutez, que puis-je vous dire là-dessus, sinon qu'il y a multiplicité des plans de réforme du Conseil de sécurité et il y a une encore plus grande multiplicité des oppositions à la réforme du Conseil de sécurité. Ce ne sont pas des pays comme la France qui sont au premier rang du refus de l'évolution du Conseil de sécurité comme vous le savez. Nous avons une pensée à deux faces comme tous les pays là-dessus. C'est-à-dire que nous sommes pour et puis nous voyons bien les difficultés, et nous avons du mal à voir la solution alternative en particulier pour les pays d'Europe. S'il y avait une réforme du Conseil de sécurité, quelle y serait la place des pays d'Europe? Est-ce que tout simplement on rajouterait un pays d'Europe, c'est-à-dire l'Allemagne? Ou est-ce qu'il y aurait un siège unique pour l'Union européenne? Ce qui supposerait que l'Union européenne fût un acteur capable d'avoir une décision politique étrangère unifiée, ce qui n'est pas le cas. On peut le regretter, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui. Donc si vous voulez, je suis de ceux comme tous les gens de bon sens, qui pensent que le Conseil de sécurité n'est pas représentatif du monde actuel, qu'il doit évoluer. Mais je suis aussi de ceux qui ne voient absolument pas comment dans les dix ans à venir, il pourrait être possible de surmonter les blocages fondamentaux qui s'opposent aux divers plans qui ont été proposés depuis quelques années.

*ben, insbesondere auf dem Balkan, aber auch anderswo – allerdings war dies zunächst für den Balkan vorgesehen -, dass die Hoffnungen, die wir in eine stärkere militärische Rolle der UNO auf der Grundlage einer Integration der Streitkräfte gesetzt haben, dass diese Hoffnungen enttäuscht wurden. Wir haben ja gesehen, dass dies nicht funktionierte. Zurzeit ist die UNO extrem nützlich, aber Sie wissen, dass die traditionellen Großmächte sich in militärischer Hinsicht praktisch zurückgezogen haben, dass die Blauhelme vorwiegend in Afrika zum Einsatz kommen und dass beispielsweise die Beteiligung unserer Länder an den UN-Streitkräften – wenn ich es einmal so sagen darf – sehr sehr gering ist. Die Friedensmissionen – ob Friedenssicherungseinsätze oder gar Friedensschaffungseinsätze – sind also außerordentlich wichtig für die UNO, sie sind legitim, aber es ist heute nicht einfach, ihren Stellenwert zu definieren.*

*Zweitens sprachen Sie die Frage nach der Reform der UNO an und insbesondere die Frage nach der Reform des Sicherheitsrates. Was kann ich Ihnen dazu sagen, außer dass es eine Vielzahl von Plänen für eine Reform des Sicherheitsrates gibt und dass es eine noch viel größere Zahl von Widerständen gegen eine solche Reform gibt? Es sind nicht Länder wie Frankreich, die an der Spitze derjenigen stehen, welche eine Weiterentwicklung des Sicherheitsrates ablehnen, wie Sie wissen. Wir haben eine zwiespältige Einstellung in dieser Frage, wie alle anderen Länder auch. Das heißt, dass wir dafür sind, gleichzeitig aber sehr genau die Schwierigkeiten erkennen, und es fällt uns schwer, eine alternative Lösung insbesondere für die europäischen Staaten zu sehen. Sollte der Sicherheitsrat reformiert werden, welchen Platz würden die europäischen Staaten dort einnehmen? Käme ganz einfach ein europäischer Staat hinzu, also Deutschland? Oder würde es einen einzigen Sitz für die Europäische Union geben? Dies würde voraussetzen, dass die Europäische Union in der Lage ist, einheitliche Entscheidungen in der Außenpolitik zu treffen, was nicht der Fall ist. Man kann dies bedauern, aber es ist heute nicht der Fall. Ich gehöre also – wenn Sie so wollen – wie jeder andere mit gesundem Menschenverstand zu denjenigen, die glauben, dass der Sicherheitsrat nicht repräsentativ für unsere heutige Welt ist und dass er sich weiterentwickeln muss. Aber ich gehöre auch zu denjenigen, die sich absolut nicht vorstellen können, wie es in den nächsten zehn Jahren möglich sein sollte, die*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Deux dernières remarques, les armées internationales, les armées intégrées, personnellement, je n'y crois pas, ou du moins je n'y crois pas pour les années à venir. Tout simplement parce que les expériences que nous avons eues n'ont pas marché. C'est triste, cela n'a pas marché dans le cadre de l'ONU, je viens de le dire, cela n'a pas marché dans le cadre de l'Union européenne non plus. Cela n'a même pas marché, enfin, cela a marché symboliquement et politiquement et c'est très important, mais cela n'a pas marché opérationnellement dans le cadre franco-allemand par exemple. Pour des tas de raisons. D'abord, parce qu'on ne sait pas bien quel est le degré d'intégration souhaitable. On a rêvé dans les années 1990 que ce degré pourrait être – on l'a rêvé dans la brigade franco-allemande par exemple – que ce degré pourrait être très bas et on a vu que cela ne marchait pas de manière optimale. Et puis il faut que l'intégration des armées soit d'abord créée par une intégration politique, on en revient toujours là. À quoi sert d'avoir une armée intégrée si la décision politique et les ordres ne sont pas intégrés eux. Or, on sait très bien que c'est cela qui se passe dans un cas de crise, on sait très bien que même dans le cas des unités multinationales de l'ONU dans les années 1990, ces unités, par exemple, quand il y avait des composantes françaises, on sait très bien que ces composantes françaises en réalité avaient une double hiérarchie. Cela n'est pas un secret. Et qu'elles étaient commandées d'une part par la hiérarchie de l'ONU et d'autre part par la hiérarchie française. Ce qui peut permettre de répondre à une autre question qui est le sous-produit de votre question, qui est que, qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore bien entendu, toutes les nations réserveront fondamentalement le droit d'utilisation de leurs propres forces militaires. Elles le réserveront par le Bundestag, elles le réserveront par le président de la République française, elles le réserveront par des procédures institutionnelles qui leurs sont spécifiques, mais elles le réserveront tout simplement parce que l'usage des armées, c'est le droit de vie ou de mort sur des humains et au premier chef sur ses propres citoyens et que cette décision sera forcément réservée.

grundlegenden Hindernisse zu überwinden, die den verschiedenen, in den letzten Jahren vorgeschlagenen Plänen entgegenstehen.

Zwei letzte Bemerkungen noch: An internationale Streitkräfte, an integrierte Streitkräfte glaube ich persönlich nicht oder zumindest glaube ich für die kommenden Jahre nicht daran. Und zwar aus dem einfachen Grund, weil unsere Erfahrungen gezeigt haben, dass dies nicht funktioniert. Es ist traurig, es hat im Rahmen der UNO nicht funktioniert, ich sagte es gerade, es hat auch im Rahmen der Europäischen Union nicht funktioniert. Es hat nicht einmal im deutsch-französischen Rahmen funktioniert – na ja, es hat symbolisch und politisch funktioniert und das ist sehr wichtig, aber operationell hat es nicht funktioniert. Aus den verschiedensten Gründen. Zunächst einmal, weil man nicht genau weiß, welcher Integrationsgrad wünschenswert ist. In den 90er Jahren hat man in der deutsch-französischen Brigade beispielsweise davon geträumt, dass dieser Integrationsgrad bis in die unteren Ebenen verwirklicht werden könnte, und man hat gesehen, dass dies nicht optimal funktionierte. Der Integration der Streitkräfte muss zunächst einmal eine politische Integration vorausgehen - man kommt immer wieder zu dieser Erkenntnis. Was nützen uns integrierte Streitkräfte, wenn die politischen Entscheidungen und die Befehle nicht auch integriert sind? Nun weiß man aber sehr genau, dass eben dies im Krisenfall nicht so ist, und man weiß genau, dass im Falle der multinationalen UN-Truppen in den 90er Jahren, wenn beispielsweise französischen Truppenteile beteiligt waren, es dort in Wirklichkeit eine doppelte Befehlsstruktur gab. Dies ist kein Geheimnis. Sie erhielten einerseits Befehle von der UN-Befehlsstruktur und andererseits Befehle von der französischen Militärstruktur. Dies führt uns dann auch zu der Antwort auf eine andere Frage, die sich aus der von Ihnen gestellten Frage ergibt, und die wäre, dass alle Nationen sich grundsätzlich das Recht vorbehalten werden – und dazu kann man nun stehen, wie man will –, über den Einsatz ihrer Streitkräfte selbst zu entscheiden. Sie werden sich dieses Recht über den Bundestag vorbehalten, sie werden sich dieses Recht über den französischen Staatspräsidenten vorbehalten. Sie werden sich dieses Recht durch ihre jeweiligen verfassungsrechtlichen Verfahren vorbehalten, und dies werden sie vor allem aus dem Grund tun, weil der Einsatz der Streitkräfte über Leben oder Tod



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Enfin, est-ce qu'un certain nombre de procédures juridiques ne peuvent pas aider à définir, bien entendu, un certain nombre de procédures opérationnelles qui font l'objet déjà d'un accord politique? La réponse est évidemment oui. La réponse est évidemment oui, mais quand il y a un accord politique et stratégique sur l'usage des forces, bien entendu. Je pense que la défense aérienne ne poserait pas de problème parce qu'il y a une convergence d'intérêts, une convergence d'objectifs et une convergence de moyens qui peut être définie de manière assez rapide et objective entre les Français et les Allemands. Et donc à ce moment-là, le droit peut prendre le relais pour organiser les procédures.

*von Menschen – in erster Linie der eigenen Bürger – entscheidet, und diese Entscheidung werden sie sich auf jeden Fall vorbehalten.*

*Und schließlich: Kann eine gewisse Anzahl juristischer Verfahren nicht dazu beitragen, eine Reihe von operativen Verfahren zu definieren, über die bereits in politischer Hinsicht Einigkeit besteht? Die Antwort ist offensichtlich ja, aber natürlich nur, wenn es in politischer und strategischer Hinsicht Einigkeit über den Einsatz der Streitkräfte gibt. Ich glaube, dass die Luftverteidigung kein Problem darstellen würde, weil es eine Konvergenz der Interessen, eine Konvergenz der Ziele und eine Konvergenz der Mittel gibt, die relativ schnell und objektiv zwischen Deutschen und Franzosen festgelegt werden kann. Und erst dann kann man rechtlich ansetzen und die Verfahren organisieren.*

Der **Vorsitzende**: Ich würde gern ein Wort zu dem Verzicht sagen, der hier angeblich im Vordergrund gestanden hat. In Wirklichkeit geht es hier um die Stärkung von Fähigkeiten, die Konzentration von Fähigkeiten und die Schaffung von neuen Fähigkeiten. Das geht auf zweierlei Art und Weise: Indem Sie viele Milliarden zusätzlich zur Verfügung stellen – so wie ich die wirtschaftliche Lage in Frankreich kenne und die Lage der Streitkräfte, gibt es da auch nicht verborgene Milliarden – oder indem Sie arbeitsteilig organisieren, mithin Fähigkeiten stärken, indem Sie sich in bestimmten Bereichen auf andere verlassen. Nun verstehe ich, dass, was den Bereich außerhalb des Bündnisses angeht, Frankreich und Großbritannien aufgrund der Geschichte Freiraum brauchen. Das versteht jeder.

Um auch ein Wort zu den Niederländern zu sagen: Es gibt eine Sicherheitsgemeinschaft der Europäischen Nationen innerhalb der NATO. Sie gründet sich u. a. auf folgende Überlegung: Muss denn wirklich jeder Panzer haben? Panzer brauchen Sie sicherlich, wenn Sie Ihren Nachbarn angreifen wollen, aber das haben wir hinter uns. Panzer bräuchten Sie auch, wenn Sie sich im Falle eines Angriffs alleine verteidigen müssten. Das haben wir auch hinter uns. Kein Land der Europäischen Union, das in der NATO ist, müsste sich alleine verteidigen, wenn es angegriffen wird. Insofern macht es Sinn, was die Niederländer mit uns machen. Dafür



## Nur zur dienstlichen Verwendung

möchte ich sie sehr in Schutz nehmen, dass sie sagen, wir leisten doch viel Besseres, wenn wir uns konzentrieren, wir organisieren Fallschirmjäger in Verbindung mit Deutschland und stärken andere Fähigkeiten. Es geht nicht um Verzicht, sondern um stärkere, arbeitsteilige Strukturen. Die Frage ist, ob auch Frankreich, nicht im Hinblick auf jeden Einsatz in Afrika, sondern auf Artikel 5 des NATO-Vertrages, bereit ist, in diese Richtung stärker zu denken und wie weit Frankreich bereit ist, sich in das Framework-Nations-Konzept einzubringen. Die Niederländer können darauf verzichten.

Ich selbst bin der Meinung, dass wir bisher in Europa rein nationale Verteidigungsplanungen haben. Die Deutschen führen ihre Panzerkräfte auf vier Bataillone zurück. Eine Alternative wäre es gewesen zu sagen, sollte nicht Deutschland so etwas wie eine europäische Fähigkeit in diesem Bereich haben? Dann könnten andere auf Panzer verzichten und sich deswegen vielleicht stärker organisieren. Ist das alles dem französischen Denken fremd, auf bestimmte Fähigkeiten zu verzichten oder sie geringer auszustatten, weil man sich im europäischen Zusammenhang arbeitsteilig organisiert? Ein anderes Beispiel Drohnen: Das wird entweder so gemacht, dass sich einige Länder nationale Drohnenfähigkeiten zulegen oder, was ich vorziehen würde, es gibt einen gemeinsamen Verband etwa zwischen Deutschland und Frankreich, da würde man viel Geld sparen. Dazu könnte man eine gemeinsame Drohnenkultur entwickeln, anders als die amerikanische. Das würde manche Ängste in Deutschland überwinden, wenn man einen gemeinsamen französisch-deutschen Verband hätte, oder ein Abwehrsystem, MEADS, die Zukunft nach dem Patriot-System. Sollen das wieder einzelne Nationen machen? Oder könnten nicht auch zwei oder drei Nationen einen gemeinsamen Verband haben? Hier geht es nicht um Verzicht, hier geht es um Stärkung von Fähigkeiten in einem europäischen Verteidigungsverbund. Wir sind keine Verzichtsanhänger, wir sind Anhänger einer europäischen Verteidigung, die uns in die Lage versetzt im 21. Jahrhundert die notwendigen Fähigkeiten zu haben. Die Frage ist, ob nicht auch Frankreich stärker bereit ist, hier in Richtung Arbeitsteilung voranzugehen.

**Prof. Dr. James W. Davis:** Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind Sie der Meinung, dass Frankreich bereit wäre, in eine Diskussion einzutreten, die unser Vorsitzender jetzt befürwortet hat, sofern

Sie zunächst die Frage einer Doktrin beinhaltet. Ich wollte einfach hören, was in diese Doktrin, die Sie als Voraussetzung für eine Beteiligung an mehr Pooling und Sharing und an mehr gemeinsamen Fähigkeiten ansehen, gehört. Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie der Meinung sind, dass wir erst eine deutsche Doktrin haben müssen, welche man dann mit Frankreich und mit anderen Partnern diskutieren kann, und dass wir auf eine Diskussion auf europäischer Ebene verzichten sollen? Habe ich Sie da richtig verstanden?

General a. D. **Wolfgang Schneiderhan:** Mir geht es auch um die Frage der politischen Doktrin. Nun ist in der ersten Runde dankenswerter Weise herausgekommen, dass die politische Doktrin der militärischen vorausgehen muss. Das finde ich schon ein große Gemeinsamkeit, die wir hier entdeckt haben. Wir reflektieren in Deutschland und beim Militär besonders unsere Sicherheitspolitik vor drei großen Aufgabenfeldern: Das eine, das Wichtigste, die Prävention, das Zweite, das möglicherweise nicht Vermeidbare, die Intervention, und das Dritte, was der Intervention immer zu folgen hat, die Postvention, also die Krisennachsorge. Das sind die drei großen Aufgabenfelder, die ich bei der Sicherheitspolitik festmachen würde. Wir ringen um die Rolle des Militärs in diesen drei Aufgabenfeldern, aber wir haben eine politische Denkweise entwickelt, die sagt, in allen drei Aufgabenfeldern, Prävention, Intervention und Postvention, gibt es nur Erfolg, wenn man eine vernetzte Sicherheit ansetzt, d. h. auch die anderen Komponenten, die sicherheitsrelevant sind, in diese Doktrin mit einführt. Das nennen wir, so ist es im Weißbuch 2006 dokumentiert, „vernetzte Sicherheit“. Damit weisen wir dem Militär eine Rolle auf Augenhöhe mit anderen zu, aber eben nur eine Rolle. Unsere Diskussion hat anfangs darunter gelitten, dass wir fast nur über Intervention und fast nur über Militär gesprochen haben. Ist diese Gedankenwelt in Frankreich vermittelbar, dass alle drei Aufgaben nur zu bewältigen sind, wenn neben dem Militär andere Komponenten hinzukommen? Ich frage das, weil ich in Afghanistan erlebt habe, dass Frankreich z. B. das Konzept der Provincial Reconstruction Teams nicht übernommen hat. Andere Nationen haben in Afghanistan gemeinsam versucht, dieses zivilmilitärische Zusammenwirken zu implementieren, auch Europäische im Übrigen gemeinsam. Meine Frage ist also konkret. Wenn wir über die politische Doktrin sprechen, können Sie sich vorstellen, dass nun



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Frankreich den Sicherheitsbereich, den sicherheitspolitischen Bereich, tatsächlich auch ausweitet, jenseits der rein militärischen Denkkategorien und Optionen?

### *Original*

**Dominique David** (Institut français de relations internationales – IFRI): Monsieur le président, je ne commenterai pas votre statement, parce que je suis en grande partie en accord avec vous. Bien entendu, je n'ai pas pris dans son sens négatif le terme «renoncement», c'était une plaisanterie. J'ai bien entendu bien compris qu'il s'agissait d'un plus grand partage des tâches. Et là, effectivement, je pense qu'il faut que notre réflexion s'oriente sur deux directions. Bien entendu dans le cadre des tâches classiques de l'Alliance relevant de l'article 5, et il va y avoir vraisemblablement une redéfinition de ces tâches, en particulier à la suite des demandes de réassurance de nos alliés de l'Est de l'Europe, à la suite de la crise ukrainienne, bien entendu. Je pense comme vous que les chars peuvent être... Les militaires français ne sont pas totalement d'accord sur le fait que les chars sont devenus complètement inutiles, mais enfin ils sont bien d'accord sur le fait qu'ils ne seraient pas utilisés, ni en nombre, ni de la même manière que ce qui était prévu dans les années 1980 par exemple, bien sûr. Donc sur les modalités de nos déploiements et de nos interventions éventuelles en Europe pour la réassurance de sécurité territoriale et puis comme vous le savez, dans les réflexions françaises, il y a une importante part qui est donnée à l'hors Europe, l'extra européen, et bien entendu de par sa géographie et sa tradition, l'Allemagne est surtout attachée à la défense territoriale et par sa constitution également, à la défense territoriale. Mais il ne faudrait pas que l'Allemagne – ce n'est pas ce qu'elle fait – il ne faudrait pas qu'elle invoque cette tradition pour renvoyer les problèmes extra européens aux anciennes puissances coloniales ou colonialistes, la France et le Royaume-Uni, ce qui serait bien entendu catastrophique. Ce qui serait efficace dans un premier temps, parce qu'on sait le faire et y aller, et ce qui est catastrophique dans un deuxième temps, comme vous le savez. Alors sur le civilo-militaire comme on dit en français, c'est une très belle question. Je ne suis pas un spécialiste de

### *Übersetzung*

**Dominique David** (Französisches Institut für internationale Beziehungen): Herr Vorsitzender, ich werde Ihr Statement nicht kommentieren, weil ich größtenteils Ihrer Meinung bin. Natürlich habe ich den Begriff „Verzicht“ nicht negativ gemeint – das war ein Scherz. Ich habe natürlich verstanden, dass es um eine stärkere Arbeitsteilung geht. Und hier denke ich in der Tat, dass unsere Überlegungen sich in zwei Richtungen entwickeln müssen. Natürlich im Rahmen der klassischen Aufgaben des Bündnisses nach Artikel 5 und wahrscheinlich wird es zu einer Neudefinition dieser Aufgaben kommen, insbesondere als Reaktion auf die Forderungen unserer osteuropäischen Verbündeten nach Rückversicherung infolge der Ukraine-Krise. Ich glaube genau wie Sie, die Panzer können [...] die französischen Militärs sind nicht ganz der Meinung, dass Panzer völlig unnütz geworden sind, sie teilen jedoch die Auffassung, dass diese nicht mehr in derselben Anzahl und Art gebraucht werden, wie dies in den 80er Jahren beispielsweise vorgesehen war – natürlich nicht. Die Modalitäten der von uns möglicherweise in Europa durchzuführenden Einsätze und Interventionen zwecks Rückversicherung der territorialen Sicherheit und, wie Sie wissen, auch die von Frankreich angestellten Überlegungen haben zu einem großen Teil einen außereuropäischen Bezug. Und Deutschland liegt natürlich aufgrund seiner geographischen Lage und seiner Tradition besonders viel an der Landesverteidigung, und auch aufgrund seiner Verfassung liegt Deutschland viel an der Landesverteidigung. Aber Deutschland sollte sich nicht – und das ist auch nicht der Fall – es sollte sich nicht auf diese Tradition berufen, um die Probleme außerhalb Europas auf die alten Kolonialmächte Frankreich und das Vereinigte Königreich zu schieben, was wohlge-merkt katastrophal wäre. Dies wäre zunächst einmal effizient, weil wir in der Lage dazu sind und dort auch hingehen können, aber anschließend würde es sich, wie Sie wissen, katastrophal auswirken. Also zum zivilmilitärischen Bereich – das ist



## Nur zur dienstlichen Verwendung

ces questions, donc prenez mes remarques comme assez poétiques – si je puis dire – et générales. Bien entendu, nous savons très bien en France, et nous le disons en plus, que le militaire n'est qu'un segment du processus de production de sécurité. On l'a dit, on l'a écrit, on l'a mis en œuvre d'ailleurs dans les années 1990 et en particulier dans les Balkans. On sait qu'il y a une pensée allemande très élaborée à ce sujet, plus élaborée que la pensée française pour des tas de raisons. D'abord parce que vous y avez beaucoup plus travaillé, et puis deuxièmement parce qu'il y a une sorte de tropisme militaire en France qui écrase le reste des réflexions. Nous ne sommes pas des militaristes mais il y a un tropisme, il y a une référence à la dimension militaire de la culture nationale qui existe incontestablement en France et qui a pour effet d'écraser un petit peu les autres phases, surtout la phase de la reconstruction. La phase de la prévention, je pense que nous l'intégrons et que nous l'intégrons également militairement, c'est-à-dire que nous avons expliqué que, par exemple, la projection de petites forces tôt dans la crise pouvait être dissuasive et donc éviter d'avoir à projeter plus de forces dans une crise complètement ouverte. Donc nous sommes parfaitement ouverts à cette séquence: prévention, intervention. Ce que nous sommes obligés de constater, alors je vous trouve un petit peu – si je puis me permettre – injuste vis-à-vis des Français en Afghanistan. Car pour avoir vécu le débat militaire français depuis quelques années, enfin depuis le début de notre intervention en Afghanistan, les armées françaises, en particulier l'armée de terre française, se sont posées beaucoup de questions sur les techniques que l'on n'ose plus appeler en français les «techniques de pacification», en particulier celles qui sont héritées de nos dernières guerres coloniales, et en particulier en Algérie par exemple. Et un certain nombre de techniques qui avait été successful en Algérie, qui avait été techniquement successful, pas politiquement naturellement, ont été adaptées à la situation afghane et je pense que les armées françaises ont mené aussi des tâches dans ce domaine. Bien entendu, nous savons aussi que les armées allemandes ont été en avance là-dessus et qu'elles ont déployé une stratégie tout à fait particulière. Ce qu'il faut que je dise c'est que notre problème à l'heure actuelle, ce n'est pas d'ignorer comme si nous étions de grossiers militaires – si jamais il y a de grossiers militaires – d'ignorer qu'il y a la prévention avant d'intervenir et le relèvement

*eine sehr gute Frage. Ich bin kein Experte in diesen Fragen, und daher sind meine Anmerkungen wohl eher – sagen wir einmal – philosophischer und allgemeiner Natur. Wir wissen natürlich sehr gut in Frankreich – und wir sagen es auch –, dass das Militärische nur ein Teilbereich des Verfahrens zur Herstellung von Sicherheit ist. Dies haben wir gesagt, dies haben wir geschrieben und im Übrigen in den 90er Jahren auch umgesetzt, insbesondere auf dem Balkan. Wir wissen, dass es sehr ausgereifte Überlegungen von deutscher Seite zu diesem Thema gibt, viel ausgereifter als die Überlegungen von französischer Seite und dies aus einer ganzen Reihe von Gründen. Erstens, weil Sie sich viel intensiver damit beschäftigt haben, und zweitens, weil es in Frankreich eine Art militärischen Reflex gibt, der alle sonstigen Überlegungen im Keim erstickt. Wir sind keine Militaristen, aber es gibt eine Art Reflex, es gibt eine Tendenz hin zur militärischen Dimension der nationalen Kultur, die in Frankreich zweifellos existiert und die alle anderen Phasen, insbesondere die Wiederaufbauphase, etwas in den Hintergrund drängt. Die Präventionsphase – ich glaube, dass wir sie integrieren und dass wir sie auch militärisch integrieren, d. h. wir haben erklärt, dass beispielsweise die frühe Entsendung von kleineren Truppenverbänden in Krisengebiete eine abschreckende Wirkung haben kann und somit verhindern kann, dass mehr Truppen in Gebiete entsandt werden müssen, in denen Krisen vorherrschen, deren Ausgang völlig offen ist. Daher stehen wir dieser Reihenfolge „erst Prävention, dann Intervention“ völlig offen gegenüber. Was wir allerdings feststellen müssen, ist, dass Sie meiner Meinung nach ein kleines bisschen – wenn ich mir diesen Ausdruck erlauben darf – ungerecht gegenüber den Franzosen in Afghanistan sind. Denn ich verfolge die militärische Debatte in Frankreich seit einigen Jahren, d. h. seit dem Beginn unseres Einsatzes in Afghanistan, und die französischen Streitkräfte, insbesondere das französische Heer, haben sich zahlreiche Fragen bezüglich der Techniken gestellt, die man sich in Frankreich nicht mehr traut „Befriedungstechniken“ zu nennen, insbesondere diejenigen, die ein Erbe unserer letzten Kolonialkriege sind, vor allem in Algerien beispielsweise. Und eine Reihe von Techniken, die in Algerien successful waren, die technisch successful waren, aber natürlich nicht politisch, sind an die Lage in Afghanistan angepasst worden, und ich glaube, dass die französischen Streitkräfte auch Aufgaben in*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

après l'intervention. Ce que nous sommes obligés de constater, c'est que le relèvement après l'intervention, on ne sait pas bien faire. Et ce qu'on constate depuis une vingtaine d'années, c'est que militairement, civilement ou militaro-civilement si je puis dire, les résultats pourraient être encore plus catastrophiques, mais les résultats ne sont pas bons. Depuis combien de temps sommes-nous en Bosnie-Herzégovine? Depuis combien de temps sommes-nous en Afghanistan? Qu'est-ce qu'on va laisser derrière nous? Cela ne veut pas dire qu'il ne fallait pas y aller, cela ne veut pas dire qu'il ne fallait pas faire ce que nous avons fait, cela veut dire que nous ne maîtrisons ni les concepts, ni les forces, ni l'articulation civile ou militaire qui est nécessaire pour réussir dans ce genre de situation. Alors je n'en conclus pas une fois encore qu'il faut s'abstenir totalement ou qu'il faut faire comme les Américains, c'est-à-dire envoyer les militaires et puis dès que le travail militaire est fait, partir en courant sans s'occuper du reste. En gros – c'est caricatural – mais c'est un peu ce que les Américains sont habitués à faire. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a quelque chose à élaborer, là, sur les crises à venir, qui permettent d'intégrer une fois encore de manière opérationnelle, de manière efficace ces trois étapes. Une fois encore, la France n'ignore pas ces trois étapes. On en a beaucoup parlé et moi qui étais longtemps professeur dans une école militaire, à Saint-Cyr, civil mais professeur dans une école militaire, je me souviens d'avoir expliqué cela et l'avoir entendu expliqué par mes élèves et mes cadres militaires de manière longue. Donc la France a longuement réfléchi là-dessus, simplement pour le moment, comme nous sommes – et là il y a une différence entre les Français et les Allemands – comme nous sommes sans doute plus focalisés sur la culture militaire et sur l'opérationnel militaire, nous sommes plus rapides que vous à dire que cela ne marche pas, que les autres phases ne marchent pas. Alors, nous avons un peu tort, nous sommes un peu excessifs de le penser, mais les expériences de ces vingt dernières années nous incitent à repenser l'ensemble de ces choses et là le dialogue franco-allemand peut être important. Plutôt que de dire : bon, il y a trois phases et cela va marcher si on sait qu'il y a trois phases. Pour le moment cela ne marche pas, c'est cela notre problème.

*diesem Bereich übernommen haben. Natürlich wissen wir auch, dass die Bundeswehr in dieser Hinsicht den anderen Streitkräften voraus war und eine ganz besondere Strategie gefahren ist. Was ich sagen muss, ist, dass unser Problem zurzeit nicht darin besteht, dass wir nicht wissen – so als ob wir ungehobelte Militärs wären, wenn es überhaupt ungehobelte Militärs gibt –, dass Prävention betrieben werden muss, bevor man interveniert, und dass auf die Intervention der Wiederaufbau folgen muss. Was wir allerdings feststellen müssen, ist, dass der Wiederaufbau nach der Intervention uns nicht so gut gelingt. Und was wir seit etwa zwanzig Jahren feststellen, ist, dass die Ergebnisse militärisch, zivil oder – wenn ich so sagen darf – zivilmilitärisch zwar noch katastrophaler ausfallen könnten, sie aber deshalb trotzdem nicht gut sind. Wie lange sind wir schon in Bosnien-Herzegowina? Wie lange sind wir schon in Afghanistan? Was werden wir dort hinterlassen? Das soll nicht heißen, dass wir dort nicht hätten hingehen sollen, das soll nicht heißen, dass wir nicht hätten tun sollen, was wir getan haben, das soll heißen, dass wir weder mit den Konzepten, noch mit den Streitkräften und auch nicht mit der zivilen oder militärischen Koordination zurecht kommen, was für den Erfolg in einer solchen Situation notwendig ist. Daraus schließe ich jedoch wiederum nicht, dass man sich völlig heraushalten sollte oder dass man es wie die Amerikaner halten sollte, d. h. Soldaten schicken und sich, sobald die Arbeit auf militärischem Gebiet erledigt ist, eilig aus dem Staub machen, ohne sich um den Rest zu kümmern. Dies klingt ein wenig überspitzt, ist aber in gewisser Weise das, was die Amerikaner normalerweise tun. Was ich damit sagen will, ist, dass man mit Blick auf die kommenden Krisen etwas ausarbeiten muss, das es ermöglicht, diese drei Etappen operationell und effizient zu integrieren. Noch einmal: Frankreich kennt sehr wohl diese drei Etappen. Es wurde viel darüber gesprochen und ich, der lange Zeit Dozent an der Ecole militaire in Saint-Cyr war, Dozent aber Zivilist an einer Militärhochschule, ich erinnere mich daran, dies erklärt zu haben, und auch lange Erklärungen meiner Schüler und meiner militärischen Führungskräfte zu diesem Thema angehört zu haben. Frankreich hat also lange darüber nachgedacht, aber da wir zurzeit – und hier gibt es einen Unterschied zwischen Franzosen und Deutschen – da wir zurzeit zweifellos stärker auf die militärische Kultur und Militäreinsätze fokussiert sind,*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

*sagen wir auch viel schneller als Sie, dass dies nicht geht, dass die anderen Phasen nicht funktionieren. Damit haben wir wohl Unrecht und übertreiben ein wenig, wenn wir so denken, aber die Erfahrungen aus den letzten zwanzig Jahren haben uns gelehrt, dass man all dies nochmals überdenken sollte, und hier kann der deutsch-französische Dialog von Bedeutung sein. Besser als zu sagen: Ok, es gibt drei Phasen und es wird funktionieren, wenn man nur weiß, dass es drei Phasen gibt. Zurzeit funktioniert es nicht, und das ist unser Problem.*

Der **Vorsitzende**: Ich möchte im Hinblick auf die Tatsache, dass Sie gesagt haben, man sei unsicher im Hinblick auf Deutschland, also die Frage der Berechenbarkeit, das konkrete Beispiel von Professor Nolte mit der Luftbetankungsfähigkeit noch einmal ansprechen und Ihnen einen Einblick geben in Überlegungen, die wir haben. Das ist keine Beschlussfassung, nichts Offizielles.

Ich möchte Sie fragen, ob das ein gangbarer Weg ist? Denn wir haben erlebt, dass bei der Luftbetankungsfähigkeit die Deutschen gebraucht wurden, beispielsweise in Mali, aber noch nicht einmal die technischen Voraussetzungen dafür da waren, ebenso wenig wie die politischen Voraussetzungen. Wir haben weiterhin nationale Armeen in Europa. Dabei ist aus meiner Sicht viel zu Wenigen bewusst, dass diese Armeen Fähigkeiten haben, die ich europäische Fähigkeiten nennen möchte, European Assets oder transnationale Fähigkeiten. Wenn man vermeiden will, dass jedes Land sich eine Luftbetankungsfähigkeit besorgt, was der reine Wahnsinn und auch gar nicht bezahlbar wäre, dann müssen die Länder, die diese Luftbetankungsfähigkeit haben, in dem Fall Deutschland, auch die Verfügbarkeit dieser Fähigkeiten unter den europäischen Partnern gewährleisten. Das ist etwas, was wir immer wieder hier im Ausschuss gehört haben, zwei Seiten einer Medaille. Militärische Integration in Europa gibt es nur dann, wenn auch die Verfügbarkeit der Fähigkeiten gesichert wird. Englisch ist unter den Sicherheitspolitikern verbreiteter als Französisch, aber was wir hier auf Englisch gehört haben, war "Assured Availability". Ich bin sicher es gibt auch ein schönes französisches Wort dafür. Bei der Abschreckung ist das französische



## Nur zur dienstlichen Verwendung

„dissuasion“ ja auch viel besser als das Englische. Eine Möglichkeit, die wir uns vorstellen, würde darin bestehen, dass wir die Bundesregierung bitten würden, einmal im Jahr dem Parlament, um sie beide rechtzeitig in die Verantwortung zu nehmen, zu berichten, wo denn die transnationalen Fähigkeiten Deutschlands, auf die sich andere Europäer verlassen, liegen. Das sind AWACS, AGS, Luftbetankungsfähigkeit. Das sind aber auch die Hauptquartiere, die verlegt werden können. Dass man den Bundestag dann auch bittet, dieses zustimmend zur Kenntnis zu nehmen, um zu sehen, dass hier Fähigkeiten sind, auf die sich andere verlassen. Das steht auch hinter den Überlegungen, die Professor Nolte angesprochen hat. Halten Sie das für einen Weg, um in Europa deutlich zu machen, ja, wir haben nationale Armeen, überall, auch in Deutschland, auch in Frankreich, aber bestimmte Fähigkeiten, die auch besonders viel Geld kosten, die sind eigentlich schon transnational? Das sind europäische Fähigkeiten, die müssen gesichert zur Verfügung stehen. Ich glaube, das könnte ein Weg für Frankreich sein, wenn es solche europäischen Fähigkeiten für andere im Rahmen des Framework-Nations-Konzepts zur Verfügung stellt.

Abg. **Rainer Arnold** (SPD): Herr Vorsitzender, es tut mir leid, dass ich mich auf Ihre Bemerkung hin melden muss. Ich glaube, wir sind uns in der Kommission durchaus einig, dass wir alle Themen ergebnisoffen diskutieren. Insofern diskutieren wir dies auch, aber in der Darstellung ist klar, das, was Sie vorschlagen, ist keinesfalls ein Vorschlag der Kommission oder der Sozialdemokratie, sondern wir sagen eher, weil wir heute öffentlich tagen, wenn die Bundesregierung einem Einsatz zustimmt, den sie für richtig hält, braucht sie dafür auch, das ist klar, eine parlamentarische Mehrheit. Und wenn sie eine parlamentarische Mehrheit hat, dann bekommt sie auch in jedem Fall einen Beschluss des Parlamentes. Wir hätten außerdem, um das auch für das Protokoll festzumachen, nach unserem augenblicklichen Diskussionsstand einige Zweifel, ob so ein Weg verfassungsrechtlich überhaupt machbar wäre.

Der **Vorsitzende**: Ich glaube klar gesagt zu haben, dass das einzelne Überlegungen sind. Wir suchen ja nach Wegen, Berechenbarkeit zu schaffen. Sie haben das angesprochen, dass Sie unsicher sind, außerhalb des Artikels 5, was die Doktrin angeht, und was die Berechenbarkeit Deutschlands angeht

im Hinblick auf die gesicherte Verfügbarkeit der Fähigkeiten. Dies wäre eine der Möglichkeiten, den Zugriff auf Fähigkeiten, wie beispielsweise die Luftbetankung, über die Deutschland verfügt, abzusichern. Was kann man tun, um sicherzustellen, dass Frankreich und andere sich auf diese Fähigkeit auch verlassen können, dass sie gesichert zur Verfügung steht? Es ist klar, dass es keine Beschlüsse gibt und dass es keine offizielle Meinung gibt. Wir sind in einem Meinungsbildungsprozess. Ich wollte das nur gerne nochmal erläutern.

**Prof. Dr. Georg Nolte**: Ich wollte Herrn David folgende Frage stellen: Wenn ich das jetzt nicht aus der Perspektive militär-technischer Aspekte sehe, sondern die von Ihnen gewünschte Strategiediskussion mir überlege, wie wir das gewissermaßen von deutscher Seite aus und vom deutsch-französischen Verhältnis aus entwickeln können. Da stelle ich mir als relativ konkretes Gebiet Afrika vor. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass Frankreich sich in Bezug auf Afrika stärker auf das frankophone Afrika konzentriert und dort eher punktuell als strukturell interveniert. In Deutschland herrscht eher die Grundvorstellung, Afrika wirft verschiedene sicherheitspolitische Fragen auf und wir neigen nicht dazu, stark zwischen dem frankophonen und dem anglophonen Afrika zu differenzieren. Wir neigen, glaube ich, auch eher dazu, bei notwendigen Interventionen im Sinne von General Schneiderhan zu denken: Prävention, Intervention, Konfliktnach-sorge. Wäre das nicht solch ein Gebiet, wo sich eine sehr fruchtbare deutsch-französische Strategiediskussion entwickeln könnte? Das ist noch keine Weltpolitik, aber das ist ein Gebiet, das uns in Europa sehr interessiert aus verschiedenen Gründen, menschlichen, ökonomischen, politischen und wo wir uns alle nicht sicher sind, wie wir da richtig vorgehen sollten, wo aber unterschiedliche Erfahrungen zu vermutlich besseren Lösungen führen könnten. Wenn man von dort kommt, dann kommt man auch dazu, zu überlegen, welche Fähigkeiten, welche Mischung von Fähigkeiten brauchen wir?

**Prof. Dr. Matthias Herdegen**: Ich darf die Diskussion um den Begriff „Europäische Assets“, den unser Vorsitzender ins Spiel gebracht hat, einmal fortführen, Herr David. Sie haben deutlich gemacht, dass es in Frankreich, aber sicher auch woanders deutliche Vorbehalte gibt gegenüber einer qualitativ deutlich voranschreitenden Integration, einer Internationalisierung von Streitkräften. Wenn wir



## Nur zur dienstlichen Verwendung

uns aber vergegenwärtigen, dass es technisch über-  
schaubare Aufgaben gibt, bei denen es sinnvoll ist,  
in der Tat die Assets, das Material, der NATO oder  
der Europäischen Union zu widmen, dann würden  
sich vielleicht diese Widerstände etwas entschär-  
fen. Wir können uns vergegenwärtigen, dass etwa  
in Afrika die Vereinten Nationen eigene Drohnen  
haben. Das sind Drohnen der UNO. Ob sie ihnen  
nun dinglich gehören oder nur unter ihrer Kon-  
trolle stehen, ist eine nebensächliche juristische  
Frage. Wäre es nicht denkbar zu sagen, Frankreich,  
Deutschland, die anderen Partner sind bereit, be-  
stimmtes Material einfach zu europäisieren oder  
europäische Institutionen kaufen aus gemeinsamen  
Ressourcen von vorn herein bestimmtes Material  
der Aufklärung, der Luftbetankung, des Lufttrans-  
ports? Natürlich stellt sich dann die Frage, wer  
wird dieses Material bedienen, aber es ist keines-  
wegs so, dass alles Material immer nur von be-  
stimmten nationalen Kontingenten bedient werden  
muss.

Der **Vorsitzende**: Noch Wortmeldungen, sonst  
würde ich hier Herrn David die Gelegenheit geben,  
das zu beantworten und ein abschließendes State-  
ment abzugeben? Wir würden dann – wie vorhin  
angekündigt – unterbrechen und am Nachmittag  
die vier Sachverständigen zusammen hören und  
anschließend über ihre Statements diskutieren.  
Herr David!

*Original*

**Dominique David** (Institut français de relations in-  
ternationales – IFRI): Merci monsieur le président.  
Sur vos commentaires extrêmement intéressants  
qui ont pris comme exemple le ravitaillement aé-  
rien, je ne peux que dire que je suis absolument  
d'accord sur le fait que c'est un domaine sur lequel  
les capacités nationales pourraient être à la fois fu-  
sionnées et partagées. Bien entendu, je ne vais pas  
dire nous renoncerons mais nous aliénerons une  
partie de nos capacités si, ainsi que vous l'avez pré-  
cisé, nous sommes sûrs de pouvoir les utiliser le  
jour venu. Si donc cette disponibilité est assurée. Je  
crois que c'est la traduction en français: disponibi-  
lité assurée.

*Übersetzung*

**Dominique David** (Französisches Institut für inter-  
nationale Beziehungen): Danke Herr Vorsitzender.  
Sie haben äußerst interessante Anmerkungen ge-  
macht und dabei das Beispiel der Luftbetankung  
angeführt. Ich kann nur sagen, dass ich absolut Ih-  
rer Meinung bin, dass dies ein Bereich ist, in dem  
die nationalen Fähigkeiten zusammengelegt und  
gemeinsam genutzt werden könnten. Natürlich will  
ich nicht behaupten, dass wir auf einen Teil unse-  
rer Fähigkeiten verzichten, aber wir werden sie zur  
Verfügung stellen, wenn wir – so wie Sie sagten –  
sicher sind, dass wir diese Fähigkeiten, wenn der  
Tag gekommen ist, auch nutzen können. Wenn  
diese Verfügbarkeit sichergestellt ist. Ich glaube im  
Französischen spricht man von disponibilité as-  
surée.



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Alors, je connais les propositions de certains membres de votre commission ou de votre honorable assemblée sur le fait que votre assemblée pourrait régulièrement autoriser a priori l'utilisation de ces matériels. Une question m'est venue en vous écoutant: je me demande, en dehors de l'autorisation d'utilisation pour des crises ponctuelles bien entendu, je me demande pourquoi, étant donné qu'il s'agit de matériels, il serait nécessaire de renouveler périodiquement cette autorisation, les matériels ne changeant pas et leur affectation ne changeant pas. Mais je connais ces propositions qui me paraissent effectivement extrêmement positives.

Sur l'Afrique, bien entendu la France est au premier chef intéressée historiquement à l'Afrique francophone. Il y a quand même eu depuis une quinzaine d'années un glissement, un changement, qui fait que la France s'intéresse aux problèmes de l'Afrique en général et à un dialogue beaucoup plus systématique avec des pays comme le Nigéria, avec des pays de l'Afrique anglophone. Nous avons même réuni des sommets, vous savez qu'il y a les fameux sommets franco-africains avec les pays d'Afrique francophone, il y a maintenant des sommets avec des pays d'Afrique anglophone. Donc que nous sommes bien aware, si je puis me permettre, nous sommes bien conscients du fait qu'on ne peut pas distinguer entre ces régions. Quand on s'occupe du Sahel par exemple qui pose pour vous, mais pour nous au premier chef, des problèmes de sécurité directe pour des raisons géographiques, pour des raisons économiques, pour des raisons démographiques, on ne peut pas se contenter de s'occuper des pays francophones, bien entendu. Il y a des pays francophones, mais enfin, si on ne s'occupe pas du Nigéria par exemple, cela n'a par exemple aucun sens. De toute façon, bien sûr l'Afrique – et je ne sais pas si nous aurons dans les décennies à venir une stratégie mondiale, globale – mais ce qu'on peut assurer c'est que l'Afrique ne sortira pas de l'horizon stratégique français, c'est-à-dire de l'horizon stratégique européen. Forcément. De même que la Baltique ne sortira pas de l'horizon stratégique allemand si je puis dire. Ce n'est pas une bonne comparaison, mais nous avons chacun la stratégie de notre géographie disait Napoléon et je rajouterais de notre démographie aussi. C'est quelque chose d'extrêmement important pour la France, la circulation démographique. Donc

*Also, ich kenne die Vorschläge einiger Mitglieder Ihrer Kommission bzw. Ihres ehrenwerten Parlaments. Diese Vorschläge beinhalten, dass Ihr Parlament in regelmäßigen Abständen eine Vorabgenehmigung für die Nutzung dieses Materials geben könnte. Als ich Ihnen zuhörte, kam mir eine Frage in den Sinn: Ich frage mich, warum, von der Benutzungsgenehmigung in einzelnen Krisenfällen natürlich einmal abgesehen, warum es notwendig ist – obwohl es sich doch nur um Material handelt –, diese Genehmigung in regelmäßigen Abständen zu erneuern, da weder das Material noch seine Verwendung sich ändern. Aber ich kenne diese Vorschläge, die mir in der Tat äußerst positiv erscheinen.*

*Was Afrika betrifft, so ist Frankreich natürlich in erster Linie aus historischen Gründen am frankophonen Afrika interessiert. Seit etwa fünfzehn Jahren haben sich die Dinge jedoch verändert, und Frankreich interessiert sich für die Probleme Afrikas im Allgemeinen und für einen regelmäßigeren Dialog mit Ländern wie Nigeria, mit Ländern des anglophonen Afrikas. Wir haben sogar Gipfeltreffen veranstaltet. Sie kennen die berühmten afrikanisch-französischen Gipfeltreffen mit den Ländern des frankophonen Afrikas. Und jetzt gibt es Gipfeltreffen unter Einbeziehung der Länder des anglophonen Afrikas. Wir sind also durchaus aware – wenn ich mich einmal so ausdrücken darf –, d. h. wir sind uns dessen bewusst, dass wir keinen Unterschied zwischen diesen Regionen machen können. Wenn man sich beispielsweise um die Sahelzone kümmert, die für Sie – und vor allem für uns – aus geographischen Gründen, aus wirtschaftlichen Gründen, aus demographischen Gründen ein unmittelbares Sicherheitsproblem darstellt, dann kann man sich natürlich nicht darauf beschränken, sich nur um die frankophonen Länder zu kümmern. Es gibt die frankophonen Länder, aber wenn man sich beispielsweise nicht um Nigeria kümmert, dann ergibt das Ganze keinen Sinn. Es geht natürlich um ganz Afrika – und ich weiß nicht, ob wir in den kommenden Jahrzehnten eine globale weltweite Strategie entwickeln werden –, aber eines ist sicher, nämlich dass Afrika nicht aus dem französischen und somit auch nicht aus dem europäischen strategischen Blickfeld verschwinden wird. Genauso wie das Baltikum für die Deutschen im strategischen Blickfeld bleiben wird, wenn ich das einmal so sagen darf. Das ist kein guter Vergleich, aber Napoleon sagte bereits, dass jeder Staat eine*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

l'Afrique ne sortira pas de notre horizon. On n'a pas parlé du Moyen-Orient non plus, et de la Méditerranée, il aurait peut-être fallu. Mais enfin, l'Afrique ne sortira pas de notre horizon stratégique et donc elle est effectivement dans la diversité des crises qui risquent de concerner l'Europe, crises de sécurité directe, crises terroristes, mais aussi crises sanitaires, c'est-à-dire crises de la circulation des populations qui risquent d'être extrêmement importantes dans les semaines et les mois à venir. Pour tout cet ensemble de crises évidemment, les questions africaines sont au cœur de nos stratégies. Pardonnez-moi j'ai oublié le début de ma phrase, mais je n'ai pas oublié la conclusion en face de votre question qui est que, évidemment, un dialogue franco-allemand, un dialogue européen naturellement, mais un dialogue franco-allemand sur ces thématiques, au-delà de nos actions communes, car nous savons que les Allemands interviennent en Afrique, qu'il y a de bonnes coopérations – j'en parlais tout à l'heure avec l'un des présents dans cette salle, au Mali, il y a de bonnes coopérations dans d'autres pays – bien entendu que le dialogue stratégique, politique entre la France et l'Allemagne à cet égard est fondamental.

Dernière question: peut-on ou pourrait-on européaniser certains matériels? La réponse est évidemment oui, mais vous avez fourni la contre réponse si je puis dire dans votre dernière phrase en disant – je vous caricature, pardonnez-moi – en gros, après, il restera la question de savoir qui appuie sur le bouton. C'est-à-dire que l'on peut européaniser tout ce qu'on veut, simplement quand il s'agit de matériels de guerre, il y a toujours un décideur et ce décideur n'est pas collectif. Ou plus exactement, le collectif charge un décideur individuel de décider. Donc le problème n'est pas tellement pour moi... Je suis d'accord pour une européanisation des matériels, je suis tout à fait d'accord, comme sur le partage d'un certain nombre de capacités, mais vous allez me croire obsédé, j'en reviens toujours au fait que la décision politique est une décision politique et qu'elle dépend d'une conception

*Strategie hat, die seinen geographischen Gegebenheiten entspricht, und ich würde noch ergänzen auch seinen demographischen Gegebenheiten. Demographische Wanderbewegungen sind extrem wichtig für Frankreich. Also wird Afrika für uns von Bedeutung bleiben. Wir haben nicht vom Mittleren Osten und auch nicht vom Mittelmeerraum gesprochen. Das hätten wir vielleicht tun sollen. Aber Afrika wird strategisch für uns auf dem Schirm bleiben, und dort gibt es zahlreiche Krisen, die Europa betreffen könnten, unmittelbare Sicherheitskrisen, terroristische Bedrohungen, aber auch Gesundheitskrisen, d. h. Krisen, die Völkerwanderbewegungen auslösen können, und solche Völkerwanderbewegungen könnten in den nächsten Wochen und Monaten ein extrem großes Ausmaß annehmen. Aufgrund all dieser Krisen sind afrikanische Themen im Zentrum unserer Strategie. Verzeihen Sie mir, ich habe den Anfang meines Satzes vergessen, nicht aber die Schlussfolgerung in Bezug auf Ihre Frage und diese lautet: Ja zu einem deutsch-französischen Dialog, natürlich auch ja zu einem europäischen Dialog, aber zu einem deutsch-französischen Dialog zu diesen Themen, der über unsere gemeinsamen Aktionen hinaus geht, denn wir wissen, dass die Deutschen sich in Afrika im Einsatz befinden, dass es eine gute Zusammenarbeit gibt – ich habe mit einem der Anwesenden eben darüber gesprochen, in Mali, auch wenn es in anderen Ländern eine gute Zusammenarbeit gibt – und natürlich ist ein strategischer Dialog, ein politischer Dialog zwischen Frankreich und Deutschland hier von grundlegender Bedeutung.*

*Letzte Frage: Kann oder könnte man manches Material europäisieren? Die Antwort ist offensichtlich ja, aber Sie haben – wenn ich so sagen darf – die Gegenantwort in Ihrem letzten Satz gegeben, als Sie in etwa sagten – und verzeihen Sie mir, wenn ich es etwas überspitzt ausdrücke –, dass am Ende die Frage bliebe, wer auf den Knopf drückt. Das bedeutet, dass man europäisieren kann, was man will, nur wenn es um Kriegsgerät geht, gibt es immer einen Entscheidungsträger und der ist nicht kollektiv. Oder genauer ausgedrückt: Das Kollektiv beauftragt einen individuellen Entscheidungsträger. Dieses Problem fällt daher nicht wirklich in meinen Bereich... Ich bin mit einer Europäisierung von Material einverstanden, ich bin ganz und gar einverstanden, genauso wie ich mit der gemeinsamen Nutzung einer Reihe von Fähigkeiten einverstanden bin, aber jetzt werden Sie denken, ich hätte*



## Nur zur dienstlichen Verwendung

commune. Elle dépend juridiquement aussi de procédures destinées à créer la décision commune. Mais on voit bien que les procédures destinées à créer la décision commune et la décision commune, ce n'est pas la même chose, car en Europe nous avons mis en place toutes les procédures nécessaires à l'accouchement d'une décision commune. La politique européenne de sécurité et de défense, c'est cela. Il y a un comité politique et de sécurité, il y a un état-major, il y a des structures de planification même si elles ne sont pas aussi performantes qu'on le croit. Tout cela, cela existe, nous avons les structures de la décision. Mais nous n'avons pas la décision, donc oui, bien entendu, on peut européaniser, fédéraliser un certain nombre de matériels, mais il faudra toujours à un moment donné, que soit cristallisée une volonté politique qui rende cette intégration opérationnelle et efficace.

*eine fixe Idee, weil ich immer wieder darauf zurückkomme, aber Tatsache ist, dass die politische Entscheidung einfach eine politische Entscheidung ist und dass sie von einer gemeinsamen Sichtweise abhängt. Diese hängt rechtlich auch von den Verfahren ab, durch die eine gemeinsame Entscheidung herbeigeführt wird. Aber man sieht sehr wohl, dass die Verfahren zur Herbeiführung einer gemeinsamen Entscheidung und die gemeinsame Entscheidung als solche nicht dasselbe sind, denn in Europa haben wir alle notwendigen Verfahren für das Zustandekommen gemeinsamer Entscheidungen eingeführt. Das ist die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Es gibt einen Politik- und Sicherheitsausschuss, es gibt einen Führungsstab, es gibt Planungsstrukturen, auch wenn diese nicht so leistungsstark sind, wie man glaubt. All dies gibt es, wir haben die Strukturen zur Herbeiführung von Entscheidungen. Aber wir haben die Entscheidungen als solche nicht, also ja, wir können europäisieren, in bestimmtem Umfang Material föderalisieren, aber irgendwann muss sich ein politischer Wille herausbilden, der diese Integration operationell und effizient macht.*

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank Herr David für Ihre offenen Worte. Ich kenne Ihr Institut seit über 30 Jahren. Wir haben viel zusammen gearbeitet. Sie haben wirklich für einen Think Tank gesprochen, anders als das Regierungen machen, die wir hier in den letzten Sitzungen gehabt haben, dafür ausdrücklichen Dank. Vielen Dank auch für Ihr Kompliment, was das Regierungsviertel angeht, das haben wir sehr gerne gehört. Im Übrigen hoffe ich, dass Sie zumindest an einer Stelle einen kleinen Einblick gewonnen haben in die Art und Weise, wie wir uns in dieser Kommission bemühen, vor dem Hintergrund einer veränderten Welt zu einer Verantwortungsgemeinschaft, so hat es, glaube ich, das Verfassungsgericht einmal gesagt, von Regierung und Parlament beizutragen, um die Handlungsfähigkeit zu stärken. Gerade das deutsch-französische Verhältnis ist bei allen Unterschieden, die es natürlich gibt, das ist auch heute deutlich geworden, im Bereich der Sicherheitspolitik nach Auffassung aller Teilnehmer von herausragender Bedeutung. Nochmals vielen Dank!

Ich unterbreche die Sitzung und wir machen um



## Nur zur dienstlichen Verwendung

14.00 Uhr weiter mit den Stellungnahmen der vier deutschen Sachverständigen.

### *Pause*

Der **Vorsitzende**: Ich eröffne den zweiten Teil der öffentlichen Sitzung. Wir beginnen mit den Stellungnahmen der vier Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge. Zunächst hat das Wort Dr. Markus Kaim von der Stiftung Wissenschaft und Politik.

**Dr. Markus Kaim** (Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (SWP)): Ich will versuchen, meinen Vortrag auf zehn Minuten zu beschränken, zumal die Stiftung, für die ich tätig bin, sich im vergangenen Jahr bereits schriftlich dazu geäußert hat, wie unsere Vorstellungen zur Reform oder Modifikation des Parlamentsbeteiligungsgesetzes sind.

Ich will mit einer grundsätzlichen Bemerkung anfangen, die vielleicht ein wenig akademisch daher kommt, mir aber nicht ganz unwichtig erscheint. Es geht um das Stichwort Souveränität bzw. Souveränitätsabgabe, das bereits heute Morgen angesprochen worden ist und das uns sicher auch heute Nachmittag beschäftigen wird.

Es scheint mir geboten, noch einmal in Erinnerung zu rufen, wie sich meines Erachtens der Souveränitätsbegriff auch gerade in den jüngsten Entwicklungen der internationalen Politik zu verändern scheint bzw. zu verändern droht. Die Frage außen- und sicherheitspolitischer Souveränität stellt sich heute anders dar als noch vor wenigen Jahren. Das ist ein vergleichsweise banaler Befund, den wir uns dennoch nicht häufig genug vor Augen führen können. Wir stellen zunehmend fest, dass in der internationalen Politik Staaten immer stärker an die Grenzen ihrer eigenen Handlungsfähigkeit, sozusagen ihrer eigenen Souveränität, stoßen und der Umfang und die Qualität außenpolitischer Steuerung mittlerweile so komplex geworden sind, dass die Gestaltung der internationalen Politik heute einen einzelnen Staat vollständig überfordert. Das gilt für kleinere Staaten ohnehin. Mittlerweile würde ich den Punkt aber auch für große Staaten machen. Auch die USA sind an den Grenzen ihrer Steuerungsfähigkeit angekommen. Selbst China kann die internationale Politik nicht dominieren, wie das die chinesische Führung vielleicht gerne täte. Ich betone das deshalb, weil etwas, was für uns selbstverständlich geworden ist, in den 50er Jahren eine

bewusste Entscheidung der deutschen außenpolitischen Klasse war, die Selbstbindung an den Multilateralismus. Heute ist die Bindung meines Erachtens eine funktionale Notwendigkeit geworden. Vor diesem Hintergrund könnte man zu der Schlussfolgerung kommen, dass auch der Begriff der Souveränität einem erheblichen Bedeutungswandel unterworfen ist.

Wenn wir von Souveränität sprechen, denken wir klassischer Weise in Kategorien der Volkssouveränität. Das spiegelt sich, etwas verkürzt gesagt, auch im Parlamentsvorbehalt wider, in der unmittelbaren Koppelung der Entscheidung über die Anwendung militärischer Gewalt an den Souverän, an den Bundestag. Mittlerweile tritt eine zweite Facette hinzu, die meines Erachtens die erste nicht abgelöst hat, aber gleichermaßen berücksichtigt werden muss, das ist die Frage der Handlungssouveränität. Meines Erachtens stellt sich eine vergleichbare oder *cum grano salis* etwas veränderte Frage, wie sie sich in den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts der deutschen Außenpolitik gestellt hat. Denn 1950 ging es um die Abgabe von außenpolitischer Souveränität zur Erlangung von außenpolitischer Souveränität. Mittlerweile würde ich eher paraphrasieren: Angesichts der Begrenzungen, denen der Nationalstaat heute unterliegt, ist es nicht notwendig, außenpolitische Souveränität weiter, vermehrt, verstärkt abzugeben, um überhaupt noch handlungsfähig zu bleiben, weil die Alternative nicht ein unilaterales Handeln ist. Die Alternative ist Einflusslosigkeit in der internationalen Politik, Machtlosigkeit in der internationalen Politik, keine Gestaltungskraft in der internationalen Politik. Das scheint mir kein Paradigma zu sein, das diese Kommission leitet. Mir fiel auch keine deutsche Außenpolitik ein, die davon ausgeht, dass es ein erstrebenswertes Ziel sei, an Einfluss zu verlieren. Dieser Bedeutungswandel deutscher Außenpolitik oder auch des Souveränitätsbegriffs scheint mir besonders von Bedeutung zu sein.

Hinzu tritt, und das war der zweite Teil der ersten Frage, inwiefern sich die deutsche Rolle in dieser veränderten Welt verändert. Ich glaube, da sind zwei Dinge in Erinnerung zu rufen, die auch in diesem Kreis bekannt sind, aber die nochmal in den Blick genommen werden müssten. Erstens, der Rückzug – Rückzug ist etwas verkürzt gesagt – besser die Innenwende der amerikanischen Außen-



## Nur zur dienstlichen Verwendung

und Sicherheitspolitik, die meines Erachtens immer noch nicht ausreichend von der deutschen und europäischen Politik gewürdigt worden ist, weil sie ein strategisches Vakuum hinterlässt. Ein strategisches Vakuum, was wir an vielen Stellen der Welt sehen und das eine der Triebkräfte für die größeren Erwartungen an die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik ist. Die Frage ist: Wer soll dieses Vakuum füllen? Dabei geht es nicht um spezifisch deutsche Außenpolitik per se, sondern um deutsche Außenpolitik in Europa. Wenn wir also größere Erwartungen an Europa im Hinblick auf die Füllung dieses Vakuums hegen, dann ist die deutsche Außenpolitik unmittelbar davon berührt.

Der zweite Treiber, glaube ich, der das ganze Setting bestimmt, ist nicht die Frage nach der absoluten Stärke der Bundesrepublik, sondern der relativen Schwäche anderer. Das mag in fünf Jahren, in acht Jahren, in zehn Jahren wieder anders sein, aber es ist die relative Schwäche, temporäre Schwäche anderer traditioneller europäischer Großmächte, deren Ambitionen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nicht mehr so stark sind, wie das in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten der Fall gewesen ist. Noch einmal, das mag sich ändern, das ist nur eine Momentaufnahme, aber es erklärt, glaube ich, als zweiter Faktor, weshalb die deutsche Außenpolitik mit anderen Erwartungen konfrontiert worden ist, einem höheren Bündnisdruck unterliegt, stärker auf Kategorien wie Verlässlichkeit und Bündnissolidarität hingewiesen wird als das vor 20 Jahren der Fall gewesen ist. Auch da sind diese Begrifflichkeiten verwendet worden, das hat Tradition, aber ich glaube, sie haben aufgrund dieser spezifischen Konstellation – die Akteure sind genannt – an politischer Bedeutung gewonnen. Es sind vor allen Dingen Großbritannien und Frankreich, die sich in unterschiedlichem Maße eben auch mit dieser Innenwende konfrontiert sehen.

Zweite Bemerkung: Ich glaube, der Parlamentsvorbehalt hat sich bewährt, um da überhaupt keine Missverständnisse aufkommen zu lassen. Ich glaube, die Hauptaufgabe, die er leisten sollte, nämlich die doppelte Funktion der innenpolitischen Legitimation und der außenpolitischen Handlungsfähigkeit, die hat er in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten geleistet. Ich sehe keinen Anlass, daran zu zweifeln bzw. die Axt an die Wurzel zu legen. Man kann darüber streiten, ob die deutsche

Außen- und Sicherheitspolitik in den letzten 20 Jahren deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik immer adäquat gehandelt hat. Man kann viele Defizite in der außenpolitischen Debatte identifizieren, dass wir zu wenig darüber reden, dass die Öffentlichkeit sich nicht für Sicherheitspolitik interessiert und anderes mehr. Das sind aber in weiten Teilen Defizite, die nichts mit dem Parlamentsvorbehalt zu tun haben. Ich glaube, da muss man auch die Kirche im Dorf lassen, den Parlamentsvorbehalt nicht mit Dingen aufladen, für die er nie intendiert war. Natürlich träume auch ich von einer großen elektrisierten deutschen Öffentlichkeit, die jede außen- und sicherheitspolitische Frage intensiv verfolgt und kontrovers diskutiert. Nur erstens fürchte ich, die werde ich nicht bekommen und zweitens, glaube ich, hat das nichts mit dem Parlamentsvorbehalt oder mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz zu tun. Meines Erachtens ist der Parlamentsvorbehalt ein bewährtes Instrument. Zwar ist der empirische Befund noch ein bisschen dünn, aber man kann sogar in Großbritannien und in den USA eine Tendenz zur informellen Parlamentarisierung erkennen. Ich würde das Argument nicht zu weit treiben wollen, aber eine gewisse Selbstbindung der Exekutiven in den USA und in Großbritannien an die Legislative ohne verfassungsmäßige Notwendigkeit könnte man zumindest interpretieren.

Was man diskutieren kann, ist eine moderate Modifikation, eine moderate Ergänzung. Und ich glaube, man kann das auch unaufgeregt tun. Ich finde, es steht einem jeden Parlament zu und auch gut zu Gesicht, in bestimmten Zyklen, ohne große Aufregung, existierende gesetzliche Regelungen einmal gegen das Licht zu halten und zu fragen: „Passen die denn noch auf die Wirklichkeit?“ Die einzigen beiden Vorfälle der letzten Jahre, die eine Modifikation des Parlamentsvorbehalts zur Disposition stellen, beziehen sich, soweit ich es sehe, auf den Abzug des deutschen Kontingents oder der deutschen Soldatinnen und Soldaten aus den integrierten Stäben der NATO, zwei Mal 2011, zum einen aus dem AWACS-Einsatz in Afghanistan, zum anderen aus den integrierten Stäben der NATO-geführten Operation in Libyen. Das sind meines Erachtens die einzigen Fälle, von denen man sagen kann, hier sind die Parlamentsbeteiligung, wie sie vorgesehen und gesetzlich geregelt ist, und die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik kollidiert. Andere Fälle kann ich nicht identifizieren. Alles



## Nur zur dienstlichen Verwendung

andere müsste man anderen Faktoren zuweisen. In vielen Punkten haben diejenigen Recht, die sagen, es ist kein Problem des Parlamentsvorbehalts, sondern in weiten Teilen des Verhaltens der jeweiligen Bundesregierung der letzten 15 oder 20 Jahre. Das sind meines Erachtens die einzigen Fälle, über die wir etwas seriöser nachdenken sollten.

Daraus würde ich, damit bin ich beim dritten Punkt, das Argument ableiten: Je höher die Kooperationsverbindlichkeit, je höher die Kooperationsdichte, desto notwendiger ist eine bündnisoffene Formulierung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes. Hier müsste man eine wichtige Differenzierung vornehmen. Es gibt einen signifikanten Unterschied zwischen den integrierten Strukturen der NATO, also der integrierten Kommandostruktur und den Aufklärungsüberwachungskapazitäten, konkret AWACS und dann ab 2015 AGS, also das Drohnensystem. Das sind die drei integrierten Projekte der NATO. Die würde ich abschichten wollen von den Pooling-and-Sharing-Modellen, die anderenorts diskutiert werden. Bei den ersten Modellen sehe ich eine hohe Kooperationsverbindlichkeit. Die integrierten Stäbe der NATO sind deutlich weniger funktionsfähig, wenn deutsche Soldaten abgezogen werden. AWACS ist mit Ach und Krach funktionsfähig wenn die deutschen Besatzungen abgezogen werden, aber es ist ein erhebliches politisches Signal, wenn diese abgezogen werden.

Bei Pooling and Sharing würde ich das anders bewerten. Da ist die Kooperationsverbindlichkeit noch nicht so hoch. Auch da würde ich sagen, wir sprechen uns in fünf oder zehn Jahren wieder. Dann kann das anders sein. Die Entwicklungsrichtung, die wir heute Morgen in der Diskussion bereits angedeutet haben, weist genau in diese Richtung. Ich könnte mir durchaus vorstellen, wenn das langfristige Ziel eines ständigen Hauptquartiers der Europäischen Union sich eines Tages manifestieren würde – was weite Teile der politischen Klasse hier in Berlin doch intendieren – dann könnte man das Argument noch einmal vorbringen. Wenn sich diese im Moment noch mini-lateralen Kooperationsformen verfestigen, institutionalisieren würden in den nächsten Jahren, dann wird diese Dringlichkeit der Regulierung auch noch stärker werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt aber sehe ich eher noch nicht den Bedarf, vor allen Dingen in dem Bereich Pooling, weil die Souveränitätsübertragung an diesem Punkt gar nicht stattfindet. Beim Pooling

bleiben die Ressourcen in der Verfügungsgewalt der jeweiligen Nation. Etwas anders würde ich das beim Sharing sehen, weil da gemeinsame Fähigkeiten angeschafft werden und die Frage nach der Verfügungsgewalt im Raum steht sowie die Frage der Kooperationsverbindlichkeit zu regeln ist. Hier darf das Kind nicht mit dem Bade ausgeschüttet werden.

Wenn man von diesen beiden Fällen, aus denen sich etwas lernen lässt, ausgeht, ist der Vorschlag, den wir gemacht haben, vergleichsweise moderat. Es geht um eine bündnisoffene Ausgestaltung. Erstens: Im Falle von bündnisgeführten Operationen stellt die Beteiligung von Soldaten der Bundeswehr an ständigen multinational besetzten Stäben keinen Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte dar. Um es deutlich zu sagen, letztlich geht es um eine Redefinition oder Uminterpretation des Einsatzbegriffes. Meines Erachtens befinden wir uns da aber – und da warte ich auf die Einschätzung der Völkerrechtler – auf halbwegs solidem Boden. Es geht um die Herausnahme der integrierten Kommandostruktur aus dem Einsatzbegriff des Parlamentsbeteiligungsgesetzes. Offen wäre die Frage, das wäre letztlich eine Grauzone, wenn es nicht um bündnisgeführte, sondern UN-geführte Einsätze geht, für die diese Elemente dann zur Verfügung gestellt würden. Aus politikwissenschaftlicher Sicht würde ich argumentieren, in der langen Linie deutscher UN-Politik sollte das kein Widerspruch sein. Vielmehr läge es in der Linie deutscher UN-Politik, auch diese Einheiten weiter zur Verfügung zu stellen. Hier entsteht eine Unschärfe, die ich einfach so stehen lasse.

Der zweite Punkt wäre die Verwendung von deutschen Soldaten in NATO-Einheiten der luftgestützten Aufklärung und Führungsunterstützung. Sie stellt einen wesentlichen Beitrag zum Funktionieren der integrierten Kommandostruktur dar. Für diese Verwendung gilt die Zustimmung des Bundestages als erteilt. Das Rückholrecht wäre davon unberührt. Letztlich wäre das eine Redefinition der Frage des Einsatzes von Soldaten und Soldatinnen in den integrierten Kommandostrukturen. Für den Bereich Aufklärung und Führungsunterstützung wäre dies eine Art Vorratsbeschluss, der davon ausgeht, dass die Zustimmung des Bundestages als erteilt gilt. Das wäre eine Parallele zu vergleichbaren Praktiken in anderen Staaten der Europäischen



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Union und der NATO, wo eine besondere Beschlussfassung über die Verwendung von Soldatinnen und Soldaten nationaler Streitkräfte in integrierten Kommandostrukturen der NATO gar nicht erfolgt, sondern stillschweigend hingenommen wird. Das wäre eine Praxis, die man sich hier zu eigen machen könnte. Dabei würde ich es im Moment bewenden lassen.

**Winfried Nachtwei:** Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich bin eingeladen in der Runde der Think Tanks. Dazu muss ich etwas sagen. Ich sehe mich selbst, wenn überhaupt, als einen kleinen Reserve-Think-Tank. Außerdem spreche ich jetzt nicht wie früher für andere, sondern schlichtweg für mich, aber vor dem Hintergrund meiner Erfahrung mit Einsatzentscheidungen, etwa 70 für 13 Einsatzgebiete. Fünf Einsatzgebiete waren dabei hoch kontrovers und mit politischen Bodenkämpfen verbunden, zu denen es auch elektrisierende Debatten gegeben hat.

Drei Vorbemerkungen zur Sache.

Erstens: Auslandseinsätze sind praktisch immer multinational und, das ist vorher schon angesprochen worden, multidimensional mit zivilen, polizeilichen und diplomatischen Komponenten und sie finden immer unter Menschen statt. Das hat erhebliche Implikationen für die Parlamentsbeteiligung.

Zweitens: Parlamentsbeteiligung erfolgt nicht nur durch Mitentscheidung, sie umfasst auch Informationszugang und Mitsprache auf verschiedenen informellen Ebenen.

Drittens: Nach 20 Jahren Parlamentsbeteiligung wäre es, glaube ich, sinnvoll, nicht nur durch die Kommission, sondern auch das Parlament selbst einmal einen Blick auf die ausgeübte Praxis der Beteiligung zu werfen.

Nun zu der ersten Frage, der deutschen Rolle. Ja, mehr internationale Verantwortung. Ich hatte meinen Rückblick auf das Jahr 2013 überschrieben „Rückzug aus der Verantwortung?“ Da waren die Reden von München noch nicht gehalten. Der Hintergrund war die überall spürbare deutliche Afghanistan-Müdigkeit. Auch andere Anzeichen für Rückzüge aus Verantwortung habe ich gesehen.

Entscheidend bei der Frage nach einem „Mehr“ an internationaler Verantwortung ist schlichtweg der Aspekt, wofür und wie? Dabei kommt es häufig zu

der verzerrenden Wahrnehmung, es gehe nur um militärische Verantwortungsübernahme. Nein, es geht um die ganze Bandbreite von Politik und da gibt es verschiedene Nachholbedarfe, die aber jetzt nicht das Thema sind. Besondere Verantwortung Deutschlands, ja, allein schon wegen des realen deutschen Gewichts. Das Interessante daran ist, wenn man sich einmal die Einsatzgebiete auf dem Balkan, im Kosovo und in Nordafghanistan anschaut, dass Deutschland dort ganz selbstverständlich eine Führungsrolle hat und diese auch in vorbildlicher Weise praktiziert. Nicht als „der dicke Deutsche“, sondern initiativ, kooperativ und solidarisch.

Mir ist bei den Fragen aufgefallen, dass da nach dem Handlungsrahmen innerhalb der Europäischen Union und der NATO gefragt wird, die Vereinten Nationen aber nicht berücksichtigt werden. Ich denke, Sie stimmen mir zu, wenn ich sage, dass die Vereinten Nationen auch für die Bundesrepublik und gerade für die Bundesrepublik einen ganz wesentlichen Handlungsrahmen bilden und immer mitgedacht werden müssen. Wenn es um mehr internationale Verantwortung geht, reicht es nicht, dass wir gute verlässliche Beitragszahler sind, wir müssen auch mehr materielle und personelle Beiträge leisten. Wenn man bedenkt, dass die Bundesrepublik bei den Personalstellern der UN an 52. Stelle steht, dass wir immerhin starke 0,1 Prozent der UN-Polizisten stellen, 0,3 Prozent der Soldaten und knackige 0,7 Prozent der Zivilexperten, dann ist das weit, weit unter dem, was die Bundesrepublik kann, was auch an sich von ihr erwartet wird und vom Anspruch her eigentlich selbstverständlich sein sollte.

Trends der Verzahnung und Integration: Da gehe ich davon aus, dass in vorherigen Sitzungen Fachleute dazu sehr genau und detailliert vorgetragen haben. Aus meiner Sicht ist der Trend zur Verzahnung durch Integration unausweichlich. Die Alternative wären zerbröselnde militärische Fähigkeiten. Man sieht es bei nationalen Führungsfähigkeiten. Die genannte Alternative ist meines Erachtens nicht verantwortbar. Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass die Integrationsdichte und die damit einhergehenden Abhängigkeiten sehr unterschiedlich sind, je nach Ebene und Fähigkeit. Die dichteste Integration besteht auf der Ebene der Kommandostrukturen, der multinationalen Headquarters und der AWACS-Fähigkeit. Ich komme aus



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Münster, da habe ich seit vielen Jahren mitgekriegt, beim Deutsch-Niederländischen Korps, das ein High Readiness Headquarter der NATO ist, dort stellt die Bundesrepublik ein Drittel des Personals. Dieses Personal könnte nicht quasi innerhalb eines Wochenendes ausgetauscht werden. An diesem Personal hängt die Einsatzbereitschaft des Korps. Die Integration geht dabei inzwischen bis zur Zugenebene. Selbst Mannschaftsdienstposten sind gemischt national besetzt.

Bei Pooling and Sharing, Herr Kaim hat das angesprochen, ergibt sich ein sehr bunt gefächertes Bild. Beim Rahmennationenkonzept bildet sich auch mehr an Abhängigkeiten heraus. Wie sieht es mit der gemeinsamen außen- und sicherheitspolitischen Basis aus? Nun, da sehe ich ein breites Spektrum. Auf der einen Seite gibt es das, was ich „sicherheitspolitisches Bodenpersonal“ nennen möchte. Das hat in der Regel ein selbstverständliches Verhältnis zur Multinationalität. Das Personal kennt die Probleme, hat auch ein nüchternes aber auch durchaus positives, konstruktives Verhältnis dazu. Auf der anderen Seite haben wir unterschiedliche strategische Militärkulturen. Es ist vorher schon gesagt worden, es gibt Länder, die da dichter beieinander sind und andere, zwischen denen es größere Abstände gibt. Insgesamt kann man feststellen: Die gemeinsame außen- und sicherheitspolitische Basis ist sehr begrenzt, weniger auf der operativen Ebene, mehr auf der Ebene der Politik.

Umsetzungschancen kann ich jetzt nur sozusagen aus meiner Halbdistanz beurteilen. Ich habe den Eindruck, nach dem, was ich davon mitgekriegt habe, dass dieses Rahmennationenkonzept am aussichtsreichsten ist, weil es meines Erachtens am dichtesten am Bedarf, d. h. an der Praxis, orientiert ist und ggf. wie in einem Bottom-up-Prozess nachjustiert werden kann. Mein Eindruck ist, dass es hier um die zu Recht erwartete deutsche Verlässlichkeit insgesamt besser bestellt ist, als nach dem zweimaligen Rückzug aus AWACS und der Libyen-Enthaltung. Wenn man auf die Einsätze insgesamt abstellt, hat Deutschland keine Veranlassung, sich im Hinblick auf die Frage der Verlässlichkeit zu verstecken, da war Deutschland eher vorbildlich. Allerdings, das ist nicht von der Hand zu weisen, wenn es um härtere Einsätze geht, dann sind Vorsicht und Distanz in der Bundesrepublik auch in der Politik eindeutig höher als bei vielen anderen Partnerländern.

Bei den Erwartungen von Verbündeten würde ich, ich habe es vorher schon kurz angesprochen, die Vereinten Nationen mit einbeziehen. Dort gibt es eindeutig seit vielen Jahren ein hohes Interesse an Personal, auch Führungspersonal, und Unterstützung aus der Bundesrepublik.

Gestatten Sie mir, an dieser Stelle noch auf einige zentrale Aspekte der Parlamentsbeteiligung einzugehen, die nicht unmittelbar die Integration betreffen. Zum einen: Im Laufe der Jahre habe ich festgestellt, dass es an Informationen im Verteidigungsausschuss nicht fehlt. Im Gegenteil, eher gibt es eine Überschwemmung mit Informationen, was manchmal durch einen Hang zur Mikrokontrolle gefördert wird. Ich selbst habe dazu beigetragen. Ob das dann relevant ist oder nicht, steht auf einem völlig anderen Blatt. Was aber fehlt, ist Wirksamkeitsinformation, sind Lessons-learned-Prozesse, ist Evaluierung. Da fehlt es eindeutig. Das ist das erste.

Zweitens: Unterrichtung über geheimhaltungsbedürftige Einsätze. Da hat es immer die Unterrichtung der Obleute gegeben, durchaus informativ. Im Ergebnis konnte ich aber über etliche Jahre nicht beurteilen, ob der Einsatz überhaupt notwendig ist. Mein Eindruck war manchmal, dass ein KSK-Einsatz zeitweilig eher aus symbolischen Gründen vom Kanzleramt gewollt als sicherheitspolitisch begründet war. Das kann man mit dem bisherigen Verfahren nicht richtig beurteilen.

Ein weiterer Aspekt, eine deutliche Schattenseite der Parlamentsbeteiligung: Im Zusammenhang mit der Entsendung von Bundeswehrkontingenten wurden zivile und polizeiliche Komponenten immer wieder vernachlässigt und zwar sowohl in der Debatte als auch im Einsatz selbst. Der „vernetzte Ansatz“, immer wieder beschworen, wurde in der Beratung dann doch wieder vernachlässigt. Besonders deutlich habe ich es beim Polizeiaufbau in Afghanistan erlebt, der erst ab 2008, das muss man sich vorstellen, sechs Jahre nach dem Start, so richtig ins Laufen gekommen ist. Hinzu kommt die Verfügbarkeitsfalle. Das Militär steht schnell bereit, ist schnell verfügbar. Wenn es dann an Polizeikräften fehlt, dann muss das Militär dorthin, wo vielleicht Polizeikräfte sinnvoller wären.

Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Parlamentsbeteiligung und multilateralen Handlungsfähigkeit, Sie entschuldigen, dass ich das ein bisschen weiter formuliere. Erstens: Die unerlässliche



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Verlässlichkeit braucht mehr außen- und sicherheitspolitischen Konsens. Das ist von entscheidender Bedeutung. Verfahrensverbesserungen allein reichen da nicht. Nach meiner Einschätzung ist die Entwicklung in der Bundesrepublik in den letzten Jahren eher gegenläufig, z. B. wenn pauschal gesagt wird, alle Auslandseinsätze sind Kriegseinsätze, wo nicht richtig klar ist, ist Krieg Mittel der Politik? Meine erste Empfehlung wäre, das Gesetz in diesem Punkt zu erweitern, nämlich die Zielsetzung von Auslandseinsätzen darin zumindest kurz anzusprechen. Das Minimum wäre eine Formulierung aus der Begründung des Gesetzes nach vorne zu nehmen in § 1, wo es darum geht, dass selbstverständlich alle Einsätze im Rahmen des Völkerrechts und der Verfassung zu erfolgen haben. Das ist sozusagen das Minimum. Es sollte aber auch das Wofür angesprochen werden. Man glaubt gar nicht, wie viele Leserbriefschreiber heute noch darauf hinweisen, die Bundeswehr sei nur zur Verteidigung bestimmt, Schluss aus! Wer etwas anderes mache, verstoße gegen die Verfassung. Das ist das Erste.

Das Zweite betrifft integrierte Hauptquartiere. Als wir 2003 das Gesetz erarbeitet haben, habe ich vor dem Hintergrund der Erfahrung mit dem Deutsch-Niederländischen Korps gelernt, dass ein Rückzug aufgrund nationalen Rechts eine Blockade der anderen nach sich zieht, exklusives deutsches Blockaderecht gegen die anderen. Das war der Hintergrund für den Vorschlag, diese integrierten stehenden Hauptquartiere aus der Parlamentsbeteiligung herauszunehmen, in dem Bewusstsein, dass man sonst ein Problem hat, denn so ein integriertes Hauptquartier, das ist ja nicht einfach ganz weit weg von einem bewaffneten Einsatz, es ist das Gehirn eines bewaffneten Einsatzes. Meine Empfehlung wäre, diese Bestimmung in den Gesetzestext aufzunehmen. Zusätzlich wäre zu diskutieren, wie mit verlegbaren Hauptquartieren umzugehen ist. Ein ähnliches Problem ergibt sich bei den NATO-owned and -operated Forces, also z. B. AWACS. Wie geht man damit um? Da sehe ich auf jeden Fall Diskussionsbedarf. Wie umgehen mit integrierten Verbänden, die ja immerhin Speerspitze bewaffneter Streitkräfte sind und wie steht es mit den schnellen Eingreifkräften? Hier meine ich, dass auf jeden Fall die Einzelfallgenehmigung durch das Parlament gehalten werden muss. Würde man diese Kräfte aus der Mandatierungspflicht heraus-

nehmen, wäre nach meiner Auffassung die Parlamentsbeteiligung im Kernbereich betroffen. Es wäre auch nicht nötig, weil Schnellsteinsätze bei Gefahr im Verzug nach der derzeitigen Regelung auch so möglich bleiben. Andere Einsätze innerhalb weniger Tage, politisch aus der Hüfte und dann noch mit einem Mandat über New York gehen, kann ich mir schlichtweg nicht vorstellen. Im Übrigen gilt: Was kurzfristige Entscheidungen angeht, gehörte der Bundestag immer zu den relativ Schnellen. Da hat man es spätestens in einer Woche, manchmal sogar innerhalb eines Tages hingekriegt.

Und dann die Frage Vorratsbeschluss, Rückholrecht, was auf den ersten Blick plausibel erscheint. Ein Rückholrecht kann ich mir nach bisheriger Parlamentserfahrung schlichtweg nicht vorstellen, denn welche Parlamentsmehrheit wäre bereit, der eigenen Regierung zu sagen, wir wollen etwas anderes als ihr wollt. Das tut keine Mehrheit, es sei denn, wir hätten annähernd revolutionäre Zustände. Das ist zurzeit nicht absehbar. Insofern glaube ich, das wäre ein Placebo.

Ein weiteres Stichwort: vereinfachte Verfahren für Kleinsätze. Das wurde seinerzeit vor dem Hintergrund vermehrter Anfragen der Vereinten Nationen diskutiert. Die sagten, wir brauchen einzelne Offiziere für die und die Mission, was können wir da machen? Die Überlegung war, mit einem vereinfachten Verfahren schneller in solche Missionen hineinzukommen. Das konnte leider nicht umgesetzt werden. Es hat vier vereinfachte Abstimmungen gegeben, aber insgesamt konnte die Intention nicht umgesetzt werden. Meine Empfehlung geht dahin, eine Bestimmung zu wählen, die es ermöglicht, Unterstützungen der Vereinten Nationen zu vereinfachen und flexibler zu machen.

Unterrichtungspflichten: Hier taucht wieder das Problem auf, dass es einige Regelungen in der Begründung des Gesetzes gibt, die in den Gesetzestext selbst aber nicht aufgenommen wurden. Auch eine weitere Festlegung in der Begründung, nämlich jährliche bilanzierende Gesamtberichte und ein Evaluierungsbericht nach Einsatzen, ist de facto nicht umgesetzt worden. So etwas in den Gesetzestext hineinzunehmen, ist von entscheidender Bedeutung. Eine Antwort auf die Frage: „Was hat es gebracht?“ wäre entscheidend. Damit könnte man, ohne Personal zu gefährden, eine gewisse Öffnung hinkriegen.



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Was die Ausgestaltung von Mandaten angeht, wäre es nach der bisherigen Erfahrung sinnvoll, innerhalb einer gewissen Frist nach Beginn des Mandats zu einer Überprüfung und Operationalisierung der Mandatsziele zu kommen, möglicherweise in einem Folgekonzept. Dadurch wären Einsatzwirkungen besser überprüfbar.

Das Zweite: In Mandaten sollten parallel zu den militärischen Fähigkeiten auch Aufgaben, Fähigkeiten und Ressourcen ziviler und polizeilicher Kräfte beschrieben werden. Damit sollte aber keine Mandatierung des Einsatzes solcher Kräfte verbunden sein. Das wäre verheerend, dann würde es zu solchen Einsätzen gar nicht mehr kommen. Ziel ist es aufzuzeigen, wofür sonst noch Fähigkeiten bereitgestellt werden, also keine Einschränkung von Handlungsfreiheit, sondern Schaffung von Handlungsfähigkeit. Darum geht es dabei.

Ein letzter Aspekt: Flexibilisierung von Mandatsanforderungen. Ich habe über viele Jahre erlebt, dass insbesondere in der Anfangsphase die Tendenz bestand, die Zügel straff zu halten, weil man meinte, nicht so richtig zu wissen, was die da vorhaben. Das war unser Verdacht, sozusagen. Inzwischen hat man langjährige Erfahrung damit, dass es solche Neigungen bei der Bundeswehr bzw. der Bundeswehrführung nicht gibt. Man braucht Spielraum, Flexibilität. Dabei geht es nicht um Bestrebungen, beispielsweise am Horn von Afrika, zusätzlich zu dem einen noch ein zweites oder drittes Schiff zu haben, ganz und gar nicht, das kostet ja auch was. Mehr Flexibilität wäre aber möglich.

Noch kurz ein Hinweis auf eine Studie von Nicolai von Ondarza, der sehr gut darstellt, wie die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten anderer Parlamente innerhalb der EU ausgestaltet sind. Bezogen auf Afghanistan ist festzustellen, dass die Regelungen zur Unterrichtung des Parlaments in Kanada sehr anregend sogar vorbildlich sind, beispielsweise was Prioritäten angeht. Dort gibt es sogar Quartalsberichte an das Parlament. In den Niederlanden ist nach vier Jahren ein Evaluierungsbericht vorzulegen. Positive Beispiele gibt es auch in den USA.

Schlussbemerkung: Für die Konsensfähigkeit künftiger Parlamentsbeteiligungen bei Auslandseinsätzen ist es meiner Meinung nach von entscheidender Bedeutung, wie weit es über die sicherheitspo-

litische Community hinaus einen tragfähigen Konsens über Zweck und Stellenwert von Streitkräften gibt, und zweitens, wie ernst es dem Bundestag und seinen Fraktionen mit den Bekenntnissen zu effektivem Multilateralismus, Bündnissolidarität, europäischer Integration und UNO-Solidarität ist.

**Prof. Dr. Johannes Varwick:** Dr. Markus Kaim hat knapper gesprochen, Winfried Nachtwei hat die Zeit drangehängt. Ich werde versuchen, eine zeitliche Punktlandung zu machen in einer Viertelstunde. Ich werde, um das vorweg zu sagen, zu einem doppelten Ergebnis kommen: Erstens sehe ich Reformbedarf am sicherheitspolitischen Entscheidungsprozess in Deutschland und zweitens sehe ich als Teilaspekt zu diesem Reformbedarf auch Reformbedarf am bestehenden Parlamentsbeteiligungsgesetz. Da kann ich mich anschließen. Ich habe aber als Paket eine etwas andere Gesamtvorstellung.

Bevor ich das kurz begründe, lassen Sie mich deutlich sagen, worum es mir nicht geht. Das ist fast ebenso wichtig. Es geht mir nicht um eine Entparlamentarisierung der deutschen Sicherheitspolitik und es geht mir auch nicht um eine Schwächung des deutschen Parlamentes. Es geht auch nicht darum, dass sich Deutschland künftig leichtfertiger, unbedachter oder unvoreingenommener des militärischen Instrumentariums bedienen sollte. Es geht vielmehr um die notwendige Konsequenz aus einer ebenso notwendigen Entwicklung in der NATO und der Europäischen Union, die wir heute Vormittag und jetzt auch unter dem Schlagwort „Stärkung der gemeinsamen Handlungsfähigkeit“ als Alternative zu einer Re-Nationalisierung der Sicherheitspolitik diskutiert haben. Meine Überlegungen, ich werde teilweise sehr ins Detail gehen, haben das Ziel, dass in den vermutlich wenigen Fällen, in denen Streitkräfte zur Problemlösung beitragen können – es sind wenige Fälle, aber es gibt sie – Deutschland dies im multilateralen Verbund auch verlässlich sowie bündnis- und integrationstauglich tun oder zumindest ein Signal an die internationale Sicherheitspolitik senden kann, dass dies realistisch machbar wäre. Vielleicht ist es dann nicht immer nötig, aber das ist ein anderer Gedanke.

Was wäre in diesem Sinne also zu tun? Zunächst: Welche Basis die weitergehende Integration von militärischen Strukturen hat, das hängt maßgeblich von der Haltung wichtiger Staaten ab. Da bin ich ganz bei dem französischen Ansatz. Das ist nicht



## Nur zur dienstlichen Verwendung

gegeben, aber es ist gestaltbar, insofern können wir jetzt lange darüber diskutieren und Sie haben das schon getan, was denn im militärischen Bereich an Integration gemacht wird. Das ist die eine Frage. Die andere Frage ist, was wollen wir denn künftig machen? Es ist gestaltbar und all dies verlangt von der deutschen Politik die Bereitschaft zur politischen Mitführung, nicht Führung aber Mitführung, und zur materiellen Unterfütterung der politischen Absichten. Die Bereitschaft, sich an Pooling und Sharing zu beteiligen, das ist intellektuell gar nicht anspruchsvoll, sondern ein ganz einfacher Dreiklang, setzt einfach den politischen Willen zur Integration militärischer Fähigkeiten voraus und infolgedessen auch die Bereitschaft zur Einschränkung nationalstaatlicher Souveränität. Das kann man drehen und wenden wie man will. So ist es. Glaubwürdige Pooling- und Sharing-Arrangements können mit unseren Partnern nicht getroffen werden, wenn im Bedarfsfall Zweifel an deren Zuverlässigkeit bestehen, natürlich nach einer intensiven politischen Diskussion, das ist gar nicht die Debatte hier.

Der Vorbehalt des Bundestages wird hier oft als ein zusätzlicher, wenngleich, Winfried Nachtwei, Markus Kaim, ich stimme völlig zu, nicht als der entscheidende Unsicherheitsfaktor gesehen, aber eben als ein Unsicherheitsfaktor. Wir sollten vielleicht, ich zumindest als Politikwissenschaftler tue das, nicht nur die juristische Diskussion führen, sondern die Perzeption unserer Partner etwas näher in unsere Argumentation einführen. Rechtliche Fragen sind also das Eine und ich werde mich auf keinen Diskurs mit Völkerrechtlern, Herr Professor Nolte, wie wir das an vielen anderen Stellen getan haben, einlassen. Die politische Kategorie ist hier das Entscheidende.

Der Parlamentsvorbehalt erschwert also in der Wahrnehmung unserer Partner die ohnehin schon schwierige und voraussetzungsreiche, effektive militärpolitische Integration in EU/NATO, weil Unsicherheit geschaffen wird. Im Sinne einer verlässlichen, handlungsfähigen und auch demokratisch legitimierten Beteiligung Deutschlands an der weiteren Integration in der Europäischen Union und der NATO würde ich drei Linien sehen, an denen ich diese Debatte festmachen würde und dann noch zwei Unterpunkte, die dazugehören.

Erstens, das wurde jetzt gesagt, deswegen mache

ich das nur mit einem Satz: Wir brauchen eine sicherheitspolitische Strategiedebatte in Deutschland. Das kann nur langfristig erreicht werden, aber gewissermaßen würde damit dem Parlament, der Debatte um den Parlamentsvorbehalt wenn man so will, die politische Spitze genommen, weil der fehlende strategische Konsens in Deutschland letztlich das Entscheidende ist. Völlig einverstanden. Wie können wir das koppeln mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz? Ich würde sagen, dass wir eine regelmäßige, jährliche sicherheitspolitische Strategiedebatte im Bundestag brauchen, in der die Ziele, die Mittel und Maßnahmen, also die Strategie, diskutiert und dargelegt werden und dann auch darüber abgestimmt wird. Solche sicherheitspolitischen Richtlinien würden dazu beitragen, dass eben Sicherheitspolitik fokussierter, berechenbarer und auch für die deutsche Öffentlichkeit sichtbarer und nachvollziehbar gestaltet werden kann.

Zweitens, und das wird jetzt vermutlich etwas kontrovers. Zweitens sollte eine Modifikation des Parlamentsbeteiligungsgesetzes vorgenommen werden, und zwar in Geist und Buchstabe. Im Sinne einer politischen Klarstellung könnte man zum Einen den Gedanken als leitend nehmen, dass, soweit Zweck oder Rahmenbedingungen eines Einsatzes einen kurzfristigen Operationsbeginn erfordern und dafür eine rechtzeitige Entscheidung nicht herstellbar ist, die Bundesregierung berechtigt ist, Streitkräfte vorläufig einzusetzen. Das heißt also, vor einem solchen Einsatz, wie das hier schon angelegt ist, setzt sich die Bundesregierung mit den Vorsitzenden und den Obleuten in Verbindung und wenn der Bundestag dem Einsatz innerhalb von 30 Tagen nicht zustimmt, ist der Einsatz unverzüglich zu beenden. Das wäre im Übrigen eine Verschärfung des bestehenden Parlamentsbeteiligungsgesetzes, weil wir diese 30-Tage-Frist bisher nicht haben. Ich rede hier nicht nur über eine Schwächung, sondern durchaus über eine Stärkung. Dieser Vorschlag zielt im Wesentlichen auf die Eilbedürftigkeit ab. Diese Regelungen könnten etwa in einem modifizierten § 5 aufgenommen werden. Dieser Aspekt, das gebe ich zu, ist nicht das zentrale Problem. Aber es ist auch ein Problem, Gefahr im Vollzug ist da die Krücke, die man nehmen könnte, aber das wäre politisch nicht sauber, wie ich finde.

Als zentraler Aspekt sollte deshalb, drittens, mit



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Blick auf effektive Pooling- und Sharing-Arrangements eine Passage aufgenommen werden, welche diese 30-Tage-Frist, diese 30-Tage-Regel, auf Einsätze ausweitet, die ohne Gegenstimme im Rat der Europäischen Union oder im NATO-Rat beschlossen wurden und die auf Sharing- oder Pooling-Arrangements zurückgreifen. Sinnvoll wäre dann in diesem Zusammenhang auch, dass mit der Bereitschaftsmeldung deutscher Verbände für NATO und EU eine Art Vorratsbeschluss durch den Bundestag verabschiedet würde. Dieser könnte dann die Bundesregierung ermächtigen, die bereitgehaltenen Kräfte auch tatsächlich einzusetzen.

Denken wir nochmal an die Zeitabläufe. Es wurde gesagt, dass das kein Zeitproblem ist. Bei den EU Battlegroups reden wir über fünf Tage nach Beschluss im Rat der Europäischen Union. Die Beschlüsse in Wales, Speerspitze NATO, reden von zwei Tagen. Wir müssen schauen, ob das machbar ist. Es wäre jedenfalls verheerend, wenn in dieser Phase ein Partner aussteigt, weil das Parlament nicht zustimmt. Ob das vorstellbar ist oder nicht, ist eine andere Frage, das wäre verheerend. Eine solche Privilegierung von Einsätzen im Rahmen bestehender Bündnisse und Organisationen hat meiner Betrachtung nach das Verfassungsgericht auch zugelassen, aber da werden die Völkerrechtler sich vortrefflich darüber streiten können. Denkbar wäre auch, im Rahmen einer jährlichen sicherheitspolitischen Debatte, die ich in dem ersten Punkt gefordert habe, einen Parlamentsbeschluss über die Bereitstellung deutscher Soldaten und Fähigkeiten in integrierten Streitkräften zu fassen, deren Einsatz dann wiederum einem einstimmigen Beschluss auf NATO- oder EU-Ebene unterliegt. Ich hatte das erwähnt. So obläge der Exekutive nicht grundsätzlich, sondern in solchen eng umrissenen Fällen, ein Einsatzrecht und dem Bundestag dann ein Rückholrecht. Ich würde das nicht für eine Coalition of the Willing vorschlagen, sondern ausschließlich für die Einsätze, die ich gerade erwähnt habe. Ein solches Revokationsrecht ist natürlich rechtlich umstritten, gar keine Frage. Politisch wäre dies aber sinnvoll und verantwortbar, dass eben mit der militärischen Integration in NATO und EU bündnis-tauglich umgegangen wird.

Neben diesen drei großen Linien besteht aus meiner Sicht, viertens, dringender Klärungsbedarf mit Blick auf den Einsatz deutscher Soldaten in inte-

grierten Stäben. Ich schließe mich dem an, was gesagt wurde. Ursprünglich, ich will das noch einmal in Erinnerung rufen – es wurde auch schon gesagt – bestand Konsens, dass deutsches Personal in Hauptquartieren und Stäben des Bündnisses kein Einsatz im Sinne des Parlamentsbeteiligungsgesetzes sei, sondern nur die Verwendung in eigens für konkrete, bewaffnete Einsätze gebildeten Stäben und Hauptquartieren der Zustimmung bedürfte, aber die Entwicklung ist eben weitergegangen. Es gibt hier zunehmend Abgrenzungsprobleme, völlig richtig – Libyen-Einsatz, anderes mehr. Die bestehenden Regelungen aus § 4 im Parlamentsbeteiligungsgesetz, vereinfachtes Zustimmungsverfahren, könnten hier analog Anwendung finden. Allerdings muss man darauf hinweisen, solange eine Fraktion Obstruktionspolitik im Bundestag betreibt, ist das faktisch unwirksam und das können wir dann praktisch vergessen.

Fünftens ist meiner Auffassung nach darüber nachzudenken, ob das grundsätzliche Zustimmungsverfahren bei einem sich abzeichnenden Einsatz von NATO oder EU bereits vor dem konkreten Einsatz erfolgen kann. Das wäre ein wichtiges politisches Signal für einen verlässlichen deutschen Beitrag in einzelnen Fällen.

Schlussendlich ist sechstens in meinem Paket darüber nachzudenken, ob die im § 2 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes vorgenommene Begriffsbestimmung hinsichtlich eines Einsatzes deutscher Streitkräfte modifiziert werden kann. Da machen Ekkehard Brose und Markus Kaim Vorschläge. Das könnte einerseits dadurch geschehen, dass die Beteiligung an bündnisgeführten Operationen von deutschen Soldaten in multinationalen Stäben und Hauptquartieren der NATO oder EU dezidiert nicht als Einsatz bewaffneter Streitkräfte deklariert wird. Das hatte ich auch schon erwähnt. Gleiches könnte man ausweiten auf Trainingsmissionen, Fact Finding Missions, Erkundungskommandos, die allesamt im Zuständigkeitsbereich der Exekutive liegen sollten.

Meine Damen, meine Herren, ich will die verfassungsrechtlichen Probleme nicht leugnen, aber ich würde sagen, bei einer sinnvollen Debatte um das Parlamentsbeteiligungsgesetz sollten wir die Dinge vom Ende her denken, also vom politischen Ziel, und dann rechtliche Regelungen für die bestehenden Probleme finden. Das ist kein Aufruf zum Ver-



## Nur zur dienstlichen Verwendung

fassungsbruch, sondern nur ein Appell, den Verfassungsjuristen bei diesen Fragen das Feld nicht alleine zu überlassen. Wir müssen sie natürlich in Rechnung stellen, aber wir dürfen ihnen das Feld nicht überlassen, zumal dem von Ekkehard Brose sehr schön beschriebenen doppelten Imperativ der deutschen Sicherheitspolitik der Gedanke zugrunde liegt, dass demokratische Legitimierung nach innen und Bündnissolidarität nach außen zusammengehören. Wir können das nicht getrennt denken. Wir können das vielleicht auch juristisch zusammenfassen. Die Bundeswehr soll also nicht alleine der Exekutive überlassen werden, überhaupt nicht, aber das Bundesverfassungsgericht hat durchaus mehrfach betont, dass es Sache des Gesetzgebers ist, Form und Ausmaß der parlamentarischen Mitwirkung zu definieren. Dann sollten wir es doch verfassungsrechtlich hinbekommen, das im Hinblick auf ein politisches Ziel zu tun.

Lassen Sie mich abschließend noch, das bezieht sich auf die letzte Frage, die in dem Fragenkatalog gestellt wurde, auf ein Missverständnis im internationalen Vergleich hinweisen. Ein Blick in die Praxis der Partnerstaaten kann selbstverständlich im Sinne von Best Practice Hinweise für die deutsche Debatte liefern. Allerdings sollte sich Deutschland nicht dahinter verstecken, sondern sich problemangemessen verhalten und auch seine Rolle als Zentralmacht Europas bzw. auch als Rahmennation bedenken. Das macht den deutschen Fall etwas anders. Interessant erscheint mir, dass zwar einerseits in Ländern mit schwachem oder gar keinem Parlamentsvorbehalt eine Stärkung der parlamentarischen Befugnisse diskutiert wird: USA, Großbritannien, Frankreich, Kanada, Niederlande als Beispiel. In der deutschen Debatte wird das aber, wie ich finde fälschlicherweise, oft so dargestellt, als ob nun das deutsche Parlamentsbeteiligungsgesetz einen Siegeszug global oder europäisch angetreten habe. Mir scheint das grob übertrieben. Insbesondere die Debatten in den USA und in Großbritannien im Fall Syrien zeigen doch sehr deutlich, dass das pragmatische Erwägungen waren, politische Erwägungen angesichts einer exekutiven Unschlüssigkeit, und kein Trend zu mehr Parlamentsbeteiligung. Obamas Rede von gestern, glaube ich, belegt das auch, denn da sieht die Welt schon wieder anders aus.

Andererseits werden in Deutschland die zahlrei-

chen Fälle wie ich finde nicht hinreichend wahrgenommen, in denen Länder mit einem traditionell ausgeprägten Parlamentsvorbehalt Verfahrenvereinfachungen beschlossen haben. Die Beispiele kennen Sie, ich will nur kurz einige rausgreifen: Tschechien – die Regierung kann über einen Einsatz bis zu 60 Tagen im Rahmen von NRF oder Battlegroups entscheiden, man muss das Parlament unterrichten, Rumänien – trotz Parlamentsvorbehalt entscheidet die Regierung allein über Einsätze, Dänemark und Italien haben eine pauschale Zustimmung zur Entsendung nationalen Personals in AWACS und anderes mehr.

Der **Vorsitzende**: Könnten Sie uns das zur Verfügung stellen?

**Prof. Dr. Johannes Varwick**: Sehr gerne!

Im Ergebnis stelle ich also fest: Wer Multinationalität, Arbeitsteilung und effizienten Einsatz knapper Mittel will, der darf der zuverlässigen Erfüllung der Bündnisverpflichtung keine zu hohen innenpolitischen Hürden im innerstaatlichen Entscheidungsprozess gegenüberstellen. Die Stärkung der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit kann nur durch einen teilweisen Verzicht auf nationale Souveränität sicher hinbekommen werden. Das ist keine Entparlamentarisierung, sondern Voraussetzung für gemeinsames Handeln. In gewisser Weise, und da sind wir zu sehr in der Defensive in der Debatte, wäre das sogar eine Aufwertung des Parlamentes, denn eine breite sicherheitspolitische Debatte, festgeschrieben in Gesetzesform, würde die Grundrichtung deutscher Sicherheitspolitik wesentlich mitbeeinflussen und erheblich prägen können. Zudem stehen natürlich dem Parlament auch alle sonstigen Kontrollrechte im vollen Umfang zur Verfügung.

**Prof. Dr. Wolfgang Wagner**: Ich will mich in meinen Ausführungen auf das Gebiet konzentrieren, in dem ich selbst gearbeitet habe, das ist die Funktionsweise des deutschen Parlamentsvorbehalts im internationalen Vergleich. Ich will meine Hauptthese gleich an den Anfang stellen. Ich halte den Parlamentsvorbehalt in seiner jetzigen Form für bewährt und für gelungen, und zwar aus folgenden Gründen:

Zum Ersten hat der Parlamentsvorbehalt zu einer Praxis des kontinuierlichen Dialogs zwischen Regierung und Parlament, und zwar über die Regierungsfractionen hinaus, geführt. Das heißt, es ist



## Nur zur dienstlichen Verwendung

der Bundesregierung in jedem Moment möglich, sehr genau einzuschätzen, wo die Grenzen gesellschaftlicher Akzeptanz liegen, was verschiedene Einsatzszenarien angeht.

Zweitens ist ein positiver Effekt dieser Praxis des kontinuierlichen Dialogs, dass der Bundestag ggf., weil er schon vorab in die Konsultation mit einbezogen wird, in kürzester Zeit Entscheidungen treffen kann. Der Bundestag hat in zwei Fällen am gleichen Tag entschieden, an dem die Bundesregierung einen Antrag eingebracht hat, in fünf weiteren Fällen am darauffolgenden Tag. Also das ab und zu zu hörende Argument, dass die Parlamentsbeteiligung die Entscheidungsprozesse unzulässig verzögern würde, scheint mir nicht stichhaltig zu sein.

Drittens trägt der Parlamentsvorbehalt meines Erachtens dazu bei, dass die sicherheits- und verteidigungspolitische Expertise in der Bundesrepublik breit gestreut ist, denn die Debatten und Abstimmungen im Bundestag erhöhen die Aufmerksamkeit der Medien für die Auslandseinsätze. Der verschiedentlich zu hörende Ruf nach einer breiteren außen- und sicherheitspolitischen strategischen Debatte wird gerade dadurch gefördert, dass es das Parlamentsbeteiligungsgesetz gibt. Es führt auch dazu, dass die Expertise in allen Fraktionen im Bundestag natürlich entwickelt und gepflegt werden muss.

Ich finde, viertens, dass die frühe Einbindung des Bundestags die Berechenbarkeit deutscher Außen- und Sicherheitspolitik gerade erhöht hat. Weil sich die Bundesregierung um eine breite Zustimmung zu Einsätzen bemüht, wird ein abrupter Politikwechsel unwahrscheinlicher, etwa in Folge eines Regierungswechsels. Ich will das ex negativo am Beispiel Spaniens illustrieren: Dort hatte sich die Regierung Aznar 2003 gegen erhebliche Widerstände in der Gesellschaft entschieden, sich an der militärischen Intervention im Irak zu beteiligen. Da das spanische Parlament damals bei Militäreinsätzen kein Veto-Recht besaß, war das ohne weiteres möglich. Allerdings war Spanien dann unter den ersten Ländern, das seine Streitkräfte einseitig aus dem Irak wieder zurückgezogen hat. Darüber hinaus hat die Regierung Zapatero in einer ihrer ersten Amtshandlungen einen Parlamentsvorbehalt eingeführt.

Obwohl der Parlamentsvorbehalt in meiner Ein-

schätzung gelungen und bewährt ist, gibt es unbestreitbar Spannungen zwischen ihm und der fortschreitenden Verzahnung und Integration im Bereich der europäischen Fähigkeitsentwicklungen. Das will ich überhaupt nicht in Abrede stellen. Diese Spannungen sind vor allem sichtbar geworden mit Blick auf die sogenannten Battlegroups der Europäischen Union. Diese Battlegroups sind, wie Sie wissen, bislang nicht zum Einsatz gekommen, obwohl einige Krisen, etwa in der Demokratischen Republik Kongo, in Mali oder in der Zentralafrikanischen Republik ziemlich genau dem entsprachen, wofür die Battlegroups eigentlich geschaffen worden sind. Dieser bislang fehlende Einsatz eines Projektes des Poolings und Sharings hat mancherorts zu einer Haltung des „Use them or lose them“ geführt und in diesem Zusammenhang auch die Rolle nationaler Parlamente als mögliche Ursache dieses Nichteinsatzes in den Vordergrund gerückt.

Ich denke allerdings, dass die Rolle des Parlamentsvorbehalts als Erklärung für diesen bislang fehlenden Einsatz der Battlegroups auch nicht überschätzt werden sollte. Denn selbst wenn Einsätze einer Battlegroup nicht einer vorherigen parlamentarischen Zustimmung bedürften, stünde jede Regierung noch vor einer sehr schwierigen Entscheidung, denn das Konzept der Battlegroups sieht vor, dass diejenigen Einheiten, die zu einem bestimmten Zeitpunkt einsatzbereit sind, im Namen der Europäischen Union in einem Krisengebiet eingesetzt werden. Welche Nationalitäten die entsprechenden Einheiten dann haben, ist zu einem erheblichen Maße dem Zufallsprinzip geschuldet. Das heißt, dass die Kosten und Risiken eines europäischen Einsatzes sehr ungleich verteilt werden. Das scheint mir genau diese Zumutung zu sein, die den Nichteinsatz erklärt, weniger der Parlamentsvorbehalt einiger daran beteiligter Staaten. Hierauf deutet meines Erachtens auch hin, dass, als es im vergangenen Jahr um den möglichen Einsatz der Weimarer Battlegroup ging, der Widerstand in Polen, wo es keinen Parlamentsvorbehalt gibt, genauso schnell und entschieden ausgesprochen wurde wie in der Bundesrepublik.

Meines Erachtens sollte auch nicht übersehen werden, dass die Battlegroups in vielerlei Hinsicht ein extremer, fortgeschrittener Fall der militärischen Integration sind. Zahlreiche Projekte im Bereich der Fähigkeitsentwicklung sind mit Blick auf den



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Parlamentsvorbehalt unproblematisch, beispielsweise wenn es um gemeinsame Ausbildung oder um gemeinsames Training geht.

Im Übrigen denke ich, dass der Bundestag, wenn es um wichtige Entscheidungen über integrierte Strukturen auf der Grundlage autonomer, selbstbestimmter demokratischer Entscheidungsprozesse geht, auf dem bündnispolitischen Ohr keineswegs taub ist. Er ist durchaus offen und muss offen sein für diese Erwägungen und ist meines Erachtens in der Lage, diesen oft schwierigen Trade-Off, diese Abwägung von bündnispolitischen und gesellschaftsakzeptierenden Erwägungen selbst zu treffen.

Ich will auch einen Blick in die Praxis anderer Staaten werfen und dabei drei Beobachtungen referieren. Zum einen, das ist auch hier schon angeklungen, ist es keineswegs so, wie man manchmal hört, dass es sich bei dem deutschen Parlamentsvorbehalt um eine Art von Sonderweg oder Einzelfall handeln würde. Ganz ähnliche Verfahren finden sich in einer ganzen Reihe von Ländern, darunter Dänemark, Schweden, Finnland, Kroatien, Estland, Litauen, Irland, Japan, Mazedonien, Österreich, Türkei, Zypern und seit 2005 auch Spanien.

Zweitens, darauf hat Professor Johannes Varwick schon hingewiesen, gab es in einigen Staaten Mittel- und Osteuropas um die Jahrtausendwende Reformen, die den Einsatz unter der Ägide der NATO oder auch der EU erleichtert haben. In Ungarn, in der Tschechischen Republik und in der Slowakei sind die Verfassungen so geändert worden, dass ein Einsatz im Rahmen von NATO oder EU allein von der Regierung beschlossen werden kann. Andere Einsätze bleiben unter einem Parlamentsvorbehalt. Allerdings sind diese Reformen unter teils erheblichem Druck der NATO zustande gekommen. Meines Erachtens haben sie das Einsatzverhalten dieser Staaten nicht nennenswert verändert.

Drittens: Während sich in Mittel- und Osteuropa einige Reformen in Richtung einer Schwächung der Parlamentsrechte bewegt haben, ist in den Staaten Westeuropas der gegenläufige Trend zu beobachten. Spanien hatte ich schon erwähnt, wo 2005 der Vorbehalt im Rahmen einer umfassenden Verfassungsreform eingeführt worden ist. 2008 ist in Frankreich eine neue Regelung eingeführt worden, wonach der Einsatz der Genehmigung durch die Assemblée Nationale bedarf, wenn er vier Monate

überschreitet, auch das hat Herr Varwick schon angesprochen. Im Vereinigten Königreich werden die Abstimmungen zu den Militäreinsätzen im Irak 2003, zu Libyen 2011 und zu dem angedachten aber nicht ausgeführten Militärschlag gegen Syrien 2013 als Präzedenzfälle dafür gesehen, dass es auch in Zukunft einer Regierung nicht möglich sein wird, Truppen ohne vorherige parlamentarische Zustimmung zu entsenden. In all diesen Ländern ist der verfassungspolitische Rahmen so schwer mit dem bundesdeutschen zu vergleichen, dass es ein genaues Äquivalent nicht geben wird, aber im Sinne einer politischen Entwicklung finde ich es sehr interessant, dass sich gerade diese wichtigen Bündnispartner der Bundesrepublik eher den deutschen Prozeduren annähern. In den Niederlanden schließlich hatte das Parlament 2005 eine Kommission eingesetzt, die eine ganz ähnliche Aufgabenstellung hatte wie diese Kommission hier, die also untersuchen sollte, inwiefern die Zusagen zu der NATO Response Force oder zu den Battlegroups vereinbar wären mit der Praxis in den Niederlanden, Truppen nur nach vorherigem breiten Konsens im Parlament zu entsenden. Diese Kommission kam zu dem Ergebnis, dass es in der Tat politisch fast unmöglich sein würde, diese Truppen aus integrierten Strukturen wieder herauszuziehen. Allerdings hat es interessanterweise in dieser Arbeitsgruppe zu der Empfehlung geführt, die Praxis eben nur nach vorheriger parlamentarischer Zustimmung zu entsenden, eher verfassungsrechtlich noch zu festigen und, ganz wichtig, das Parlament so früh wie möglich in die Entscheidungsprozesse über integrierte Strukturen einzubeziehen.

Ich will in diesem Kontext noch einen Punkt anfügen, nämlich, dass mir die Möglichkeiten der interparlamentarischen Kooperation in diesem Bereich nicht ausgeschöpft scheinen. Die NATO hat eine parlamentarische Versammlung, die alle sechs Monate zusammenkommt mit einer ganzen Struktur von Arbeitsgruppen, Ausschüssen, usw. Seit einiger Zeit gibt es für die europäische Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik eine Parlamentarierkonferenz, die genau dieses Thema auch auf ihre Tagesordnung gesetzt hat. Ich denke, da wir immer wieder auf das Problem stoßen, wie wir die wechselseitige Verlässlichkeit von Zusagen von European Capabilities verfestigen und verstetigen können, dass diese frühzeitige Einbindung von



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Parlamentariern aus allen Fraktionen aus den beteiligten Staaten ein sehr geeigneter Weg wäre, um die strategische Debatte zu befördern und zu einem besseren wechselseitigen Verständnis zu kommen, was über die eigenen nationalen Grenzen hinaus akzeptabel ist in Sachen Einsatzszenarien, usw.

### *Beifallsbekundungen der Zuhörerschaft*

Abg. **Niels Annen** (SPD): Es ist natürlich eine gewisse Herausforderung, auf all Ihre Vorträge im Detail einzugehen. Ich will eine Vorbemerkung in Bezug auf die sehr interessante Diskussion, die wir heute Morgen geführt haben, machen, weil mir ein Punkt, auch im Vergleich mit Frankreich, klar geworden ist. Aufgrund unterschiedlicher politischer und kultureller Tradition ringen und diskutieren wir am Ende doch um eine Frage miteinander, nämlich wie wir Legitimation für politisches Handeln herstellen können. Das ist in Deutschland auch durch die Parlamentsbeteiligung nicht so schlecht gelungen. Winfried Nachtwei hat auf die lange Erfahrung, die wir inzwischen mit der Parlamentsbeteiligung gesammelt haben, hingewiesen. In Frankreich ist die Akzeptanz für eine Entscheidung des Staatspräsidenten größer. Es ist aber auch ein anderes System, was wir haben. Ich glaube, dass wir uns das sehr genau anschauen müssen, auch wenn ich mir die sehr konkreten Vorschläge von Professor Varwick anschauen und Ihren Ausführungen eben gelauscht habe.

Es ist eine direkte, auch eher spontane Reaktion auf die Frage, ob man mit einer Form des Vorratsbeschlusses und einer Verschärfung oder verstärkten Ausführung eines Rückholrechtes das Problem, das Sie alle skizziert haben, adressieren kann. Ich habe da aufgrund der politischen Praxis in Deutschland meine Zweifel. Ich glaube, Herr Nachtwei hat darauf hingewiesen. Was passiert denn eigentlich, wenn es im Deutschen Bundestag nach oder vor der von Ihnen vorgestellten 30-Tage-Frist eine Mehrheit dafür gibt, einen solchen Einsatz, den die Regierung beschlossen hat, abzubrechen. Das bedeutet in der Praxis das Ende einer solchen Regierung. Da geht es nicht nur um die rein fachliche Analyse und die Bewertung der jeweiligen Krise bzw. des militärischen Einsatzes, über die wir möglicherweise zu entscheiden hätten. Da darf man nicht nur die Fachdebatte sehen, sie ist immer in einen Kontext eingeordnet, der für jede entscheidende Frage im Deutschen Bundestag gilt. Das wird de facto zu einer Vertrauensabstimmung. Ich

glaube, man darf das nicht außer Acht lassen.

Es ist in mehreren Beiträgen darauf hingewiesen worden, ich glaube, Herr Professor Varwick, bei Ihnen am pointiertesten, dass die Perzeption der Rolle des Deutschen Bundestages bei unseren Verbündeten dafür sorgt, dass es Zweifel an oder Misstrauen gegenüber unserer Verlässlichkeit gibt. Ich finde den Hinweis sehr treffend. Ich teile das auch. Ich sehe aus meiner Sicht auch die Existenz unserer Kommission darin begründet, dass wir uns mit dieser Perzeption auseinandersetzen müssen. Ich habe ein bisschen die Hoffnung, dass unsere Arbeit auch durch die Hinzuziehung von Expertinnen und Experten aus dem Ausland dazu beiträgt, an dieser Perzeption zu arbeiten und einige Missverständnisse aufzuklären. Können wir denn als Deutscher Bundestag aufgrund einer Perzeption ernsthaft darüber diskutieren, zentrale Rechte, nämlich am Ende die Entscheidung, Soldatinnen und Soldaten in einen Einsatz zu schicken, bei dem es auch um Leben und Tod gehen kann, zu hinterfragen?

Ich erwähne das deswegen, weil ich wieder an den Anfang komme. Ich bin kein Jurist. Ungeachtet dessen frage ich mich, ob das vor einem Verfassungsgericht überhaupt Bestand hätte, und ob eine solche Modifizierung des Gesetzes die Legitimation unserer Politik gefährden könnte, weil es nicht nur bei mir Fragen auslöst, sondern möglicherweise auch in der Bevölkerung. Deswegen müssen wir darüber noch einmal sehr genau nachdenken. Für mich stellt sich am Ende die Frage, ist es wirklich das Parlament, das der Verlässlichkeit im Wege steht, oder sind es Entscheidungen der Bundesregierung?

Herr Dr. Kaim, Sie haben darauf hingewiesen. Ich würde die Frage der integrierten Stäbe, wo wir in der Tat über Detailregelungen nachdenken müssen, ein wenig ausnehmen. Im Kern sind die Punkte, die hier erwähnt worden sind, auch die Irritation über die Frage, beteiligen wir uns am Libyen-Einsatz, ja oder nein, Entscheidungen der jeweiligen Bundesregierung gewesen. Vielleicht könnten Sie, ich will das nicht konkret adressieren, auf diesen Punkt und vor allem auf die Frage der Perzeption noch einmal eingehen.

Ein Aspekt ist mir aufgefallen, die Frage der Evaluierung und der vernünftige Hinweis auf eine regelmäßige Befassung mit sicherheitspolitischen und



## Nur zur dienstlichen Verwendung

außenpolitischen Themen. Wir haben in der Begründung des Gesetzes die Aufforderung an die Bundesregierung, Einsätze zu evaluieren. Vielleicht könnten wir darüber nachdenken, ob wir die Vorschläge, die auch von Ihnen, Herr Vorsitzender, gekommen sind, über eine regelmäßige Debatte stärker mit dieser Aufforderung an eine Evaluierung der Einsätze verbinden? Da könnte ich mir durchaus vorstellen, dass man darüber nachdenkt, ob man das von der Begründung des Gesetzes in den Text des Gesetzes verschiebt, denn es ist etwas schwierig, ins Gesetz zu schreiben, dass wir eine regelmäßige Debatte führen müssen. Wir haben auch heute eine Debatte geführt im Deutschen Bundestag, aber das ein wenig zu konkretisieren und mit dieser Aufgabe zu verbinden, die ich auch in Ihren Stellungnahmen gefunden habe, könnte ein Weg sein, über den wir diskutieren sollten. Das waren, Herr Vorsitzender, meine kurzen Bemerkungen und ich verbinde das nochmal mit einem Dank für Ihre Ausführungen und die Bereitschaft uns hier zur Diskussion zur Verfügung zu stehen.

Abg. **Dr. Andreas Schockenhoff** (CDU/CSU): Ich möchte zwei Ebenen deutlich unterscheiden. Das eine ist die Frage der parlamentarischen Mitwirkung bei einem konkreten Einsatzentscheid. Das andere ist die Frage, ob wir uns stärker in internationale gegenseitige Abhängigkeit begeben, indem wir transnationale integrierte Verbände aufstellen. Mir fällt dabei auf, die Frage des Souveränitätsverzichts stellt sich nicht in dem Moment, in dem wir über einen Einsatz entscheiden oder nicht. Die Frage des Souveränitätsverzichts wird in dem Moment entschieden, wo wir Fähigkeiten aufstellen, die andere nicht mehr ohne uns und wir nicht mehr ohne andere tatsächlich nutzen können. An diesem Punkt des Souveränitätsverzichts ist der Bundestag bisher nicht beteiligt.

Mir ist das, Herr Professor Wagner besonders bei Ihrer letzten Äußerung zu dem Thema „EU Battlegroups“ aufgefallen. Mit dem Thema „EU Battlegroups“ war der Bundestag konstitutionell überhaupt noch nie beschäftigt, obwohl Sie gesagt haben, das war die bisher weitest gehende Form von Souveränitätsverzicht. Der Bundestag war mit der Frage, ob die aufgestellt werden und wann und mit welchen Fähigkeiten der Bundestag dort Teilfähigkeiten Stand-By stellt, überhaupt nicht befasst. Es war rein exekutives Handeln. Ob es der Grund war oder nicht, jedenfalls ist der Bundestag mit einer

konkreten Einsatzfrage überhaupt nie befasst worden, weil sie sich vielleicht auch aus diesem Grund nie gestellt hat. Deswegen, Herr Nachtwei, unterstreiche ich, was Sie gesagt haben, eine Einzelfallgenehmigung muss auch bei integrierten Verbänden erhalten bleiben. Da bin ich voll Ihrer Meinung. Wie wir es dann ausgestalten, das ist eine andere Frage, die wir später entscheiden müssen. Ich bin aber der Meinung, dass die Entscheidung erst im Einzelfall nicht ausreichend ist, und dass sie vor allem nicht die Qualität einer strategischen Planung, Dominique David hat es Doktrin, Kultur oder strategische Debatte genannt, mit sich bringt. Deswegen finde ich die Idee interessant, dass der Bundestag nicht nur im Rahmen einer rechtlich prozeduralen Mitwirkung, sondern im Rahmen einer politischen Mitverantwortung in dem Moment eine Stellungnahme abgeben muss, wo die Bundesrepublik Deutschland auf souveräne Handlungsfähigkeit verzichtet. Das ist in dem Moment, wo transnationale Verbände aufgestellt werden, die eine Nation nicht mehr allein nutzen kann, sondern die nur noch geteilte Wahrnehmung von Souveränität erlaubt.

Jetzt haben Sie den Vorschlag gemacht, Herr Professor Warwick, im Rahmen einer jährlichen Debatte eine generelle Bereitstellung zu debattieren. Das wäre schon ein Punkt. Deshalb frage ich Herrn Nachtwei, aber auch Sie, Herr Professor Wagner: Wäre es nicht schon ein Punkt vorher, in dem Moment, wo die generelle Entscheidung fällt, sich in solche integrierte Strukturen zu begeben, eine Generaldebatte zu führen? Ich sage nicht Generalermächtigung. Ich sage auch nicht Vorratsbeschluss, aber eine politische Debatte, ob wir das wollen, warum wir das wollen, aufgrund welcher Bedrohungsszenarien wir das wollen, und was für uns das „Mehr“ an Sicherheit ist, wenn wir das machen. Wenn man das, ob jährlich, jedenfalls regelmäßig aktualisiert und sich fragt, ob die Einschätzungen noch stimmen, das würde keine rechtliche, aber auf jeden Fall eine starke politische Einbindung des Bundestages bedeuten und damit auch automatisch eine öffentliche Debatte erfordern, über Fähigkeiten und über strategische Planung. Deswegen ist meine Frage, ob wir nicht im Rahmen einer sehr viel früheren Befassung, das war Ihre Forderung, Herr Professor Wagner, zu dem Zeitpunkt, wo die Bundesregierung in internationalen verbindlichen Planungen auf Souveränität verzichtet, den Bundestag einschalten, dieser sich auch politisch dazu äußert



## Nur zur dienstlichen Verwendung

und deshalb für unsere Partner erkennbar wird, wie die politische Kultur und wie die politische Verlässlichkeit Deutschlands zu bewerten sind. In diesem Zusammenhang stellt sich dann eine zweite Frage, zu der ich nicht Stellung nehmen will. Das ist die Frage, wie im Einzelfall die auch verfassungsmäßig notwendige Entscheidung des Bundestages ausgestaltet werden kann.

**Prof. Dr. Matthias Herdegen:** Ich darf unmittelbar an das anknüpfen, was Herr Dr. Schockenhoff gesagt hat. Wenn wir uns vergegenwärtigen, dass die zentrale Überlegung der Frage gilt, wie kann man das bestehende System der Parlamentsbeteiligung fortentwickeln und gleichzeitig die Legitimationswirkung, die in dieser Mitwirkung liegt, bewahren oder sogar fortentwickeln, dann kommen wir in der Tat auf die Frage, welcher ist der entscheidende Zeitpunkt sowohl aus politischer wie aus rechtlicher Sicht, in dem das Parlament eingeschaltet werden muss? Wir haben über die Frage diskutiert, was mit integrierten Stäben passiert. Sie sagen, Herr Nachtwei, ganz deutlich, da hängt im Grunde alles dran, so war Ihre Formulierung. Wäre es aus Ihrer und der Einschätzung der anderen Herren Experten sinnvoll, dass wir zu einer Form der parlamentarischen Beteiligung, der Zustimmung kommen, wann immer solche Stäbe eingerichtet werden, wann immer neue Strukturen eingerichtet werden, dass wir uns bemühen, dass auch Vereinbarungen im Parlament vorgelegt werden, etwa beim Lufttransportkommando? Das ist keine Vereinbarung, die dem Parlament jemals vorgelegen hat.

Wenn wir also sagen, ich glaube da bin ich sehr nahe bei Herrn Dr. Schockenhoff, ich würde nur die politische Dimension um die rechtliche ergänzen, immer wenn ein Vertrauenstatbestand gesetzt wird, der auch rechtlich relevant ist, weil er natürlich nachfolgende Sachzwänge für das Parlament auslöst, ist das Parlament zwar noch rechtlich frei, aber es ist politisch in der internationalen Kooperation nur noch eingeschränkt frei und gibt damit bereits ein Stück politischer Freiheit preis und deshalb sollte das Parlament in den Zustimmungsprozess eingebunden sein. Ich glaube, dann wäre es sicher einfacher, das aufzugreifen, was Sie, Herr Nachtwei, gesagt haben, und was bereits jetzt in den Gesetzesmaterialien geschrieben steht, dass bei integrierten Stäben, ob sie stationär oder beweglich sind kann nicht das Entscheidende sein, sondern

dass diese integrierten Stäbe in ihrer Funktion bereits zum Zeitpunkt ihrer Einrichtung ein maximales Maß an parlamentarischer Legitimation haben.

Vielleicht darf ich das, was Sie ausgeführt haben, Herr Nachtwei, aber auch die anderen Experten, fortspinnen. Wir haben die Eilfälle, die diskutiert worden sind. Was wir nicht geregelt haben im Parlament ist der Fall, wo der Einsatz nicht eilbedürftig ist, wo es aber darum geht, dass man ihn unter den Bedingungen der Geheimhaltung und Vertraulichkeit durchführt. Müssen wir dafür vielleicht neue Regeln schaffen? Wo wir sagen, es drängt nicht, es muss nicht morgen und nicht übermorgen geschehen, aber wann immer es geschieht, muss es unter Bedingungen der Vertraulichkeit und größtmöglichen Geheimhaltung geschehen.

Sie, Herr Nachtwei, haben darüber hinaus gesagt, wir müssen auch die UNO im Blick halten. Das ist auch etwas, was uns in unserer Kommission immer wieder beschäftigt. Wie sehen Sie hier die Möglichkeit einer frühestmöglichen Beteiligung und einer Modifikation der Parlamentsbeteiligung gemessen am jetzigen Zustand, ohne die Legitimation preiszugeben?

**Prof. Dr. Georg Nolte:** Ich finde es sehr gut, dass in unserer Debatte die Frage, wie es die anderen machen, eine wichtige Rolle spielt und dass wir dadurch ein Gefühl für das Maß bekommen. Ich meine aber auch, dass wir da genau hingucken und mit Vergleichen vorsichtig sein und uns überlegen müssen, mit welchen Staaten wir uns vergleichen und was die wirklich machen.

Da möchte ich auf einen Punkt eingehen, den sowohl Herr Professor Varwick wie Herr Wagner angedeutet haben, nämlich das Beispiel Großbritannien. Großbritannien ist ein großes Land. Es ist ein militärisch aktives, aber in aller Regel nachdenkliches und pragmatisch vernünftiges Land. Entwicklungen dort sollten wir mit besonderem Interesse zur Kenntnis nehmen. Die Frage ist, wie wir das zu deuten haben, was in Großbritannien geschehen ist. Herr Wagner, da möchte ich kritisch anmerken, dass das, was Sie sagen, dass die drei Präzedenzfälle, die Sie nennen, in der schriftlichen Version, die Sie uns vorgelegt haben, durch einen Artikel von James Strong belegt sind, der ganz offen in seiner Zusammenfassung sagt, er macht jetzt einen originellen Vorschlag. In der Zusammenfassung steht: „While the academic community and much



## Nur zur dienstlichen Verwendung

of the British political elite continue to focus on the free reign granted to Prime Ministers by the historic Royal Prerogative, this article argues it is critically constrained by its parliamentary counterpart.” Das ist gewissermaßen ein Akademiker, der einen originalen Beitrag leistet und er sagt, diese drei Schwalben haben jetzt einen Sommer gemacht. Ich bin mir relativ sicher, dass, wenn sich jetzt die Frage eines Einsatzes britischer Streitkräfte im Irak stellen sollte, wie sie sich gestern nach Ankündigung des Präsidenten der Vereinigten Staaten stellte, der keinerlei Andeutung gemacht hat, dass er eine parlamentarische Zustimmung des Kongresses für nötig hält oder ihn auch nur fragen möchte, dass das gewissermaßen dieses Bild, dass sich im Westen der Parlamentsvorbehalt verstärkt, möglicherweise deutlich verändert.

Ich glaube auch, dass wir aufpassen müssen, nicht durch zu starkes Zurückblicken in die Vergangenheit zu falschen Schlüssen zu kommen. Sie, Herr Wagner, haben gesagt, es habe zwei Fälle gegeben, in denen der Bundestag am gleichen Tag eine Einsatzentscheidung gebilligt habe. Ich habe mir die Resolutionen angeschaut. Eine davon war die Resolution 1244, das war die Resolution zum Kosovo, die monatelang vorbereitet wurde und die keine Eilentscheidung war. Insofern können wir aus dieser Entscheidung gar nichts ableiten. Wir müssen, das geht auch an Herrn Kaim, meines Erachtens nicht die Frage stellen, wo sich in der Vergangenheit Probleme gestellt haben und wie wir sie jetzt lösen. Wir müssen vielmehr überlegen, in welcher neuen Situation wir sind. Sie, Herr Kaim, haben in Ihrer Einleitung sehr interessant geschildert, dass die Art und Weise, wie man im Bündnis und in den Vereinten Nationen zusammenarbeitet heute anders ist als vor zehn oder 20 Jahren und die Tiefe der militärischen Integration eine andere ist als vor zehn oder 20 Jahren und dass sich das möglicherweise nicht nur bei AWACS, sondern vielleicht auch bei anderen Fähigkeiten, über die man jetzt nachdenkt, die vergemeinschaftet werden, zeigt.

Damit komme ich zur Rolle des Rechts und ich stimme Herrn Professor Varwick ausdrücklich zu, dass wir die Dinge zunächst einmal nach dem politischen Ziel beurteilen müssen und uns dann die Frage stellen, ob die Erreichung eines solchen politischen Ziels rechtlich ermöglicht wird oder nicht. Das Recht darf dabei nicht verbogen werden, insbe-

sondere die Verfassung darf nicht verbogen werden, aber so herum muss man sich die Frage stellen. Die politischen Verhältnisse verändern sich schließlich immer. Was meines Erachtens wichtig ist, ist, dass wir hier differenzieren zwischen dem, was wir durch politische Kooperation zu einer Verbindlichkeit führen und dem, was eine reale rechtliche Verbindlichkeit ist. Wir sollten nicht vergessen, dass die Einheiten, die wir bisher aufgestellt haben, die gemeinsamen multinationalen Einheiten nicht in dem Sinne multinational sind, wie die Europäische Union multinational ist. Da gibt es keine Einheiten, die, jedenfalls was die konkreten Verhaltensweisen betrifft, gesetzlich determiniert sind. Das sind Verwaltungsvereinbarungen, das sind Einheiten, die auch ganz schnell wieder auseinanderfallen können, wenn ein entsprechender politischer Wille da ist.

Die Frage, die sich stellt, ist: Sollten wir nicht bereit sein, neue Fähigkeiten stärker in die Form eines völkerrechtlichen Vertrages, in die Form eines Gesetzes zu gießen und dadurch auch die Rolle des Parlaments zu einem früheren Zeitpunkt stärker einzubringen, mit möglichen Rückwirkungen auf die Frage, was passiert, wenn diese Einheiten tatsächlich eingesetzt werden? Das ist im Übrigen die Frage, die sich auch an unsere Verbündeten richtet. Wären sie bereit dazu? Ich bin der Meinung, dass es nicht einfach so sein kann, dass gesagt wird, gut, dann wird halt verdoppelt. Es muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen der Schaffung der multinationalen Einheit oder Fähigkeit und dem Einsatz sein. Wobei man natürlich auch wieder differenzieren muss, wie Herr Annen völlig zu Recht sagt, zwischen solchen Einsätzen, wo es mit hoher Wahrscheinlichkeit um Leben und Tod von Soldaten geht oder Einsätzen, wenn wir etwa den Fall der Stäbe nehmen, wo das relativ unwahrscheinlich ist. Ich glaube, hier treffen sich die politische und die rechtliche Welt und können fruchtbar zusammenkommen.

Dies ist eine etwas zukunftsgerichtete Denkweise, zu der auch ein Jurist manchmal in der Lage ist, Herr Professor Varwick. Wenn Sie mir die Nebenbemerkung gestatten, die Völkerrechtler sind in unserem Kontext nicht das Problem, sondern eher die Verfassungsrechtler. Ich sehe mich insofern in einer doppelten Identität. Das wollte ich nur kurz festhalten, weil viele Dinge, die an sich nicht passen, gerne beim Völkerrecht abgeladen werden.



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Die Frage, die wir uns stellen müssen, ist: Wie weit können wir, die multinationale Zusammenarbeit verfestigen und dann zu etwas kommen, was tatsächlich auch im rechtlichen Sinne ein Souveränitätsverzicht ist? Artikel 24 Absatz 1 des Grundgesetzes sagt, Souveränitätsübertragungen dürfen durch Gesetz passieren. Also das allermeiste von dem, was wir im Bereich der militärischen multinationalen Fähigkeiten haben, ist noch lange nicht im Bereich der Souveränitätsübertragung, weil es kein entsprechendes Gesetz gegeben hat. In diese Richtung werden wir vermutlich gehen, weil das die Richtung ist, die auch in der europäischen Integration in den anderen militärisch irrelevanten Bereichen eingeschlagen worden ist.

**Prof. Dr. James W. Davis:** Ich möchte zunächst eine Bemerkung machen. Herr Dr. Kaims Kommentar fokussierte auf zwei Fälle, die vielleicht zu einem Überdenken der Praxis führen könnten. Die Beschränkung der Analyse auf die AWACS-Entscheidungen ist ein Problem, weil da die Hunde gebellt haben. Es gibt aber eine Reihe von Fällen, wo die Hunde nicht gebellt haben, aber trotzdem etwas im Busch war. Ich möchte diese Fälle mit Herrn Nachtweis Plädoyer für eine bessere Unterstützung der VN kombinieren. Wir wissen inzwischen, dass es zumindest drei Fälle gab, in denen die Bundesregierung von einer Beteiligung an VN-Operationen abgesehen hat, weil sie keine Parlamentsdebatte haben wollte. Das heißt, wir müssen uns auch fragen, ob die jetzige Praxis ab und zu dazu führt, dass es überhaupt keine Parlamentsbeteiligung gibt, weil die Bundesregierung aus irgendeinem Grund von vornherein die Beteiligung an bestimmten Einsätzen ausschließt. Insofern kann es durchaus sein, dass die jetzige Form der Beteiligung nicht zielführend ist, vor allem wenn es um die Unterstützung von VN-Operationen geht.

Keiner, der in diesem Raum sitzt, ist für die Abschaffung der parlamentarischen Aufsicht bzw. Kontrolle der Exekutive. Wir sind uns alle bewusst, dass die Anwendung von Gewalt stets demokratische Legitimation erfordert. Deshalb denke ich muss die Frage nicht so sehr sein, ob die parlamentarische Kontrolle bei der Mandatierung von Einsätzen aufrechterhalten werden soll, sondern wie wir diese Kompetenz des Parlamentes unter veränderten Bedingungen in Europa und der Welt in der Praxis zu sichern haben.

Hier, Herr Professor Wagner, habe ich ein paar Fragen an Sie. In Ihrem Statement sagten Sie, dass sich der Parlamentsvorbehalt in seiner jetzigen Form bewährt hat. Dennoch sprechen Sie in Ihren Schriften von einem „Trend zur Differenzierung der parlamentarischen Kompetenzen“ aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Aufgaben des 21. Jahrhunderts. Sie haben uns heute gesagt, dass der deutsche Parlamentsvorbehalt eine Praxis darstelle, die anderen Staaten als Vorbild dient bzw. dazu geführt hat, dass andere, hier erwähnte westeuropäische Staaten, explizit Spanien, heute einen Parlamentsvorbehalt eingeführt haben. Allerdings war die Schlussfolgerung in der von Ihnen verfassten Studie über parlamentarische Kompetenzen bei der Entsendung von Streitkräften, die Sie im September 2010 veröffentlicht haben, eine ganz andere. Dort schreiben Sie, dass es keinen erkennbaren Trend zu mehr parlamentarischen Kompetenzen gäbe, vielmehr sei es im Zuge der wachsenden Internationalisierung der Streitkräfte und Sicherheitspolitik zu einer Abschwächung, das ist Ihr Wort, nicht mein Wort, „Abschwächung der parlamentarischen Kompetenzen gekommen“. Auch in Ihrem Papier für das Leibniz-Institut aus dem Jahr 2009 haben Sie von einer Entparlamentarisierung der Sicherheitspolitik in den westlichen Demokratien gesprochen. So wollte ich Sie einfach fragen, ob Sie uns die Gründe für diese unterschiedlichen Zusammenfassungen der empirischen Entwicklungen mitteilen können.

Der **Vorsitzende:** Sie sehen, was alles gelesen wird aus Anlass dieser Kommission. Es bleibt nichts verborgen.

**Prof. Dr. Wolfgang Zeh:** Ich fand die Abschtachtung von Herrn Dr. Schockenhoff ganz wichtig, denn die grundsätzliche Frage, parlamentarische Mitwirkung an grundsätzlichen Entscheidungen, ist immer möglich. Die hat mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz selbst nicht unmittelbar zu tun und ist auch in diesem Gesetz durch eventuelle Novellierungen oder Umformulierungen nicht zu regeln. Es ist eine ganz eigene Frage, bei der allerdings beachtet werden muss, wie eine solche neue oder mehr formalisierte Form der parlamentarischen Mitwirkung an diesen grundsätzlichen Integrationsentscheidungen sich verträgt und verhält mit dem parlamentarischen Beteiligungsgesetz.

Daraus entwickelt sich eine Frage, die ich zunächst an Herrn Professor Varwick habe. Sie haben recht



## Nur zur dienstlichen Verwendung

konkret vorgeschlagen, erstens, dass eine regelmäßige Sicherheitsdebatte im Bundestag stattfindet, die bereits entsprechende Mittel und Maßnahmen benennt. An deren Ende soll noch abgestimmt werden. So habe ich Sie verstanden. Da hätte ich die Frage, über was dann konkret abgestimmt werden soll? Denn man kann dort natürlich über vieles abstimmen, was einem späteren Parlamentsbeteiligungsgesetz für Einzelfälle, die sich daraus ergeben könnten, vorbehalten bleiben müsste, wenn man nicht durch das eine neue Verfahren das andere gewissermaßen zum Nachvollzug machen möchte. Das scheint mir also ganz wichtig zu sein, welche Rolle eine solche Parlamentsdebatte spielt bzw. wie ihre Eindringtiefe dann schon ist in den Folgen, die sich daraus ergeben. Was nichts daran ändert, dass ich das Prinzip für richtig halte. Das ist für mich ganz normal. Ich habe Parlamentarismus nie anders verstanden. Dass das Parlament über Grundsatzentscheidungen dieser Art, beispielsweise Battlegroups, unterrichtet werden und darüber debattieren muss, ist für mich selbstverständlich.

Ich habe an Herrn Professor Varwick noch einige kleinere Fragen. Sie hatten eingangs, wie fast alle Vortragenden, gesagt, im Grunde habe sich das Parlamentsbeteiligungsgesetz bewährt und sei kein wirkliches Hindernis, aber es komme auf die Wahrnehmung an. So habe ich Sie verstanden. Entscheidend sei die Wahrnehmung. Ich kann das nochmal lesen im schriftlichen Text. Sie können das aber bitte richtigstellen, deshalb wende ich mich auch an Sie. Es komme auf die Wahrnehmung der Bündnispartner an. Wenn es entscheidend auf die Perzeption, auf die Wahrnehmung, ankommt, wieso sollen wir das mit Hilfe von Gesetzesnovellen verbessern? Ist nicht Wahrnehmung und Perzeption eine Frage von Argumentation und Diskussion mit Verbündeten? Das wäre für mich interessant, ob tatsächlich Wahrnehmung das Entscheidende ist oder ob eine andere Agenda dahintersteht, oder vielleicht stehen muss, dass über die Wahrnehmung von Verbündeten hinaus Deutschland für sich selbst und in der eigenen sicherheitspolitischen Entwicklung einen anderen Weg einschlagen soll.

Ähnlich stellt sich für mich auch die Frage beim Punkt zwei, Herr Professor Varwick, wie man mit einer Reaktion des Bundestages darauf umgehen könnte, dass nicht rechtzeitig Entscheidungen herbeigeführt werden könnten und man deshalb die

Regierung zunächst gewähren lässt. Wer entscheidet, was nicht rechtzeitig geht? Die Frage in solchen Fällen ist immer „Quis iudicabit?“ Heißt das, man verschweigt das überhaupt und handelt oder heißt das, man informiert, bedauert aber, dass man nicht rechtzeitig durch die Prozedur im Bundestag kommt und deshalb handeln muss? Das wäre ganz wichtig, angesichts des Umstandes, dass der Bundestag, wenn es darauf ankam, sich sehr schnell als handlungsfähig oder entscheidungsfähig erwiesen hat.

Dann noch eine Frage bitte zum Blick in die anderen Länder. Könnte es sein, dass die von Ihnen erwähnten Länder Tschechien, Ungarn und Rumänien deshalb einen Roll-Back in ihrer Parlamentsbeteiligung hatten, weil sie zunächst in den 90er Jahren unter starkem Beratungseinfluss, gerade auch aus Deutschland, Verfassungsregelungen eingeführt haben, die dem deutschen Muster einigermaßen entsprechen sollten und dass dann aufgrund von erstens, innenpolitischen Entwicklungen in diesen Ländern, die wir kennen und zweitens, dem Wunsch, der NATO zu gefallen, man dann diesen Roll-Back in diesen Ländern durchgeführt hat mit der Folge, dass man sich fragt, an wem sollen wir uns orientieren? Sollen wir uns an westlichen Ländern wie den Niederlanden, Spanien und Frankreich orientieren oder stärker an Rumänien, Tschechien und Ungarn? Ich neige dazu, das ganz autonom zu entscheiden und darauf zu setzen und auch daran zu arbeiten, dass der deutsche Weg erklärt wird, damit sich die Wahrnehmung ändert, und nicht, damit wir uns dort defensiv an irgendwelche Erwartungen anpassen.

PSSt a.D. **Walter Kolbow:** Darf ich anschließen, weil ich das teile, was aber bedeutet, dass wir das auch nach innen bewerkstelligen und die Kommunikations-, die Organisations- und die Strategielücken schließen müssen. In Ihren Ausführungen, Herr Professor Varwick, die andere geteilt haben, haben Sie eine Strategiedebatte gefordert. In dieser jährlichen Debatte soll abgestimmt werden, es wurde gerade nachgefragt, worüber? Da haben Sie, wenn ich mich recht erinnere, das Wort der sicherheitspolitischen Richtlinie gebraucht. Nun ist die Frage, wer macht eine sicherheitspolitische Richtlinie im Zuge unserer Ressortprinzipien und bestimmter Zurückhaltungen vom Richtlinienkompetenzinhaber? Wie organisieren wir das? Meiner Meinung nach ist das schon organisierbar. Die



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Frage ist, ob man es auch konstitutiv formell regelt, damit da keiner mehr heraus kann und vor allen Dingen, ob er dann nicht – das bewegt mich immer – die Vorteilsnahme im politischen Prozess zur Erreichung von Mehrheiten anwendet.

Wir sind nicht frei in der Politik. Sie, Herr Professor Nolte, haben dankenswerterweise gerade darauf hingewiesen, dass sich die politische und die rechtliche Welt, natürlich auch die militärische und die wissenschaftliche, in dieser Kommission treffen. Die Politik denkt immer daran – ich weiß wovon ich rede, ich war 29 Jahre im Bundestag –, wie werde ich denn wieder gewählt? Haben wir nicht auch die Pflicht und Schuldigkeit auf das zu schauen – und das tun wir meines Erachtens auch – was unsere Bürgerinnen und Bürger denken? Sie überlegen, was sie vom Deutschen Bundestag, von ihrem Abgeordneten erwarten, der die Entscheidung treffen muss, wofür bzw. wogegen sie selbst sind, und mischen sich in die Mandatsbildung ein. Sie möchten möglichst viel auf dem Weg wissen, wo am Ende der Abgeordnete entscheiden muss, ob er ja oder nein zu einem Regierungsantrag über einen bewaffneten Einsatz sagt.

Ich glaube, dass wir auf diesem Weg in der Kommission noch einiges zu klären haben. Ich denke, dass wir uns in der Kommission einig sind, dass der Vorschlag einer jährlichen Debatte eine hohe Hausnummer ist. Das ist aber noch keine Garantie dafür, dass eine solche Debatte auch wirklich stattfindet und die Ergebnisse später umgesetzt werden. Deswegen ist an dieser Stelle eine Frage aufzuwerfen. Die Spielregeln werden über das Grundgesetz, über das Parlamentsbeteiligungsgesetz und über die Geschäftsordnung des Parlamentes gemacht. Denken die Sachverständigen, die heute vorgetragen haben, darüber nicht nach, dass die verfassungsrechtlichen Grundlagen über Artikel 87a, Artikel 115 und insbesondere Artikel 24 Absatz 1, den Sie wichtiger Weise zitiert haben, und Artikel 24 Absatz 2 ausreichen und die Modifizierungen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes, die Ausdruck in Ihren schriftlichen und mündlichen Darlegungen gefunden haben? Ist es so, dass der Artikel 24 Absatz 2, die Einbindung in ein kollektives Sicherheitssystem zur Wahrung des Friedens, die verfassungsrechtliche Grundlage für die Entscheidung des Deutschen Bundestages über das Parlamentsbeteiligungsgesetz ist? Reicht diese Formulierung, die aus dem Jahr 1955 stammt, aus oder nicht?

Es ist bisher als ausreichend erachtet worden. Wir sind damit, das will ich durchaus einräumen, obwohl die Frage kritisch klingt, was die Ergebnisse angeht, nicht schlecht gefahren. Wir haben uns bewähren können. Wir haben unseren Weg gehen können. Reicht dies aber auch aus? Wenn ich an Artikel 24 Absatz 1 denke, nach dem Hoheitsrechte durch Gesetz auf zwischenstaatliche Organisationen übertragen werden können, dann haben wir da ein paar Fehler. Ihr Hinweis, Herr Professor Wagner, auf die Battlegroups ist in diesem Zusammenhang auch etwas, was man zu Ende denken muss. Wir haben die Battlegroups nie eingesetzt. Wir haben sie manchmal deshalb nicht eingesetzt, weil die zu erwartenden politischen Nachteile größer waren als möglicherweise der Erfolg, sie einzusetzen. Das ist eine Frage der politischen Abwägung, das müssen wir ehrlichkeitshalber in unserem Dialog sagen. Deswegen ist es so nützlich, dass sich hier nicht nur die Politik, sondern auch die Wissenschaft, dass sich die militärischen und rechtlichen Sachverständigen hier wertgebunden und nicht unbedingt interessenabhängig einbringen, um ein objektives Ergebnis dieser Kommission auf den Tisch legen zu können. Das wird ein hartes Ringen.

Abg. **Rainer Arnold** (SPD): Zunächst einmal habe ich die Bitte an das BMVg und an den Vorsitzenden zu organisieren, dass wir eine Übersicht über die derzeitigen integrierten Fähigkeiten, seien sie bi-, tri oder multinational, bekommen. Möglicherweise klärt sich dann der Spielraum, den man im Parlament hat, sich relativ kleinteilig mit integrierten Fähigkeiten beschäftigen zu sollen und wir sehen, was Aufgabe des Parlaments ist. Ich glaube, die Frage der strategischen Debatten und was Aufgabe der Ausschüsse ist im Hinblick auf kleinteiliges Wissen und Diskussionen, sollten wir uns mal anschauen.

Das Zweite ist eine Frage an Herrn Professor Varwick und an Herrn Dr. Kaim. Beide haben Aufklärungsfähigkeiten und Stäbe angesprochen. Ich glaube, dass das Verfassungsgericht einen gewissen Spielraum signalisiert hat, weil es etwas mit geringfügigkeit zu tun haben könnte. Bei den Aufklärungsfähigkeiten und der Überwachung wünsche ich mir aber schon, wenn Sie sagen, Sie sehen dort Gestaltungsspielraum, zu erfahren, woraus Sie den vor dem Hintergrund des AWACS-Urteiles Türkei ableiten. Wenn ich das zu Ende denke und sehe, dass Aufklärungsfähigkeiten auch noch mit einer



## Nur zur dienstlichen Verwendung

logistischen Basis in oder nahe der Kampfzonen installiert werden müssten, wäre das nochmals schwieriger. Das müssten Sie dann schon begründen, wie Sie zu dieser Erkenntnis kommen.

Noch ein Wort an Herrn Professor Varwick, weil uns der Hinweis nicht wirklich hilft, irgendwelche Bindungen und Einstimmigkeiten in der NATO oder in der EU zu machen. Alle Entsendeentscheidungen sind einstimmig. Es gibt keine Mehrheitsentscheidungen. Das hilft uns also nicht weiter.

Generalleutnant a. D. **Rainer Glatz**: Ich möchte einen Punkt aus dem Vortrag von Herrn Professor Wagner aufnehmen. Auf der letzten Seite gehen Sie auf die Einschätzung der niederländischen Kommission, die als Arbeitsgruppe getagt hat, ein. Dort unterstreichen Sie noch einmal die Perzeption, dass ein Ausscheiden aus NRF oder EU Battlegroups zu einer erheblichen Beschädigung der politischen Reputation des Landes, das vorher eine Fähigkeit in diese Strukturen eingemeldet hat, führt. Diese Auffassung teile ich uneingeschränkt und glaube, dass deswegen eine sicherheitspolitische Debatte zu diesen Fähigkeiten durchaus notwendig ist. Ich glaube auch, und das konnten die Sachverständigen in Ihren Vorträgen aufgrund der Zeitverläufe nicht berücksichtigen, dass diese Diskussion automatisch mit der Speerspitze der NRF, die in 48 Stunden einsatzbereit an irgendeinem Ort sein soll, auf uns zukommt. Wenn wir uns als Bundesrepublik Deutschland daran beteiligen, wird dieses mit Sicherheit sowohl im politischen als auch im rechtlichen Bereich ein Diskussionspunkt werden. Darüber bin ich mir absolut sicher.

Ich würde gerne zurückkommen auf einen zweiten Punkt, den Sie, Herr Professor Varwick, angesprochen haben. In Ihrem fünften Punkt gehen Sie noch weiter als in dem Vorratsbeschluss, den Sie vorher angesprochen haben, zu dem der Abgeordnete Annen sich schon geäußert hat, indem Sie fragen: „Ob bei einem sich abzeichnenden Einsatz ein grundsätzliches Zustimmungsverfahren bereits vor dem Beschluss von NATO oder EU erfolgen kann“. Ich kann mir aufgrund meiner militärischen Erfahrung an der Grenze zur Politik dieses überhaupt nicht vorstellen, weil erst mit dem Beschluss der EU und der NATO ein Operationsplan vorgelegt wird. Zu diesem Operationsplan gibt es auch einen Annex, der die Einsatzverfahren zur Anwendung militärischer Gewalt regelt. Dies sind zwei hochsensible Punkte, insbesondere wenn ich den Operationsplan

nehme. Ich kann mir nicht vorstellen, dass Parlamentarier ihren Finger heben, bevor sie die Operationalisierung der politischen Ziele in diesen Bereichen kennen. Insofern verbietet sich meines Erachtens dieser Vorschlag, der wissenschaftlich interessant sein mag, aber in der politischen Praxis sicherlich nicht durchführbar ist.

Ich möchte auf einen anderen Punkt zurückkommen, Herr Nachtwei, Sie haben Evaluation angesprochen. Ich kann das gut verstehen. Dies ist in der Diskussion um Afghanistan ein immer wieder strittiger politischer Punkt gewesen. Wir haben erlebt, dass erst mit der Londoner Konferenz 2010 eine gewisse Beschleunigung in diese Diskussion gekommen ist, auch in der parlamentarischen Debatte in Deutschland. Dabei hatte es schon im Jahre 2006 einen „Afghan Compact“ gegeben, mit Benchmarks für die verschiedenen operativen Ziele und mit der Afghan National Development Strategy auch eine Verpflichtung aller betroffenen Seiten zur Evaluation im Rahmen der Transition, solange sie noch conditions-based und nicht time-driven war. Damit möchte ich aber auf ein Problem hinweisen. Wenn wir in Einsätzen multilateral sind, dann werden die operativen Ziele und Benchmarks nicht von einer Nation allein, sondern multinational festgelegt.

Ein weiterer Punkt – Sie haben es angesprochen, und auch ich selbst habe es mehrfach erwähnt, ist die Frage der anderen Ressorts vor dem Hintergrund der Grenzen der Ressort eigenständigkeit, die in unserem Grundgesetz festgelegt worden ist. Es wird nur der bewaffnete militärische Einsatz mandatiert. Darauf bezieht sich das Parlamentsbeteiligungsgesetz. Eine Evaluation würde im Falle einer Aufnahme in das Parlamentsbeteiligungsgesetz dazu führen, dass nur der militärische Anteil eines solchen Engagements oder Einsatzes evaluiert würde, wenn man nicht andere Regelungen schaffen würde im Parlament. Dies würde aus meiner Sicht, nicht zuletzt vor dem Hintergrund dessen, was General Schneiderhan gesagt hat, dass man nicht nur den militärischen Anteil sehen muss, sondern die drei Phasen Prävention, Intervention und Post-Conflict-Management, die weit über das rein militärische hinausgehen, zu völlig falschen Ergebnissen führen.

Der **Vorsitzende**: Gibt es weitere Wortmeldungen? Ich glaube, das war auch eine ganze Menge an Beiträgen. Jetzt würden wir noch eine Runde unter



## Nur zur dienstlichen Verwendung

den Sachverständigen machen, vielleicht in umgekehrter Reihenfolge.

**Prof. Dr. Wolfgang Wagner:** In der Tat führt die Frage von Professor James Davis zu der Versuchung, hier lange über vergangene Studien zu sprechen, die ich an der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung gemacht habe. Ich will das auf zwei kleine Punkte herunterbrechen. Zum einen haben wir uns in der Studie, auf die Sie sich beziehen, nur damit beschäftigt, ob es ein Vetorecht gibt oder nicht. Auf dieser Ebene, wenn man alles ausblendet, was die Stärkung von Informationsrechten, etc. angeht, gibt es interessanterweise sehr wenig Bewegung, wenn man sich liberale Demokratien ansieht. Vor allem endet der Zeitraum dieser Studie im Jahr 2004. Damit fallen sämtliche Fälle, die ich im jetzigen Papier genannt habe, aus diesem Zeitraum heraus. Spanien, Frankreich und Großbritannien sind da nicht erfasst. Hinzu kommt – das ist auch schon angesprochen worden – dass es eine Art Pendelbewegung gegeben hat. Mittel- und osteuropäische Länder waren vor allem in den ersten Jahren des Demokratisierungsprozesses aus verschiedenen Gründen darauf aus, sicherzustellen, dass die Regierung beim Befehl über den Militäreinsatz unter starker Kontrolle steht. Dann wurde im Zuge des NATO-Beitritts in vielen dieser Staaten diese Regelung wieder zurückgenommen. Dass das Pendel mittlerweile eher in die Richtung schwingt, den Parlamentsvorbehalt oder das Parlament insgesamt zu stärken, hängt in erster Linie mit dem Irakkrieg zusammen, der in Spanien, in Großbritannien und vielleicht auch in anderen Staaten erhebliche Auswirkungen gehabt hat.

Insofern sehe ich zwischen dem heutigen Papier und früheren Studien keine dramatischen Widersprüche. Es bleibt aber dabei, dass Vergleiche über Grenzen hinweg, so verstehe ich auch den Beitrag von Herrn Professor Nolte, grundsätzlich schwer sind. Es ist in der Tat so, dass man keine Konsequenzen derart ziehen sollte, dass ein Gesetz aus einem verfassungsrechtlichen Kontext unmittelbar in einen anderen Kontext zu verpflanzen wäre. In Großbritannien ist es so, dass schon durch die Parlamentsouveränität keine dieser Regelungen bei einer Neuwahl des Parlamentes notwendigerweise Bestand hat. Es gibt keine Verfassungsgerichtsbarkeit, die der deutschen vergleichbar wäre.

Interessant finde ich das Beispiel politisch insofern

als es das Bedürfnis dokumentiert, die Legitimation eines Einsatzes bewaffneter Verbände darüber hinausgehen zu lassen, dass die Regierung demokratisch ins Amt gekommen ist. Damit zeigt sich auch hier ein Bedürfnis, eine breitere demokratische Legitimation für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte zu schaffen. Ähnliches sehen wir in Spanien und mittlerweile wenigstens zum Teil auch in den USA.

Im Fall Kosovo, da haben Sie völlig recht, hat sich die Diskussion über die Resolution des Sicherheitsrates 1244 über einen längeren Zeitraum hingezogen. Auch das ist durchaus nicht untypisch für die Art von Einsätzen, über die im Bundestag gesprochen wird. Wichtig finde ich vor allem, dass es geschäftsordnungstechnisch völlig unproblematisch ist, an einem Tag zu entscheiden, wenn der Bundestag über den Zeitraum, in dem in New York und anderswo über das Mandat verhandelt wird, in die Beschlussfassung einbezogen bzw. konsultiert und informiert wird.

Ich finde die Idee einer Generaldebatte ausgesprochen gut, nicht weil sie ein Ersatz sein könnte für die Einzelentscheidung, sondern weil sie zur Sensibilisierung des Bundestages und auch der breiteren Öffentlichkeit für diese Problematik, um die es in dieser Kommission geht, beiträgt. Es ist unbefriedigend, dass der Konflikt zwischen integrierten Strukturen und Parlamentsvorbehalt nur von einem relativ überschaubaren Kreis von Experten und Bundestagsabgeordneten wahrgenommen wird. Eine Generaldebatte und verschiedene andere Instrumente könnten einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Sensibilisierung dafür zu erhöhen.

Wie ich schon sagte, Vergleiche mit anderen Ländern sind immer schwierig zu bewerten. Es ist auch nicht ohne weiteres möglich da von „Best Practices“ zu sprechen. Ich will aber noch auf ein Beispiel eingehen. In den Niederlanden werden für die Diskussionen, die im Ausschuss stattfinden, die Wortprotokolle des Ausschusses ins Internet gestellt, weil man dort gesagt hat, diese Entscheidungen sollen von den Experten im Ausschuss getroffen werden. Entgegen den sonstigen Gepflogenheiten denkt man, dass die Bedeutung der Argumentation, die dort ausgetauscht wird und die Rechtfertigung, die die Regierung gegenüber den Fraktionen äußert, belangreich genug sind, um sie auch im Wortprotokoll verfügbar zu machen. Das könnte ein



## Nur zur dienstlichen Verwendung

ganz interessantes Instrument sein, um die Sensibilisierung weiter zu erhöhen. Ich belasse es hierbei.

**Prof. Dr. Johannes Varwick:** Selbst wenn ich versuche, nur die Fragen zu beantworten, die an mich direkt gerichtet waren, wäre das aus Zeitgründen unmöglich. Deswegen muss ich versuchen, ein Paket daraus zu machen und meine Antwort an zwei, drei Punkten festmachen.

Niels Annen, Herr Professor Zeh und andere haben im Prinzip die Frage gestellt, was diese vorgeschlagene sicherheitspolitische Debatte soll. Da würde ich darauf hinweisen, dass das dezidiert nicht eine allgemeine sicherheitspolitische Debatte sein soll. Eine sicherheitspolitische Debatte zu haben, ist der eine Aspekt, der Public-Diplomacy-Aspekt. Der wichtigere Punkt ist, dass tatsächlich seriös darüber informiert wird, was an verbindlichen Regelungen eingegangen wurde. Herr Professor Nolte: Nicht im Sinne von rechtlichen Kategorien, da stimme ich Ihnen zu, sonst hätten wir die verfassungsrechtliche Problematik. Stattdessen weisen Sie völlig zurecht darauf hin, dass es keine rechtlichen, sondern politische Verpflichtungen sind. Wir müssen aber versuchen, die politisch eingegangenen Verpflichtungen – vielleicht kann man sie nicht rechtlich bindend machen – politisch wirksamer zu machen. Das ist der Kern, worüber wir diskutieren.

Wenn wir sagen, das soll alles nicht stattfinden, dann brauchen wir keine Veränderungen an der deutschen Sicherheitspolitik. Dann wird es so laufen wie bisher, dass wir nicht vom Fleck kommen, weder in der GSVP, noch mit Sharing in der NATO. Dann wird sich die Sache renationalisieren. Das ist meine feste Überzeugung. Das wird auch offenkundig von allen geteilt. Das heißt, wir brauchen eine Kombination aus politischen, vielleicht auch rechtlichen Signalen. Wie das zu erreichen ist, darüber müssen Sie nachdenken, wie die eingegangenen Verpflichtungen bündniskonform umgesetzt und verlässlicher bereitgestellt werden können, ohne dadurch die Parlamentsrechte zu beschneiden. Ich glaube, das kann gelingen. Wir haben einige Elemente dieser Vorschläge diskutiert, nicht im Sinne einer Antwort, aber im Sinne einer Diskussion. Das ist wichtig genug.

Mehrfach wurde gesagt, dass Perzeption/Wahrnehmung keine Kategorie ist, worauf man eine rechtli-

che Veränderung von bestehenden Gesetzen aufbauen soll. Herr Professor Zeh, andere haben es gesagt. Ja, das stimmt, aber wir sollten auch nicht so tun, als ob Perzeption wenig sei. Wir haben diese Perzeption der Verbündeten plus konkrete Schritte zu mehr Handlungsfähigkeit, die davon abhängen, wie sich diese Perzeption darstellt. Deswegen ist es schon ein guter Grund, auch über diese Perzeption konkreter nachzudenken im Sinne von Veränderungen am sicherheitspolitischen Entscheidungsprozess. Das Argument, dass noch nichts am Parlament gescheitert ist, ist auch nicht ganz redlich, finde ich, weil das natürlich kommunizierende Röhren sind. Das Wissen um den Parlamentsvorbehalt prägt natürlich Regierungshandeln. Das ist gar keine Frage. Das muss man auch nicht abstreiten.

Herr Professor Herdegen hatte die interessante allgemeine Frage gestellt, wann denn der richtige Zeitpunkt sei. Ich glaube, darüber muss man sich wirklich Gedanken machen. General Glatz hat das auch deutlich gemacht. Der Punkt 5, den ich in meiner schriftlichen Ausführung hatte, ist sehr kurz. Er lautet nur: „Wir müssen darüber nachdenken, ob das grundsätzliche Zustimmungsverfahren bei einem sich abzeichnenden Einsatz...“ usw. Ich habe an dem Punkt keine konkreten Vorschläge gemacht, weil ich keine habe. Sie haben die Bedenken formuliert, die gewichtig sind, aber wir müssen versuchen, aus diesen Bedenken etwas Konstruktives zu machen im Sinne von mehr multinationaler Handlungsfähigkeit. Wann ist der konkrete Zeitpunkt, um über diese Dinge zu entscheiden? Beim Eingehen der multinationalen Verpflichtung, im Grundsatz. Das muss der Punkt sein, sonst kommen wir nicht vom Fleck. Jetzt kann man das noch juristisch durchleuchten und abstrakter machen, aber die politische Frage ist: Kommen wir vom Fleck, wenn wir die Dinge so weiter betreiben, wie das bisher gemacht wird?

Herr Kolbow, ich will mich als Wissenschaftler nicht in politische Fallstricke begeben, aber natürlich haben Sie völlig zu Recht gefragt, Sie haben das nicht so genannt, aber gefragt, was heißt das denn für den restlichen sicherheitspolitischen Entscheidungsprozess in Deutschland? Das ist nicht Auftrag der Kommission, aber das gehört zusammen. Natürlich würde diese sicherheitspolitische Debatte in dem Sinne wie ich Sie verstehe, nicht wie andere sie verstehen mögen, aber wie ich sie



## Nur zur dienstlichen Verwendung

verstehe, dazu führen müssen, dass wir weitere Reformen am sicherheitspolitischen Apparat in Deutschland vornehmen. Das bezieht sich nicht nur auf Artikel 24, sondern vielleicht auch auf die Frage eines Bundessicherheitsrates und anderes mehr. Ich würde Ihnen nicht raten, sich damit zu belasten, weil dann die Kommission tot wäre, aber das gehört irgendwie zusammen.

Der Punkt Schnelligkeit wurde von Herrn Professor Zeh und anderen erwähnt. Sie haben mich völlig missverstanden. Ich habe nicht gesagt, dass das kein Problem des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ist. Doch auch wir müssen da was machen. Herr General Glatz hat es gesagt. Diese Speerspitzen-geschichte – zwei Tage – Battlegroups – fünf Tage. Ich glaube Herr Professor Davis hat es gesagt, das würden in solchen Fällen nicht Dinge sein, die mal einfach so entschieden werden können, das wären langwierigere Debatten. Die würde man nicht in dieser kurzen Zeit führen können. Das heißt, man braucht ein bisschen mehr Verlagerung der Kompetenz auf die Exekutive, um multinational handlungsfähig zu sein.

Letzter Punkt: Es wurde darauf hingewiesen, dass ein Beschluss in außen- und sicherheitspolitischen Fragen in NATO und EU immer einstimmig ist. Ja, mein Design mit diesem Vorratsbeschluss betont die kollektive Rationalität von Bündnisentscheidungen. Ich würde das ausdrücklich nicht auf eine Coalition of the Willing beziehen. Wenn wir in 28 Staaten zu der Entscheidung kommen, dass ein Einsatz geboten ist, dann können wir, nicht garantiert, aber doch mit einer höheren Rationalität, als wenn wir es alleine entscheiden würden, davon ausgehen, dass dieser Einsatz auch Sinn macht. Wir haben Fälle gesehen, wo das nicht der Fall ist, völlig klar. Insofern können wir das Argument so oder so wenden, aber ich würde sagen, dass wir ein bisschen mehr Vertrauen in multilaterale Politik brauchen, um bei diesen Dingen voranzukommen. Das ist Grundvoraussetzung meines Designs mit diesem Vorratsbeschluss, dass wir diese Einstimmigkeit haben und darauf aufbauend eine stärkere multinationale Integration erreichen können, nicht im Sinne eines leichtfertigeren Einsatzes von Militär, darum geht es überhaupt nicht, sondern im Sinne eines verantwortbaren und verlässlichen Nutzens des militärischen Instruments, wenn es notwendig ist. Dafür brauchen wir Veränderungen und da können wir nicht nur Kosmetik betreiben.

**Winfried Nachtwei:** Erster Punkt, was die alljährliche sicherheitspolitische Debatte angeht. Ich finde, das wäre ein enormer Fortschritt. Zugleich aber muss man sich da genauere Gedanken machen, was dabei mit einer Rolle spielen sollte. Mir ist nämlich in den letzten Jahren zunehmend aufgefallen, dass viele Debatten des Bundestages schlichtweg in der Öffentlichkeit verpuffen.

Abg. **Dr. Andreas Schockenhoff** (CDU/CSU): Das gilt vor allem für die 26 Debatten, die wir zurzeit über Einzelentscheidungen führen.

**Winfried Nachtwei:** Ja, ja. Debatten, die völlig an der Öffentlichkeit vorbeigehen. Deshalb muss es bestimmte Punkte geben, die die Aufmerksamkeit fördern. Zweitens, was die parlamentarische Befassung mit Integrationsschritten angeht. Gut, auf Ebene des Verteidigungsausschusses wird das ja auf jeden Fall gemacht. Eine Unterrichtung darüber findet, soweit ich mich erinnern kann, statt. Bei den Battlegroups war das so. Ich glaube, das war unter Verteidigungsminister Struck. Das kam allerdings sozusagen über uns. Das war auf einmal so geschehen. Was die Behandlung im Bundestag angeht, ist meine Reaktion zwiespältig. Einerseits gehört es in das Bewusstsein einer zumindest interessierteren Öffentlichkeit. Andererseits ist mir bei der Vorbereitung für heute aufgefallen, wie verflucht schwierig es ist, das ganze Gewusel von verschiedenen Integrationsniveaus zu durchschauen. Es gibt da einen Bedarf, aber es ändert sich auch vieles, und zwar sehr schnell. Nehmen wir beispielsweise Wales, wo es drei Abmachungen zum Rahmennationenkonzept gegeben hat. Das ist ein ständiger Prozess und irgendwann fängt die Überforderung eines Plenums an, sich mit solchen Sachen detailliert zu befassen. Die Neigung, manchmal zu sehr ins Detail zu gehen, hatte ich schon angesprochen.

Um die Zusammenhänge besser zu verstehen, wäre es hilfreich, einmal an Übungen teilzunehmen. Noch einmal das Deutsch-Niederländische Korps als Beispiel: Die haben seit einiger Zeit eine ganze Übungsreihe zum Comprehensive Approach und scheinen in diesem Bereich ziemlich weit vorne zu sein. Vor drei Jahren gab es dort eine Übung, bei der die niederländische Seite mit 20 Diplomaten vertreten war, während vom Auswärtigen Amt nur zwei Mitarbeiter zugegen waren, die gerade aus Afghanistan zurückgekehrt waren. Im nächsten Mai findet eine Übung des Korps hier in Berlin statt.



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Das wäre eine Möglichkeit für Abgeordnete, die im sicherheitspolitischen Bereich arbeiten, und auch andere, sich mal genauer anzugucken, wie das konkret funktioniert. Da bekommt man Integration ressortübergreifend vor Augen geführt. Das ist sehr interessant.

Herr Professor Herdegen, was geheimhaltungsbedürftige Einsätze angeht, habe ich vorher das Problem genannt. Wenn solche Einsätze nur Teil einer größeren Operation sind, besteht kein größerer Berichtsbedarf. Bei Operation ENDURING FREEDOM war es aber so, dass nur Spezialkräfte für Afghanistan mandatiert waren. Dabei hat es mangels Kenntnis durchaus an Kompetenz gefehlt, deren Einsatz zu beurteilen. In diesem Punkt könnte man sich sehr gut etwas mehr Öffentlichkeit vorstellen, ohne dass dadurch Operationen und Personen gefährdet würden. Für die abstimmenden Abgeordneten ist es ein Problem, dass sie sich dabei nur auf ihre Obleute verlassen müssen, die ihnen nichts erzählen dürfen.

Was die UN angeht ist richtig gesagt worden, dass sich der Bedarf weniger auf Infanteriekräfte richtet, sondern auf Transport, Aufklärung, Pioniere und öfter auch Stabspersonal, spezielle Fähigkeiten also und einzelne Soldaten. Darüber hinaus wechseln die Mandate häufig, es gibt also eine große Fluktuation. Mehr Flexibilisierung für solche Mandate wäre hilfreich. Da muss die Kommission aber selbst entscheiden, wie das erreicht werden kann.

Als letzter Punkt, Herr General Glatz, Evaluierung: Völlig richtig, wenn das nur die militärische Seite betreffe, dann wäre das unzureichend. Die Begründung zum Parlamentsbeteiligungsgesetz spricht im Zusammenhang von Evaluierungsberichten aber sowohl die militärischen als auch die politischen Aspekte des Einsatzes an. Das müsste man dann vielleicht noch etwas präziser ausdrücken.

Generalleutnant a.D. **Rainer Glatz**: Dann müsste man die Beiträge der anderen Ressorts genauso operationalisieren, wie man auch den militärischen Beitrag operationalisieren müsste und einen zu erreichenden Endzustand müsste man auch beschreiben.

**Winfried Nachtwei**: Ja, richtig. Aus methodischen Gründen ist die Evaluierung oder Wirksamkeitsanalyse verschiedener Ressortaktivitäten unterschiedlich schwierig. Die Frage nach dem sicheren Umfeld beispielsweise kann man eher bewerten als

die Frage, wie hat sich die Rechtsstaatlichkeit entwickelt. Trotzdem wäre ein umfassender Ansatz nötig.

**Dr. Markus Kaim**: Ich würde gern auf drei Punkte eingehen, zu denen ich angesprochen worden bin bzw. zu denen mir etwas einfällt. Erster Komplex: Rolle der Bundesregierung – Rolle des Bundestages und die Frage nach deren Verhältnis zueinander. Natürlich ist es unter einer rechtlichen Betrachtungsweise richtig festzustellen, dass es die Bundesregierung war, die die AWACS-Einsätze in Libyen beendet hat. Ich glaube aber, dass das eine unpolitische Betrachtung ist. Wir wissen doch alle, und das war gerade auch Ihre Bemerkung, dass es in der Vergangenheit immer Einsätze gegeben hat, die nie Einsätze geworden sind. Es hat immer Überlegungen gegeben, die sich nie manifestiert haben. Das illustriert einen Punkt, den man durchaus dem Bundestag als Kompliment ins Stammbuch schreiben kann, dass der Bundestag in solchen Fragen viel mächtiger und einflussreicher ist, als er es sich gemeinhin selber zubilligt, in antizipatorischer Funktion. Ich karikiere jetzt bewusst, wenn ich sage, Bundesregierungen haben in der Vergangenheit aus Furcht vor dem Bundestag nicht gehandelt.

Das kann man gut oder schlecht finden. Tatsächlich ist es eine Facette des Parlamentsvorbehaltes, die man mitdenken muss. Ich würde es aber konstruktiv wenden wollen. Wenn der Bundestag so mächtig ist, wie ich ihn gerade gezeichnet habe, umso wichtiger fände ich dann das integrationspolitische Signal des Bundestages, umso wichtiger ist zu sagen, losgelöst von einem konkreten Einsatz, den wir diskutieren: Wir geben ein Signal, was in Richtung einer weiteren militärischen Integration deutet. Dazu haben wir Vorschläge unterbreitet, von denen man im Detail halten kann, was man mag. Das Signal aber, das der Bundestag aussenden kann und aussenden sollte, scheint mir das Wichtige zu sein. Das greift ein wenig auf, was der Abgeordnete Rainer Arnold angesprochen hat. Natürlich ist mir klar, dass der AWACS-Einsatz nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts als Einsatz zu betrachten ist. Das ist ja völlig unstrittig. Die Frage ist aber, kann der Gesetzgeber nicht festlegen, dass die Zustimmung des Deutschen Bundestages für den Einsatz von Soldaten in integrierten Verwendungen als erteilt gilt. Das wäre das integrationspolitische Signal, auf das ich setzen würde.

Der zweite Komplex, den ich ansprechen wollte,



## Nur zur dienstlichen Verwendung

ausgelöst durch Herrn Professor Zeh, ist der Einfluss auf die Wahrnehmung, Argumentation oder Aktion. Ich bin ganz bei Ihnen und würde Ihnen absolut zustimmen zu sagen, wir können uns von anderen anregen lassen, aber am Ende des Tages muss es eine autonome Entscheidung sein. Niemand kann der bundesrepublikanischen politischen Klasse, dem Parlament, dem Souverän, abnehmen, darüber zu entscheiden, was wir in der Welt wollen, zu welchen Rahmenbedingungen und zu welchen Konditionen. Das, finde ich, ist das Primat des Politischen und das müssten wir uns herausnehmen, wenn ich das so sagen darf.

Die entscheidende Frage ist, und da bin ich vielleicht etwas anderer Meinung oder vielleicht etwas skeptischer als Sie, ich glaube, wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass in der internationalen Politik die Währung, die gilt, nicht das Argument, sondern der militärische Beitrag ist, vielleicht stärker als in anderen Politikfeldern. Weniger zählt, was intendiert, was gemeint ist. Wahrgenommen wird, was unterlegt und unterfüttert ist, denn politische Sonntagsreden gibt es gerade in dem Bereich genug. Wenn es nicht durch entsprechende Commitments unterlegt ist, halte ich das für unglaubwürdig. Das ist das Problematische an diesem AWACS-Einsatz gewesen. Ich glaube, es ist völlig unstrittig, dass der Rückzug militärisch am Ende des Tages gar nicht bedeutungsvoll gewesen ist, wohl aber das integrationspolitische Signal, weil man sich, etwas verkürzt gesagt, auf den erreichten Integrationsstand im Bereich der militärischen Integration verlassen können muss. Das ist die notwendige Voraussetzung für weitere Integrationsschritte in diesem Bereich. Deshalb ist das so problematisch gewesen, nicht weil die NATO da nicht mehr kämpfen konnte, sondern weil die anderen Verbündeten Zweifel bekommen haben, ob die weiteren Integrationsschritte überhaupt ernst gemeint sind.

Der dritte Komplex – ich gebe zu, über den habe ich zu wenig nachgedacht – trifft genau das Problem, das sind die Bemerkungen von Herrn Abgeordneten Dr. Schockenhoff, Herrn Professor Herdegen und Herrn Professor Nolte zum Zeitpunkt und zur Form der Souveränitätsübertragung. Ich hoffe, ich habe es richtig verstanden. Das Modell, über das Sie nachdenken, wäre eine doppelte Hürde, ein Parlamentsvorbehalt bei der Aufstellung der integrierten Streitkräfte und ein weiterer Parla-

mentsvorbehalt bei der Frage des konkreten Einsatzes. Davon würde ich dringend abraten, weil das genau kontraproduktiv sein würde. Wir würden erst integrierte militärische Strukturen schaffen, damit ein integrationspolitisches Signal vorwärts geben, um dann im schlimmsten Falle, den ich jetzt konstruiere, einen Rückzieher machen zu müssen. Das wäre in bündnispolitischer Sicht der Super-GAU. Dementsprechend fürchte ich, und das macht Ihre Aufgabe nicht einfacher, kann es nur ein Entweder/Oder geben. Entweder die parlamentarische Beteiligung bezieht sich auf die integrierten Strukturen, wenn sie geschaffen werden, oder sie bezieht sich auf den konkreten Einsatz, der zur Disposition steht. Eine Sequenz zwischen beiden, ich glaube, das wäre bündnispolitisch eine Katastrophe. Ich hoffe, ich habe Ihnen jetzt nicht etwas unterstellt, was Sie gar nicht meinten, so habe ich die Sequenz herausgehört.

**Prof. Dr. Georg Nolte:** Nur weil Sie mich direkt angesprochen haben, das war in der Tat nicht der Gedanke, sondern es ging darum zu sagen, wir haben hier zwei Schritte, in beiden Schritten sollte das Parlament eine Rolle spielen, aber sie müssen in einem abgestimmten Verhältnis sein, damit das nicht kontraproduktiv wird.

Der **Vorsitzende:** Ich wollte gerne im Hinblick auf das, was Herr Annen gesagt hat, das eine oder andere klarstellen. Unser Beschlussauftrag, heißt: „Der Deutsche Bundestag beauftragt die Kommission zu prüfen, wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können.“ Dann heißt es weiter: „Die Kommission soll darauf aufbauend Handlungsoptionen möglichst im Konsens formulieren, die gegebenenfalls“, Professor Zeh, „in ein förmliches Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden können.“ Das heißt, wir haben sehr wohl die Möglichkeit, unabhängig vom Parlamentsbeteiligungsgesetz Empfehlungen an den Deutschen Bundestag und an die Bundesregierung zu geben. Die Dinge, über die ich gesprochen habe, auch die Kollegen hier gesprochen haben, sind folgende Sachverhalte:

Erstens, nehmen wir diese 48-Stunden-Truppe, wie ich sie nenne. Wenn die Regierung weitere konkrete Verpflichtungen eingetht, spielt das Parlament überhaupt keine Rolle. Und wenn die Situation da wäre, dass sie ausrücken müssten, hätte das Parlament null Mitbestimmungsmöglichkeit. Entweder



## Nur zur dienstlichen Verwendung

fliegt die NATO in die Luft, oder die Regierung, oder beide. Was bleibt noch, wenn die konkreten Situationen da sind, dass die an die Bündnisaußengrenzen verlegt werden müssen? Im Sinne der Sicherung der Parlamentsrechte muss man sich bei solchen Verpflichtungen, die eingegangen werden, fragen, ob man nicht vorher den Bundestag einschaltet. Darum geht es. Das können Sie nicht machen, indem Sie jeden NATO-Beschluss gleich ins Parlament geben. Da fragen die Abgeordneten gleich, was soll das denn? Vielleicht kommt es aber im November/Dezember schon zu konkreten Vereinbarungen in Brüssel, zu Verpflichtungen, die wir dort eingehen. Da würde ich dringend empfehlen, und das könnte schon während unserer Arbeit hier geschehen, dass die Regierung dann ins Parlament geht. Das hat nichts mit dem Parlamentsvorbehalt zu tun. Die Regierung sollte dem Parlament vielmehr erzählen, welche internationalen Verpflichtungen die Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit dieser Truppe eingeht. Dann muss das Parlament sagen, ob es das für richtig hält oder nicht zu dem Zeitpunkt. Das ist schon schwer, wenn die Regierung dabei ist solche Verpflichtung einzugehen, aber es ist immer noch leichter als am Ende wenn es darum geht, die Truppen an die Grenzen zu verlegen.

Das Zweite, darüber haben wir auch gesprochen, sind MoUs. Es gibt ja noch keine MoUs zu dem Framework-Nations-Konzept. Sie können nicht mit irgendwelchen NATO-Beschlüssen in das Parlament gehen. Wenn es MoUs gibt, dann wäre die Überlegung, damit ins Parlament zu gehen. Ich glaube, da sind wir uns einig und sagen, hier Parlament der Bundesrepublik Deutschland, hier gehen wir die und die Verpflichtung ein und andere werden von uns abhängig gemacht, bitte nimm das zustimmend zur Kenntnis. Das ist eine Chance für das Parlament, seine Mitwirkungsrechte zu sichern. Es geht, um das klar zu sagen, aus meiner Sicht nicht um einen Vorratsbeschluss. In der konkreten Situation bleibt es dann noch bei dem Beschluss des Parlaments. Wenn das Parlament vorher unterrichtet worden ist und zugestimmt hat, gibt es eine politische Bindungswirkung im Hinblick auf die Bindungen, die wir eingegangen sind. Dann kann das Parlament am Ende nur unter ganz besonderen Umständen auch Nein sagen. Das sind solche Beispiele für zukünftige Dinge.

Das andere sind die integrierten Situationen, die

wir schon haben, also die Hauptquartiere, Betankungsmöglichkeiten, AWACS usw. Da ist die Überlegung in der Tat, das muss nicht ins Gesetz, das hat Herr Annen vorhin gefragt, sondern das könnte eine Empfehlung an die Regierung, an den Deutschen Bundestag sein, zu sagen, geht in den Bundestag und sagt dem Deutschen Bundestag, welche transnationalen Fähigkeiten es gibt, die uns nicht mehr alleine gehören als Nation und als nationale Armee Bundeswehr, sondern auf die sich andere bereits verlassen. Und dann nimmt der Bundestag zur Kenntnis, dass die Situation dort so ist. Das muss regelmäßig überprüft werden, kann sich auch ändern. Das sichert die Mitbestimmungsrechte des Deutschen Bundestags, aber nicht im Sinne eines Vorratsbeschlusses. In der konkreten Situation muss und kann das Parlament sehr wohl noch entscheiden, aber eben im Zusammenhang mit dieser vorherigen Einbindung. Es geht also darum, in einer veränderten Situation der zunehmenden Integration – die Alternative ist Re-Nationalisierung, die kein Mensch bezahlen kann, die auch Europa kaputt macht – die Parlamentsrechte durch eine frühzeitige Einbeziehung des Parlaments zu sichern, und zwar durch eine Debatte, durch die man den Bundestag mit in die Verantwortung nimmt. Ich wollte das klarstellen. Wir reden nicht nur über Veränderungen – darüber muss man auch sprechen – am Parlamentsbeteiligungsgesetz, sondern wir können sehr wohl dem Deutschen Bundestag und auch der Bundesregierung Empfehlungen geben. Im Übrigen müsste sich dann auch die Bundesregierung zu transnationalen Fähigkeiten bekennen. Und da sie aus AWACS ausgestiegen ist, würde es ihr nach einem solchen Verfahren sehr viel schwerer fallen, noch einmal aus AWACS auszusteigen, wenn sie gegenüber dem Deutschen Bundestag erklärt hat, das sind transnationale Fähigkeiten, auf die sich andere verlassen. Es ist also auch eine Selbstbindung der Bundesregierung in diesem Zusammenhang, wenn wir so etwas machen. Ich wollte das nochmal sagen, weil alle möglichen Vorstellungen bestehen über Vorratsbeschlüsse und was auch immer.

Ich glaube, wir sollten auch auf Folgendes achten. In der Praxis, das ist das einzige was mich interessiert, gibt es nichts Gravierenderes als diese Speerspitze, die dort gebildet wird. Ich kann nur sagen: Das arme Parlament, das erst am Ende zu entscheiden hat, wenn diese Truppe innerhalb von zwei Tagen an die Außengrenzen der NATO verlegt



## Nur zur dienstlichen Verwendung

werden soll. Dann wünsche ich viel Vergnügen für die Beratung und die völlig freie Entscheidung, ja oder nein zu sagen. Es ist viel besser, das Parlament hier vorzeitig einzubeziehen. Das ist der Punkt. Darüber müssen wir dann reden, alle die Vorschläge, die gemacht worden sind, fassen wir zusammen. Wir versuchen auch, vom Verteidigungsministerium eine Aufstellung zu bekommen, was man alles als integrierte Strukturen, transnationale Fähigkeiten, European Assets, bezeichnen kann. Für all diese Dinge gilt die Assured Availability, oder wie wir es heute auf Französisch gehört haben, „disponibilité assurée“.

Vielen Dank allen Beteiligten! Ich glaube, das war sehr hilfreich für unseren Prozess. Wir sind ja noch mitten drin, es gibt keine Beschlüsse, keine Festlegungen, das kommt erst am Ende. Wir haben erst gerade vier Monate hinter uns. Ihnen vielen Dank für Ihre Beiträge und die gute Zusammenarbeit! Dann schließe ich jetzt den öffentlichen Teil der Sitzung und unterbreche die Sitzung für ca. fünf Minuten, um im Anschluss noch kurz über das weitere Vorgehen der Kommission zu sprechen.