

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gerold Otten, Rüdiger Lucassen,
Jan Ralf Nolte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/6231 –**

Vision „Europa-Armee“/„Armee der Europäer“

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Zuge der Ukraine-Krise und der Herausforderung durch den islamistischen Terror hat die Vision einer „Europa-Armee/Armee der Europäer“ um sich gegriffen. Namhafte Vertreter der deutschen Politik fordern eine Integration der europäischen Streitkräfte, so beispielsweise mehrfach der Bundestagspräsident (www.merkur.de/politik/europa-armee-militaer-wolfgang-schaeuble-estland-zr-9811336.html). Da verwundert es aus Sicht der Fragesteller nicht, dass der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD unter dem Motto „Ein neuer Aufbruch für Europa“ PESCO (Ständige Strukturierte Zusammenarbeit) und den Europäischen Verteidigungsfonds als Schritte zu einer „Armee der Europäer“ lobt (Zeilen 637 bis 638 sowie Zeilen 6877 bis 6878). Seit 2017 sind folglich einige Projekte angeschoben worden, die offenbar den Weg in Richtung einer Europa-Armee weisen sollen (neben PESCO und dem Verteidigungsfonds nunmehr auch der Entwurf einer European Peace Facility). Die Parole lautet „strategische Autonomie“, die politische Losung, dass die Europäer mehr Verantwortung für ihre Sicherheit übernehmen müssen (P8_TA-PROV(2018)0257, hier Punkt 5, 13, 23). Der französische Staatspräsident Emmanuel Macron macht sich zum Fürsprecher einer Europa-Armee und begründet seine Forderung nicht nur mit einer implizierten Unzuverlässigkeit der USA im Falle eines Angriffs auf das Bündnis, sondern er glaubt, die USA in eine Reihe mit Staaten wie Russland und China stellen zu können (www.sueddeutsche.de/politik/militaer-europa-verteidigung-1.4198669). Die Bundeskanzlerin hat sich am 13. November 2018 für die Idee einer Europa-Armee ausgesprochen und begründet diese Aussage mit dem Hinweis, alte Verbündete, d. h. die USA, würden bewährte Verbindungen in Frage stellen (www.spiegel.de/politik/ausland/angela-merkel-wirbt-fuer-europaeische-armee-a-1238222.html). Sie unterstützt damit Präsident Macron und bestätigt nach Ansicht der Fragesteller seine undiplomatische Äußerung gegenüber den USA.

Einigen politischen Kreisen in Deutschland und der EU kann es nach Ansicht der Fragesteller folglich mit der Schaffung einer „Europa-Armee/Armee der Europäer“ als weiteres Standbein der ins Wanken geratenen EU gar nicht schnell genug gehen. Der kürzlich ergangene Aufruf „Für ein solidarisches Europa – machen wir Ernst mit dem Willen unseres Grundgesetzes, jetzt“ ist jüngster Vorstoß in diese Richtung (www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/auf-ruf-

fuer-ein-solidarisches-europa-machen-wir-ernst-mit-dem-willen-unseres-grundgesetzes-jetzt/23204984.html). Dass dieses Ziel nach Auffassung der Fragesteller einen tiefen Einschnitt in die Verfassung der EU sowie aller EU-Staaten voraussetzt, wird unterschlagen. EU-weit sollen Mehrheitsentscheidungen Einstimmigkeit ablösen. Auf nationaler Ebene impliziert der Aufruf eine Aufhebung des Artikels 87 a des Grundgesetzes und damit auch des Parlamentsvorbehaltes. Abgesehen von der nach Ansicht der Fragesteller unzutreffenden Auslegung Kant'scher Hoffnung auf eine Weltrepublik auf Basis freier Willensentscheidungen der Völker ist dieser Aufruf ein Angriff auf das Selbstbestimmungsrecht und die Staatssouveränität. Die Schaffung eines europäischen Staatsgebildes mit eigener Verteidigung wird als alternativloses Ziel dargestellt, denn Widerspruch käme, so implizieren es nach Meinung der Fragesteller der genannte Aufruf und die Rede der Bundeskanzlerin vom 13. November 2018, einem Rückfall in den Irrsinn von innereuropäischer Zerfleischung und Diktatur gleich. Wie so häufig in der Ära Merkel wird mit Alternativlosigkeit argumentiert (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/alternativlos-merkels-verdrusswort-1574350.html). Alternativlosigkeit darf und kann es aber in einem demokratischen Gemeinwesen geben.

Die NATO ist nach Ansicht der Fragesteller ein funktionierendes Beispiel integrierter militärischer Schlagfertigkeit. Das Militärbündnis deckt Landesverteidigung und Krisenmanagement ab. Ostmitteleuropäische Staaten warnen ausdrücklich davor, die Bindung an die USA zu schwächen. Die Reaktionen innerhalb der NATO sind verhalten bis ablehnend. Darüber hinaus ist es nach Einschätzung der Fragesteller völkerrechtlich fragwürdig, gerade im Hinblick auf den Bündnisfall innerhalb eines Bündnissystems (NATO) eine weitere „Verteidigungsunion“ (Weißbuch 2016, S. 73) zu bilden. Die Bundeswehr ist in der Lage, auf Ebene der NATO und der EU mit Partnern zu kooperieren, gemischte Verbände zu bilden und im Einsatz zu führen, wie es beispielsweise die NATO Enhanced Forward Presence in Litauen tagtäglich beweist. Folglich ist die aufgeworfene Frage keine militärische, sondern eine politische. Das Verfolgen einer politischen Vision, ohne konkrete Überlegungen zu ihrer Ausgestaltung anzustellen, kann jedoch erheblich negative Folgen haben. Zentrale Fragen sind bisher unbeantwortet geblieben.

1. Welchen Plan bzw. welche einzelnen Stufen verfolgt die Bundesregierung, um eine „Europa-Armee/Armee der Europäer“ zu schaffen?

Die Stärkung der Europäischen Union (EU) als ein zentraler Handlungsrahmen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik ist erklärtes Ziel der Bundesregierung. Eine gemeinsame Verteidigung der EU ist in Artikel 42 Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union angelegt: Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfasst die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Diese führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat. Die Arbeit der Bundesregierung zur Stärkung europäischer Verteidigungsstrukturen orientiert sich dabei an den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD: „Ausbau der europäischen Verteidigungsunion (EVU) mit PESCO, dem europäischen Verteidigungsfonds und weiteren Schritten auf dem Weg zur ‚Armee der Europäer‘“.

Der Begriff der „Europäischen Armee“ steht sinnbildlich für die politische Forderung nach einer fortschreitenden europäischen Integration im Bereich Sicherheit und Verteidigung und soll die Umsetzung unserer strategischen Ziele im Bereich der Sicherheit und Verteidigung Europas unterstützen.

Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) ist aus Sicht der Bundesregierung ein erster Schritt auf dem Weg zu einer EVU, die die Handlungsfähigkeit der EU im Bereich des Krisenmanagements nachhaltig erhöht. Auf Grundlage der PESCO und anderer Verteidigungsinitiativen wie zum Beispiel der koordinierten jährlichen Überprüfung der Verteidigungsplanung (englisch „Coordinated Annual Review on Defence“ CARD) oder dem Europäischen Verteidigungsfonds soll sich eine EVU entwickeln.

Der Begriff „Armee der Europäer“ ist im Kontext der EVU zu verstehen und drückt eine möglichst enge Kooperation der Streitkräfte der EU-Mitgliedstaaten aus. Auf diese Weise soll ein kohärentes europäisches Kräftedispositiv in einer EVU geschaffen werden, das unverändert Ausweis nationalstaatlicher Souveränität bleibt und sich anlassbezogen für Missionen und Operationen der EU durch Beiträge aus den nationalen Streitkräften der EU-Mitgliedstaaten zusammensetzt.

Der verfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt wird dadurch in keiner Weise eingeschränkt. Die Notwendigkeit der Zustimmung des Deutschen Bundestags zum Einsatz bewaffneter Streitkräfte bleibt bestehen. Die Finanzierung eines solchen Kräftedispositivs – unter der Budgethoheit des Bundestags – folgt weiter den heute gültigen Grundsätzen und Verfahren.

Um in einem ersten Schritt die Kohärenz der neuen EU-Verteidigungsinitiativen zu überprüfen, hat der Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 19. November 2018 im Format der Außen- und Verteidigungsminister die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik eingeladen, bis Mitte 2019 einen Bericht zu den Wechselbeziehungen, den Verbindungen und der Kohärenz der EU-Verteidigungsinitiativen vorzulegen.

All dies dient sowohl der Stärkung der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung als auch des europäischen Beitrages in der NATO und geschieht in voller Komplementarität mit der Allianz. Die NATO ist und bleibt Eckpfeiler der kollektiven Verteidigung.

2. Welche Kernaufgaben soll eine „Europa-Armee/Armee der Europäer“ in der Zukunft übernehmen?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Warum dürfen „Ausgaben aufgrund von Maßnahmen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen und von Fällen, in denen der Rat einstimmig etwas anderes beschließt“, aus Sicht der Bundesregierung nicht zulasten des Haushalts der Europäischen Union gehen (Artikel 4 Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union)?

Die Begründung hierfür folgt aus Artikel 41 Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV). Dieser bestimmt, dass die operativen Ausgaben im Zusammenhang mit Kapitel 2 (Besondere Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) des Titels V (Allgemeine Bestimmungen über das Auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) dieses Vertrages zulasten des Haushalts der Union gehen, mit Ausnahme von Ausgaben aufgrund von Maßnahmen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen und von Fällen, in denen der Rat einstimmig etwas anderes beschließt.

4. Welche Stellung soll die „Europa-Armee/Armee der Europäer“ aus Sicht der Bundesregierung gegenüber der NATO einnehmen (Über- oder Unterordnung, Gleichrangigkeit)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

5. Wozu soll eine Stärkung des „europäischen Pfeilers der NATO“ (vgl. www.berliner-zeitung.de/politik/transatlantische-beziehungen-heiko-maas-fordert-staerkere-eu-als-gegengewicht-zu-usa-31149698) dienen, wenn die gegenseitige Beistandspflicht im Verteidigungsfall bereits im NATO-Bündnis festgeschrieben ist?

Die NATO ist und bleibt Eckpfeiler der kollektiven Verteidigung. Die NATO beruht auf den Beiträgen ihrer Mitglieder. Eine Stärkung des Beitrages der europäischen Staaten in der NATO und damit des „europäischen Pfeilers der NATO“ führt insgesamt zu einer Stärkung der NATO und zu einer besseren transatlantischen Lastenteilung zwischen den NATO-Alliierten. Zur Stärkung des europäischen Pfeilers liefert eine abgestimmte und kohärente europäische Fähigkeitsentwicklung einen wesentlichen Beitrag.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

6. Warum spiegelt die Finanzplanung der Bundesregierung in den Jahren bis 2022 nicht die notwendigen Ausgaben für die Bundeswehr gemäß Finanzlinie des Fähigkeitsprofils wider (siehe Bericht zum Fähigkeitsprofil vom 31. August 2018, S. 18 bis 19)?

Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr beschreibt, als jährliches konzeptionelles Planungsdokument, das perspektivisch zu erreichende qualitative und quantitative Soll der Bundeswehr in den Zwischenschritten Ende 2023, Ende 2027 und Ende 2031. In seiner ersten Iteration im Jahr 2018 fokussiert das Fähigkeitsprofil auf den Zeitraum bis Ende 2023. Der Finanzplan des Bundes ist ein rechtlich unverbindliches Planungsinstrument der Bundesregierung, mit dem auf der Grundlage der voraussichtlichen wirtschaftlichen Entwicklungen eine Vorausschau der potentiellen Einnahmen und Ausgaben aller Politikbereiche vorgenommen wird. Insoweit kann die Finanzplanung des Bundes nicht die perspektivische Sollplanung jedes einzelnen Politikbereichs widerspiegeln. Erst im Rahmen der jährlichen Haushaltsaufstellung konkretisieren sich die haushaltsreifen Bedarfe der einzelnen Politikbereiche und finden Eingang in den jeweiligen Bundeshaushalt.

7. Was versteht die Bundesregierung unter „strategischer Autonomie“ der EU und „autonomes Handeln“ der EU-Staaten (siehe P8_TA-PROV(2018)0257, hier z. B. die Abschnitte D u. 23)?

Der Begriff der „strategischen Autonomie“ ist unter anderem in der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU von 2016 enthalten und beschreibt das Ambitionsniveau der EU, ein außen- und sicherheitspolitisch eigenständiger und handlungsfähiger Akteur in Komplementarität zur NATO zu werden, um den Frieden zu fördern und Sicherheit zu gewährleisten. Dazu gehört auch die Fähigkeit, diejenigen strategischen Fähigkeiten herstellen und vorhalten zu können, die der EU gegenwärtig nicht oder nur in begrenztem Maß zur Verfügung stehen.

Somit dient dies sowohl der Stärkung der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung als auch des europäischen Beitrages in der NATO und geschieht in voller Komplementarität mit der Allianz. Die NATO ist und bleibt Eckpfeiler der kollektiven Verteidigung.

8. Auf welches Modell (Armee aus assignierten nationalen Kontingenten oder eine kleine multinationale Streitmacht) soll sich eine künftige „Europa-Armee/Armee der Europäer“ nach Ansicht der Bundesregierung beziehen?
9. Wer soll aus Sicht der Bundesregierung über den Einsatz der „Europa-Armee/Armee der Europäer“ entscheiden, und wie?

Die Fragen 8 und 9 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

10. Wie soll aus Sicht der Bundesregierung die Vision von Mehrheitsentscheidungen innerhalb der EU politisch umgesetzt und verfassungsmäßig implementiert werden?

Die außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU ist von zentraler Bedeutung. Sie kann nur gelingen, wenn der Zusammenhalt der EU-Mitgliedstaaten in außen- und sicherheitspolitischen Fragen gestärkt wird. Im Vertrag von Lissabon sind hierfür bereits Mechanismen vorgesehen, etwa die Möglichkeit von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit (Artikel 31 EUV). Die aktuelle Diskussion dreht sich um die in diesem Rahmen bislang ungenutzten, aber bereits vorhandenen Möglichkeiten. Eine Nutzung dieser im Lissabon-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten erfolgt in voller Beachtung der verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Vorgaben. Die konkrete Debatte hierzu hat nach Vorlage der Vorschläge der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung an den Europäischen Rat, das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union vom 12. September 2018 erst begonnen.

Die Bundesregierung ist hierzu im Austausch mit anderen EU-Mitgliedstaaten. Beabsichtigt ist die Schaffung von Strukturen, die allen die Zustimmung erlauben. Politisches Ziel bleibt das Einstimmigkeitsprinzip.

11. Wie soll aus Sicht der Bundesregierung der Parlamentsvorbehalt gewahrt werden?
12. Wie soll aus Sicht der Bundesregierung eine „Europa-Armee/Armee der Europäer“ finanziert werden?

Die Fragen 11 und 12 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

13. Werden aus Sicht der Bundesregierung die Ausgaben für PESCO, den Verteidigungsfonds sowie für künftige GSVP-Projekte (GSVP = Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik) den Aufwendungen zur Erreichung der 2-Prozent-Zielvereinbarung der NATO zugerechnet, und warum, bzw. warum nicht?

Für die Anrechenbarkeit im Sinne der NATO-Definition wird die zu gegebener Zeit zu beantwortende Frage maßgeblich sein, inwieweit die jeweiligen Ausgaben dem Bundeshaushalt als verteidigungsspezifische Ausgaben i. S. d. obigen Definition zuzurechnen sein werden.

14. Inwiefern handelt es sich nach Ansicht der Bundesregierung bei der EU zum gegenwärtigen Zeitpunkt um ein Militärbündnis?

Die EU ist gemäß Artikel 1 EUV eine Union, der die EU-Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele übertragen haben. Darüber hinaus wird auf Artikel 3 Absatz 5 EUV verwiesen, der folgende Regelung enthält: „In ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen und trägt zum Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger bei. Sie leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen.“ Die der Union übertragenen Zuständigkeiten der Union erstrecken sich gemäß Artikel 42 Absatz 2 EUV auch auf die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann, wenn der Europäische Rat dies einstimmig beschließt.

15. Teilt die Bundesregierung die Meinung des französischen Präsidenten, dass sich die europäischen Staaten der NATO nicht mehr vollumfänglich auf den Bündnispartner USA verlassen können (sofern diese Frage bejaht wird, bitte explizite Fakten dafür angeben, dass die militärische Unterstützung der USA für einzelne NATO-Partner nachgelassen hat)?

Die Bundesregierung sieht keinen Anlass, die Verlässlichkeit der Vereinigten Staaten von Amerika als Bündnispartner infrage zu stellen.

