

Statement  
des StS Dr. Markus Ederer  
vom Auswärtigen Amt

Deutscher Bundestag  
Kommission Parlamentsrechte  
bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr  
- PA 26 -  
Ausschussdrucksache  
18(26)008

für die 2. Sitzung  
der Kommission Auslandseinsätze der Bundeswehr

zur nicht öffentlichen Sitzung  
am Mittwoch, den 4. Juni 2014,  
von 14:00 Uhr bis 17:30 Uhr

**2. Sitzung der Kommission  
zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte  
bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr**

**Anhörung der Bundesregierung am 4. Juni 2014**

**Eingangsstatement StS Ederer, Auswärtiges Amt**

- **Vielen Dank für die Möglichkeit, für das Auswärtige Amt vor dieser Kommission Stellung zu nehmen.**
- **Mit Einsetzung und Arbeit dieser Kommission wird ein wesentliches Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt – nämlich die Prüfung, „wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können“.**
- **Außen- und sicherheitspolitisch kann die Bedeutung dieses Themas nicht hoch genug eingeschätzt werden: Es geht um den Einsatz unserer Soldaten, es geht um die Rechte des Deutschen Bundestages und es geht um unsere Rolle als verlässlicher Bündnispartner.**
- **Die Praxis der Parlamentsmandatierung auf Grundlage des 2005 verabschiedeten Parlamentsbeteiligungsgesetzes hat sich grundsätzlich bewährt. Auch unter hohem Zeitdruck haben sich immer wieder pragmatische Lösungen gefunden, die den Einsatz unserer Soldatinnen und Soldaten fristgerecht ermöglicht haben.**
- **Die parlamentarische Kontrolle trägt dazu bei, dass Sinn, Zweck und Risiken eines jeden Einsatzes sorgfältig abgewogen werden. Die großen Mandatierungsdebatten im Deutschen Bundestag haben ihren Anteil daran, den Einsatz unserer Soldatinnen und Soldaten in das Bewusstsein der deutschen Öffentlichkeit zu tragen.**

- **Gleichzeitig müssen wir erkennen, dass sich die Rahmenbedingungen unseres sicherheitspolitischen Handelns in den letzten neun Jahren seit Verabschiedung des Gesetzes verändert haben: Die sicherheitspolitischen Herausforderungen gerade im europäischen Umfeld sind gewachsen, der Blick der USA richtet sich immer stärker auf den Pazifik und gleichzeitig steht - konsolidierungsbedingt - den europäischen Staaten immer weniger Geld zur Verfügung.**
- **Den Spagat zwischen den wachsenden Herausforderungen einerseits und den begrenzten Ressourcen andererseits werden wir Europäer nur durch arbeitsteilige Spezialisierung, engere Verzahnungen, multinationale Lösungen bzw. eine vertiefte militärische Integration bewerkstelligen können.**
- **Mit zunehmenden Abhängigkeiten der europäischen Staaten untereinander stellt sich jedoch zwangsläufig die Frage der gesicherten Verfügbarkeit der militärischen Instrumente. Hier sind sensible Fragen nationaler Souveränität berührt, die einer eingehenden Debatte sowohl im Parlament als auch in der Öffentlichkeit bedürfen.**
- **Im Folgenden werde ich meine Ausführungen an den von Ihnen vorab übermittelten Fragen orientieren. Im Mittelpunkt sollen dabei folgende Aspekte stehen:**
  - **das sicherheitspolitische Umfeld,**
  - **das künftig zu erwartende militärische Einsatzspektrum**
  - **die konkrete Rolle Deutschlands bzw. die Erwartungen an Deutschland**
  - **die Integrationstendenzen in NATO und EU**
  - **der Zusammenhang zwischen militärischer Integration und Verfügbarkeit der militärischen Mittel**
  - **eine Art Kasuistik, sowohl aus der Vergangenheit, wo wir Unschärfen sehen, ob und wie wir mandatieren müssen und was vielleicht auch künftige Konstellationen betrifft, die bisher noch nicht ins Blickfeld geraten sind**

- und schließlich die Parlamentsbeteiligung einschl. möglicher Grauzonen aus der bisherigen Praxis bzw. eines Ausblicks auf künftige Entwicklungen.

### ***Sicherheitspolitisches Umfeld***

- **Internationale Sicherheitspolitik wird in den kommenden Jahren für die EU und insbesondere für Deutschland einen starken Bedeutungszuwachs erfahren. Die EU sieht sich einer instabilen Nachbarschaft im Osten und einer tendenziell gefährlichen Nachbarschaft im Süden gegenüber. Die wachsenden Spannungen im asiatisch-pazifischen Raum werden auch Europa fordern.**
- **Im Zuge der stärkeren Hinwendung der USA nach Asien und ihren massiven Einsparungen im Verteidigungshaushalt werden die Europäer einen erheblich größeren Teil der sicherheitspolitischen Lasten übernehmen müssen - in der NATO insgesamt, aber auch ganz unmittelbar bei der Bewältigung krisenhafter und kriegerischer Entwicklungen in ihrer Nachbarschaft und in den Europa angrenzenden Räumen.**
- **Zum Großszenario internationaler Krisen:**
  - **Natürlich haben wir in der Nachbarschaft wirklich zurzeit alle Alarmlampen leuchten, im Osten mit der Krise in der Ukraine, die wesentlich von Russland ausgelöst wurde, aber auch mit der bevorstehenden Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen mit Moldau und Georgien vor uns.**
  - **Wir haben eine gefährliche Nachbarschaft im Süden, die etwas aus dem Blick geraten ist, aber wo wir uns doch große Sorgen machen, weil die Konflikte zusammenzuwachsen drohen, insbesondere zwischen Syrien und Irak, wo die Bewegung „Islamischer Staat im Irak und Syrien“ im Grunde sowohl jetzt in Syrien als auch in der Provinz Anbar massiv tätig ist.**

- Des weiteren Libyen, die Länder des sogenannten arabischen Frühlings, wo volatile Entwicklungen unterlegt von Gewaltausbrüchen und terroristischen Entwicklungen einen anfälligen Transformationsprozess beschreiben, der bei weiten nicht abgeschlossen ist.
- Nicht zuletzt sorgen uns die gewaltsamen Auseinandersetzungen im frankophonen Afrika, Mali, Zentralafrika, wo wir auch jeweils aktiv sind, wo fragile Staaten unter den Druck von ethnischen und Stammeskonflikten und islamistischem Terror geraten sind.
- Zunehmend in den Blick geraten Fragen der maritimen Sicherheit. Dabei geht es um die gesamte Bandbreite von Bedrohungen und Risiken, die sich aus einer rasant steigenden Nutzung der Meere einschl. der Meeresböden für die Ressourcengewinnung sowie der Seewege als überregionale Versorgungslinien ergeben: wachsende Nutzungskonkurrenz, Havarien, organisierte Kriminalität, Piraterie bis hin zur Gefahr terroristischer Übergriffe. Eine Handelsnation wie Deutschland wird hier zunehmend verwundbar.
- Afghanistan und der Westbalkan werden noch für längere Zeit anfällig für Konflikte, Krisen und Instabilitäten sein.

### ***Einsatzspektrum***

- Die genannten sicherheitspolitischen Herausforderungen unterstreichen die Bedeutung des militärischen Einsatzspektrums, wie es im Strategischen Konzept der NATO und in der GSVP vorgesehen ist.
- Neben der kollektiven Verteidigung und Evakuierungsoperationen wird besonders mit Einsätzen zur Krisenbewältigung und Stabilisierung, zur Befähigung und Ausbildung des Militärs regionaler Partner sowie zivil-militärischen Maßnahmen zur Stärkung und zum Aufbau staatlicher Strukturen zu rechnen sein. Wichtiger dürften auch

**Einsätze und Maßnahmen zur Überwachung und Sicherung der Seetransportwege und zur Förderung kooperativer Beziehungen maritimer Anrainerstaaten werden.**

- **Die Schwerpunktsetzungen für GSVP- und NATO-Einsätze ergeben sich aus den oben beschriebenen geographischen Räumen. Gerade bei Einsätzen im europäischen Umfeld wird sich der Trend zu multinationalen Einsätzen fortsetzen. Die Zusammenarbeit der einzelnen Truppensteller wird sich zumindest im Rahmen der EU und NATO weiter verdichten, angefangen von gemeinsamer Einsatzvorbereitung, dem gemeinsamen Betrieb von Ressourcen, dem Einsatz multinationalaler Stäbe und Kommandostrukturen bis hin zur Spezialisierung einzelner Staaten auf die Einbringung bestimmter Fähigkeiten in die Einsätze.**
- **Parallel zum Rückzug der USA aus dem Irak und Afghanistan beobachten wir eine erhebliche Zunahme kleinerer überschaubarer Einsätze insb. im GSVP-Rahmen, bei denen die Befähigung der regionalen Kräfte im Mittelpunkt steht.**

### ***Rolle Deutschlands***

- **Als global agierende Wirtschafts- und Handelsmacht hat Deutschland ein überragendes strategisches Interesse am Erhalt einer freien, friedlichen, regelbasierten und offenen Weltordnung, von der wir überdurchschnittlich profitieren. Neben der Landes- und Bündnisverteidigung, dem Kernstück deutscher Verteidigungsanstrengungen, muss Deutschland sich auch seiner international gewachsenen Verantwortung stellen und die globale Ordnung aktiv mitgestalten. Unser Land ist „zu groß, um Weltpolitik nur von der Seitenlinie zu kommentieren“ (BM Steinmeier). Dahinter steht die Überzeugung, dass Deutschland mit Anderen verhindern kann, dass Konflikte eskalieren, wenn wir uns außen- und sicherheitspolitisch „früher, entschiedener und substanzieller“ einbringen.**

- Dabei geht es um die Nutzung des gesamten Instrumentenkastens internationalen Krisenmanagements – von der Diplomatie über die Entwicklungszusammenarbeit und die Zusammenarbeit im Bereich Inneres und Justiz bis hin zum Einsatz militärischer Mittel, wenn dies geboten ist.
- Auch im VN-Rahmen wächst der Anspruch unserer Partner an eine stärkere deutsche Beteiligung bei der Lösung globaler Konflikte. Die VN haben zunehmend Schwierigkeiten bei der Truppengenerierung. Dabei fehlen v.a. Spezialfähigkeiten wie Lufttransport, Aufklärung und Pionierfähigkeiten, die v.a. westliche Truppensteller wie wir zur Verfügung haben.
- Ein Einsatz militärischer Mittel erfolgt von unserer Seite grundsätzlich nur im Rahmen von EU, NATO und VN. Die Bundeswehr ist seit ihrer Schaffung aufs engste in die Kommandostruktur der NATO eingebunden und auf ein Handeln im multinationalen Verbund angewiesen.
- Diese Abhängigkeit bedeutet jedoch umgekehrt, dass wir ein herausragendes Interesse an der Funktionsfähigkeit des uns zur Verfügung stehenden Handlungsrahmens – allen voran der EU und der NATO - haben. Mit anderen Worten: uns ist eine besonders integrationsfreudige Haltung in Fragen der militärischen Zusammenarbeit aufgegeben. Mit dem Rahmennationenkonzept haben wir im Sommer 2013 einen Prozess zur weiteren und engeren Verzahnung der militärischen Fähigkeiten insb. unter europäischen Verbündeten angestoßen.

### *Integrationstendenzen in NATO und EU*

- Die Schaffung zunehmend integrierter europäischer Streitkräfte ist im Koalitionsvertrag niedergelegt.
- Integration und Verzahnung von Streitkräften kann sich auf ganz unterschiedliche Weise vollziehen:

- durch Beschaffung und Bereitstellung kollektiver Fähigkeiten (dies betrifft bislang vor allem die NATO, u.a. mit der AWACS-Luftraumüberwachung, der im Aufbau befindlichen luftgestützten Bodenüberwachung „Alliance Ground Surveillance“, der NATO-Kommandostruktur, zum Teil auch die NATO-Raketenabwehr),
  - durch Spezialisierung bzw. Arbeitsteilung (Bspl. Air Policing im Baltikum, ABC-Abwehr, taktische ballistische Raketenabwehr – derzeit mit Patriot-Systemen),
  - durch Schaffung gemeinsamer Fähigkeiten-Pools (Bspl. Europäisches Lufttransportkommando, geplant: Seeraumüberwachung/ Maritime Patrol Aircraft)
  - oder auch durch die multinationale Beschaffung bzw. Bereithaltung von Fähigkeiten (Bspl.: Multinationales verlegbares HQ Ulm, denkbar u.a. im Bereich taktische ballistische Raketenabwehr, ggf. mit MEADS-Systemen, oder im Bereich Aufklärungsdrohne).
- Verzahnung und Integration militärischer Fähigkeiten sind ein Gebot der Stunde: Sämtliche europäische Bündnispartner einschl. Deutschlands werden noch auf Jahre ihre öffentlichen Haushalte konsolidieren müssen, um die europäische Schuldenkrise nachhaltig zu überwinden. Wachsende sicherheitspolitische Herausforderungen bei stagnierenden oder gar rückläufigen Verteidigungsetats werden wir nur durch effektiveren Umgang mit den begrenzten Mitteln und die Nutzung von Synergien begegnen können.
  - Den Luxus, dass jede Nation militärisch alles können muss – zu Land, zu Wasser und in der Luft -, werden wir nicht aufrechterhalten können. Unsere kleineren Partner haben sich davon bereits verabschiedet. So haben die baltischen Staaten von Anbeginn auf die Beschaffung von Kampfflugzeugen verzichtet und vertrauen stattdessen auf die von den Alliierten geflogenen Luftraum-Patrouillen (Air Policing Baltic States). Bei der taktischen Raketenabwehr wiederum vertrauen

**sämtliche Alliierte auf die USA, NLD und uns, da nur wir über Patriot-Abfangraketen verfügen.**

- **In der NATO wurde 2010 die Smart Defense Initiative entwickelt. Parallel dazu wurde auf Vorschlag Deutschlands und Schwedens hin im Rahmen der EU die Gent-Initiative ins Leben gerufen. Im Rahmen dieser Initiativen sind zahlreiche multinationale Kooperationsprojekte entstanden, in der NATO die Smart Defense-Projekte, und in der EU die Pooling & Sharing-Projekte. Diese verzeichnen einen kontinuierlichen Zuwachs.**
- **Die Aufstellung des Europäischen Lufttransportkommandos (EATC) im Jahre 2010 ist – wenn auch auf einer insgesamt geringen Integrationsstufe - eine erste Zwischenetappe auf dem Weg zur europäischen militärischen Integration. Deutschland setzt hierbei bewusst ein Zeichen als „Integrationsmotor“. Deutschland hat sein nationales Lufttransportkommando vollständig in dem gemeinsamen multinational betriebenen EATC aufgehen lassen und optimiert auf diese Weise die Auslastung von militärischen Transportflugzeugen. Der ER im Dezember 2013 hat das EATC als ein beispielgebendes Kooperationsmodell gewürdigt.**

### ***Militärische Integration und Verfügbarkeit***

- **Wenn Nationen Fähigkeiten gemeinsam nutzen bzw. gänzlich aufgeben (wie im Fall der Niederlande bei Panzern und Seefernaufklärungsflugzeugen), begeben sie sich in erhebliche Abhängigkeiten. Sie werden militärisch abhängig von der im souveränen Ermessen anderer Nationen stehenden Verfügbarkeit einer Fähigkeit - u.a. für einen Krisenmanagementeinsatz.**
- **Entsprechende multinationale Arrangements implizieren also eine politische Verpflichtung, die betreffende Fähigkeit für einen Einsatz des Bündnisses auch „gesichert“ zur Verfügung**

zu stellen. Hier ist die politische Glaubwürdigkeit als Bündnispartner direkt berührt.

- **Integration von Streitkräften und gesicherte Verfügbarkeit von Fähigkeiten sind zwei Seiten ein und derselben Medaille. Bei der Verfügbarkeit integrierter militärischer Fähigkeiten gab es in jüngster Zeit zwei Fälle, in denen Deutschland sein Personal kurzfristig abgezogen hat. Beide Male war die luftgestützte Luftraumüberwachung der NATO betroffen. Einmal ging es um den Einsatz von AWACS in Afghanistan (2010), das andere Mal um deren Einsatz im Rahmen der Libyen-Operation der NATO „Unified Protector“ (2011).**
- **Vergleichbare Rückzüge unserer Alliierten sind nicht bekannt. Andere Programmationen von AWACS, die sich ebenso wenig an der Libyen-Operation beteiligten – etwa Polen, Ungarn und Portugal – haben ihr Personal in den zum Einsatz kommenden AWACS belassen. Dabei macht sich ein Herauslösen des deutschen Personals aus dieser kollektiven Fähigkeit angesichts des hohen deutschen Anteils (mit ca. 35% mit Abstand zweitgrößter Anteil nach den USA) besonders bemerkbar. Er lässt sich jeweils nur mit großen Mühen kompensieren.**

### ***Parlamentsbeteiligung***

- **Seit 2005 hat der Deutsche Bundestag über 70 Anträgen der Bundesregierung auf Entsendung deutscher Soldaten ins Ausland seine Zustimmung gegeben und diese in keinem einzigen Fall verweigert. Eilige Entscheidungen fielen innerhalb weniger Tage (z. B. Dislozierung von Patriot-Systemen in der Türkei zum Jahreswechsel 2012/2013, Maritime Geleitschutzoperation „Cape Ray“ im Mittelmeer vor wenigen Wochen).**
- **Gleichwohl gibt es bei den Zeiterfordernissen für die finale Entscheidung über Auslandseinsätze z. T. deutliche Unterschiede zwischen den Alliierten, die einen**

**vergleichsweise hohen Zeitbedarf in Deutschland unterstreichen. Anfragen der VN nach ad hoc zu stellenden Fähigkeiten (z.B. Lufttransportkapazitäten für Südsudan; Einsatz der im Rahmen von MINUSMA eingesetzten Transall-Transportflüge für andere VN-Missionen) können von Deutschland regelmäßig nicht bedient werden.**

- Eine zu enge Spezifizierung der Bundestagsmandate erlaubt es im Übrigen nicht, flexibel auf neue Anforderungen zu reagieren. Im Fall von Einsätzen in Missionen der Vereinten Nationen betrifft dies sowohl eine von den VN zunehmend praktizierte Kooperation zwischen den einzelnen VN-Missionen (zur Erhöhung der Effizienz und zur Reduzierung der Einsatzkosten) als auch ad hoc Bitten zur kurzfristigen Unterstützung in akuten Krisenfällen. Solche Änderungen erfolgen durch den Sicherheitsrat in Reaktion auf krisenhafte Entwicklungen immer häufiger und oft kurzfristig mit einem Vorlauf von nur wenigen Tagen. Dies lässt oft nur eine knappe Reaktionszeit, um das erforderliche Bundestagsmandat anzupassen.**
- Bei der durch der Unabhängigkeit des Südsudan im Juli 2011 erforderlich gewordenen Umwandlung der Mission UNMIS zu UNMISS stand die BReg bspw. Vor der Frage, ob zum Verbleib der deutschen Soldaten die Einberufung von Sondersitzungen des Deutschen Bundestages inmitten der Sommerpause zu rechtfertigen sei (Die Verlängerung des Mandats erfolgte schließlich ohne Sondersitzung buchstäblich in der letzten Minute).**
- Mit Umfang und Intensität unserer parlamentarischen Beteiligung bei Auslandseinsätzen liegen wir im Vergleich mit NATO- und EU-Mitgliedstaaten sehr weit vorne. Ähnlich umfangreich wie Deutschland praktizieren nur Österreich, Schweden und die Slowakei den konstitutiven Parlamentsvorbehalt. Verschiedene NATO- und EU-Mitgliedstaaten wenden den konstitutiven Parlamentsvorbehalt mit klaren Abstufungen an und lassen eine Vielzahl von Ausnahmen zu.**

- **Als allgemeiner Trend lässt sich beobachten: In Ländern ohne oder mit nur schwach ausgeprägtem Parlamentsvorbehalt werden Überlegungen über eine stärkere Rolle des Parlaments angestellt (USA, GBR, FRA, CAN und NLD). Länder mit stark ausgeprägtem Parlamentsvorbehalt führen hingegen zunehmend Verfahrensvereinfachungen ein (so etwa ITA, ROU, BGR, CZE, HUN). Diese Verfahrensvereinfachungen betreffen u.a.**
  - **Sonderregelungen bzw. Pauschalbewilligungen bei EU- und NATO-Einsätzen:**
    - **In BGR kann die Regierung den Einsatz von Truppen im Ausland autorisieren, wenn damit Bündnispflichten erfüllt werden,**
    - **In CZE kann die Regierung einen Einsatz von bis zu 60 Tagen (z.B. im Rahmen NATO Response Force, EU Battle Group) ohne Parlamentsbeteiligung entscheiden, es ist nur eine nachträgliche Unterrichtung des Parlaments erforderlich.**
    - **In HUN und ROU, beides Länder mit Parlamentsvorbehalt, entscheiden alleine die Regierungen über Einsätze der Streitkräfte, die auf NATO- oder EU-Beschlüssen beruhen.**
    - **In LTU hat das Parlament einen Vorratsbeschluss gefasst, der die Beteiligung litauischer Streitkräfte an Einsätzen der EU Battlegroups und der NATO Response Force erlaubt.**
  - **Einsätze von zeitlich eng begrenzter Dauer (z.B. CZE)**
  - **Einsätze mit begrenzter Truppenzahl (z. B. IRL, ROU),**
  - **Verlängerung der Mandatierungszeiträume (ITA, entsprechende Pläne auch in CZE),**
  - **reine Ausbildungsmissionen wie z.B. EUTM Mali und EUTM Somalia - gelten in IRL, LTU und SWE ungeachtet des**

jeweiligen Sicherheitsumfelds als nicht-mandatierungspflichtige Einsätze),

- In ESP hat die Regierung ohne Parlamentsbefassung über die Beteiligung an der NATO-geführten „Operation Active Endeavour“ entschieden, da der Einsatz im Rahmen des Stehenden Maritimen Verbands der NATO (Standing NATO Maritime Group - SNMG) erfolgt. Hier ist nur eine nachträgliche Unterrichtung des Parlaments erfolgt.
- Für die Beteiligung an AWACS-Einsätzen bestehen in Partnerländern mit konstitutivem Parlamentsvorbehalt folgende Pauschalgenehmigungen:
  - DNK (als Land mit ausgeprägtem Parlamentsvorbehalt) hat seine grundsätzliche Entscheidung zur Beteiligung an AWACS im Jahr 1982 mit einer pauschalen Zustimmung zur Entsendung dänischen Personals in AWACS-Flüge auch im Zusammenhang mit bewaffneten Einsätzen verbunden.
  - In CZE ist die Beteiligung an AWACS auch im Zusammenhang mit bewaffneten Einsätzen durch einen allgemeinen, jeweils zwei Jahre gültigen Parlamentsbeschluss abgedeckt.
  - In ITA hat das Parlament die Beteiligung an AWACS-Einsätzen grundsätzlich gebilligt.

### *Problemfälle/ Grauzonen aus der bisherigen Praxis*

- Schwierigkeiten kann die Anwendung des Begriffes „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ gemäß § 2 Abs. 1 ParlBetG bereiten, wenn zu bewerten ist, ob eine „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ zu erwarten ist. Das AWACS-II-Urteil des BVerfG, das diese Begriffe relativ weit ausgelegt hat, bietet hierfür zwar Hilfestellung, beantwortet aber auch nicht alle Fragen. Jenseits klassischer militärischer Einsätze ist es deshalb nicht immer leicht festzustellen, ab wann eine

**konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestags erforderlich ist:**

- **Neben Operationen, bei denen der Einsatz von Waffengewalt (z.B. ISAF) unmittelbar Gegenstand des Mandats ist, beteiligt sich Deutschland an einer wachsenden Zahl von Trainingsmissionen. Bei ihnen kann sich die „Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ nicht aus dem Auftrag ergeben, der solche Unternehmungen gar nicht umfasst, wohl aber aus dem Umfeld, in dem der Einsatz erfolgt. In der Vergangenheit wurden deshalb auch reine Ausbildungsmissionen (EUTM Somalia nach der Verlegung nach Mogadischu, EUTM Mali) vor allem mit Blick auf die prekäre Sicherheitslage und der damit - ausschließlich im Rahmen der Selbstverteidigung - verbundenen Möglichkeit bewaffneter Auseinandersetzungen mandatiert.**

**Von unseren an EUTM Somalia beteiligten Partnern hat außer uns lediglich FIN (auf Ausschussebene) seinen Einsatz vom Parlament mandatieren lassen. Im Falle von EUTM Mali haben lediglich 8 der 21 beteiligten Länder ihre Parlamente befasst.**

- **Eine weitere Grauzone besteht bei maritimen Überwachungs- und Sicherungsmissionen. Die maritime Überwachungsmission im Mittelmeer, Operation Active Endeavour, sieht in ihrem heutigen Einsatzprofil keine Anwendung von Gewalt vor (wie auch in den derzeit anwendbaren Einsatzregeln – ROE – dokumentiert ist). Die bis heute bestehende Koppelung an Artikel 5 NATO-Vertrag ist für sich genommen kein Grund für eine Parlamentsbeteiligung, wenn nach Auftrag und Umfeld eine Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen nicht zu erwarten ist. In NLD entbindet gerade umgekehrt der durch Art. 5 NATO-Vertrag vorgegebene Handlungsrahmen die Regierung von einer Parlamentsbefassung. ESP verzichtet auf eine Mandatierung, da die Beteiligung an OAE – wie im**

**Übrigen auch bei uns - im Rahmen des nationalen Beitrags zu den Stehenden Maritimen Verbänden der NATO erfolgt.**

- Die Beteiligung an der Absicherung der Hydrolyse syrischer Chemiewaffen im Mittelmeer wurde in keinem der teilnehmenden Länder mit Ausnahme Deutschlands parlamentarisch mandatiert (in Finnland, das keinen konstitutiven Parlamentsvorbehalt kennt, wurde allerdings der zuständige Auswärtige Ausschuss befasst).**
- Klärungsbedarf ergibt sich aus Sicht der BReg auch für die Fälle, in denen nur einige wenige Soldaten in multinationale Einsätze einbezogen werden. So wurde eine für Mai 2014 vorgesehene knapp zehntägige Mission eines unbewaffneten deutschen Stabsoffiziers zur Bewertung von Gegenmaßnahmen gegen improvisierte Sprengfallen in Unterstützung der VN-Mission MONUSCO als mandatierungspflichtig erachtet (und deshalb im Ergebnis darauf verzichtet).**
- Unklar ist, inwieweit die Beteiligung von Soldaten/innen an ständigen integrierten sowie multinational besetzten Stäben und Hauptquartieren der NATO und EU zu mandatieren ist, wenn diese in einen Einsatz involviert werden. So war fraglich, ob deutsches Personal ohne nationales Mandat im Operativen Hauptquartier der EUFOR-Mission in Zentralafrika in Larissa (GRC) eingesetzt werden durfte. Hier stellt sich die Frage, wie belastbar die Einstufung der OHQ als ständige integrierte Hauptquartiere ist, da diese bis zu ihrer Aktivierung nationale Stäbe und der EU lediglich „assigniert“, sind.**
- Doch selbst bei NATO-Stäben hat sich diese Frage – etwa im Zusammenhang der Libyen-Operation - gestellt. Denn die Befreiung von der Mandatierungspflicht für den Einsatz deutscher Soldaten in stehenden integrierten Stäben ist nicht im ParlBetG selbst geregelt. Sie wird „nur“ in der Gesetzesbegründung als 2004/2005 bestehendes, damaliges Verständnis festgestellt.**

- Einen Sonderfall stellt der AWACS-Verband der NATO dar: Das AWACS-Kommando in Geilenkirchen ist streng genommen nicht Teil der NATO-Kommandostruktur. Andererseits ist jedoch ohne diese Ressource die NATO-Kommandostruktur nicht in der Lage, ihre spezifische Fähigkeit zur Vorbereitung und Führung einer Operation entfalten zu können. Während für unsere Bündnispartner die Beteiligung an der integrierten Fähigkeit AWACS eine nicht spezifisch mandatierungspflichtige Selbstverständlichkeit ist (selbst bei Nichtteilnahme an einer Operation insgesamt – siehe LBY), bedarf sie in Deutschland im Lichte des AWACS-Urteils von 2008 einer parlamentarischen Mandatierung, sobald die Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen zu erwarten ist. Dafür genügt es (so das BVerfG 2008), dass die von dem AWACS-Flugzeug gewonnenen und an andere NATO-Einrichtungen übermittelten Erkenntnisse in die Durchführung einer bewaffneten Unternehmung einfließen können. Es ist nicht erforderlich, dass deutsche Soldaten selbst unmittelbar Waffen oder Waffensysteme bedienen.

### *Der Parlamentsvorbehalt im Lichte zu erwartender Entwicklungen*

- Neben dem bereits beschriebenen sich aus der bisherigen Praxis ergebenden Klärungsbedarf ist perspektivisch auf folgende für die Parlamentsbeteiligung relevante Entwicklungen hinzuweisen:
  - Beim Europäischen Lufttransportkommando – vom Europäischen Rat im Dezember 2013 als ein beispielgebendes Kooperationsmodell gewürdigt - wird derzeit durch einen deutschen Offizier ständig die Wahrung des Parlamentsvorbehalts bzgl. der unterstellten deutschen Flugzeuge überwacht. Ein nationaler Zugriff auf deutsche Kräfte und Mittel ist jederzeit sichergestellt. Diese können jederzeit und ohne Angaben von Gründen aus ihrer Unterstellung unter das EATC herausgelöst werden.

**Solange jedoch die von den Nationen unterstellten Flugzeuge nicht uneingeschränkt verfügbar sind, werden sich die Nationen (kostenintensive) Rückfalloptionen offen halten müssen. Im Fall von EUFOR Zentralafrika wurde strategischer Lufttransport durch Bundeswehrmaschinen nicht in Anspruch genommen, da er von vornherein nur für Transporte in die Nachbarländer Zentralafrikas bereit stand.**

- Beim NATO-Gipfel in Lissabon wurde beschlossen, dass Teile der integrierten Kommandostruktur im Bedarfsfall auch in das Einsatzgebiet verlegt werden können. Sollte es dazu in künftigen Einsätzen kommen, hätte ein Herausziehen des deutschen Personals (im Schnitt 15 Prozent) aus diesen über Jahrzehnte aufeinander eingespielten Strukturen empfindliche Konsequenzen für die Durchführbarkeit des Einsatzes.**
- Analoges gilt für das im Aufbau befindliche, verlegbare Multinationale Hauptquartier in Ulm. Die Attraktivität dieses von Deutschland als Smart Defence-Projekt eingemeldeten Projekts hängt maßgeblich von der gesicherten Verfügbarkeit in konkreten Einsätzen ab. Gleiches gilt für die Weiterentwicklung der deutschen Initiative des Rahmennationenkonzepts. In der Debatte zur Entwicklung dieses Konzepts spielte und spielt die Frage nach der Verfügbarkeit der deutschen Kräfte immer wieder eine Rolle und wird als entscheidend für die Umsetzung des Konzepts angesehen.**
- Perspektivisch sind ferner die Einrichtung zentraler Versorgungsbasen, die mehrere Einsätze gleichzeitig unterstützen können (Intermission Cooperation), sowie einsatzübergreifende militärische Einheiten zu nennen. Unsere bislang jeweils auf einen konkreten Einsatz bezogene Mandatierung würde hier an Grenzen stoßen.**