

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Dr. Alexander S. Neu, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/106 –**

Die Teilnahme Deutschlands an der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrer letzten Kabinettsitzung am 18. Oktober 2017 hat die Bundesregierung Eckpunkte zur Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an einer Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit der Europäischen Union (SSZ) gemäß Artikel 42 Absatz 6 und Artikel 46 des Vertrags über die Europäische Union beschlossen. Diese Teilnahmeabsicht soll von der nur geschäftsführenden, nicht mehr im Amt befindlichen Bundesregierung am 13. November 2017 im Rat der Europäischen Union (EU) notifiziert werden. Damit würde Deutschland verschiedene, weitergehende, politisch bindende Verpflichtungen entsprechend des Protokolls über die SSZ eingehen, etwa beim Ausbau der nationalen Beiträge zu den Verteidigungsfähigkeiten und bei der möglichst weitgehenden Angleichung des Verteidigungsinstrumentariums, insbesondere bei der Ermittlung des militärischen Bedarfs. Damit wird die „Verteidigungsunion“ der EU vorangetrieben, die aus Sicht der Fragesteller die falsche Antwort der EU auf die Krise der EU und das mit der Wahl Donald Trumps geänderte Verhältnis zu den USA ist.

Der förmliche Beschluss über die Begründung der SSZ im Rat der EU wird schon für den 11. Dezember 2017 angestrebt. Damit könnte eine geschäftsführende Bundesregierung weitreichende Verpflichtungen zur Aufrüstung eingehen, ohne dass sie von den grundgesetzlich vorgeschriebenen Ausschüssen für Verteidigung, für Auswärtige Angelegenheiten und für die Angelegenheiten der Europäischen Union parlamentarisch kontrolliert würde. Aufgrund der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen sollte nach Auffassung der Fragesteller auch der Haushaltsausschuss das Thema beraten können.

Darüber hinaus wurde der Deutsche Bundestag nach Ansicht der Fragesteller nicht ausreichend informiert, obwohl das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) die Bundesregierung verpflichtet, den Deutschen Bundestag in Angelegenheiten der EU umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt und fortlaufend über die Willensbildung der Bundesregierung, den Verlauf der Beratungen innerhalb der Organe der EU und die Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten zu unterrichten. Diese Unterrichtungspflicht gilt auch für alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen.

1. Wann und auf welchem Weg hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag über ihre Willensbildung zur Teilnahme an der SSZ und die Stellungen anderer Mitgliedstaaten unterrichtet, und inwiefern hat sie damit ihre Verpflichtungen zur umfassenden und frühestmöglichen Unterrichtung nach dem EUZBBG erfüllt?

Die Bundesregierung hat den Deutschen Bundestag im Einklang mit ihren gesetzlichen Verpflichtungen nach dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) laufend unterrichtet und wird dies weiterhin tun. Sie hat in den Ausschüssen des Deutschen Bundestags – Außen, Verteidigung, Europa – und auf Wunsch in den Fachgremien der Fraktionen laufend über die Fortschritte unterrichtet, die seit 2016 bei der Fortentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU (GSVP) erreicht worden sind.

Die Bundesregierung hat am 2. Juni 2017 ein ausführliches Papier der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag übersandt. Das Papier („The Future of European Security and Defence – towards a European Security and Defence Union“) gibt einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen der GSVP und beschreibt auch die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ). Der Deutsche Bundestag hat zu dem Papier auch eine deutsche Übersetzung erhalten.

Die Bundesregierung hat den Deutschen Bundestag laufend über die Ergebnisse von Befassungen des Rates und des Europäischen Rates unterrichtet. So wurde der Deutsche Bundestag auch über die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates am 22. und 23. Juni 2017 unterrichtet, in denen der Europäische Rat unter anderem konkrete Schritte bei der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, insbesondere eine inklusive und ehrgeizige Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, vereinbart hat.

Der Bundesminister des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, hat gemeinsam mit der Bundesministerin der Verteidigung, Dr. Ursula von der Leyen, den Deutschen Bundestag am 25. Oktober 2017 mit Schreiben an den Präsidenten des 19. Deutschen Bundestags unterrichtet und die Eckpunkte für die Teilnahme an der SSZ übersandt.

Mit einem Zuleitungsschreiben wurde dem Deutschen Bundestag am 3. November 2017 auch der Text der Notifizierung übermittelt. Am 8. November 2017 erhielt der Deutsche Bundestag dazu ergänzend einen detaillierten Berichtsbogen nach den Vorgaben des EUZBBG. Am 27. November 2017 wurde die unterzeichnete Version der Notifizierung gemeinsam mit einer Arbeitsübersetzung dem Deutschen Bundestag übermittelt.

Am 1. Dezember 2017 wurde eine erste Projektliste an den Deutschen Bundestag übermittelt. Am 8. Dezember 2017 wurde diese Liste aktualisiert übermittelt, gemeinsam mit einer Erklärung der Mitgliedstaaten zur politischen Festlegung der ersten Projektliste, die am 11. Dezember 2017 veröffentlicht wurde.

Am 6. Dezember 2017 wurde ein weiterer Berichtsbogen zum Entwurf für den Ratsbeschluss über die Begründung der SSZ übermittelt. Der aktuelle Entwurf des Ratsbeschlusses zur Begründung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit wurde dem Deutschen Bundestag am 8. Dezember 2017 zusammen mit dem Text der Erklärung, die Deutschland am 11. Dezember 2017 im Rat zu Protokoll gegeben hat, in deutscher und englischer Sprachfassung übermittelt.

Am 7. Dezember 2017 wurde der Nationale Umsetzungsplan nach Abschluss der Ressortabstimmung an den Deutschen Bundestag übersandt. Danach wurde er am 8. Dezember an den EAD übermittelt.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag mündlich unterrichtet, so beispielsweise am 4. Dezember 2017 im Hauptausschuss.

2. Inwiefern wurden Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion bereits vor der Unterrichtung des Deutschen Bundestages darüber informiert, wie die entsprechende Pressemitteilung der CDU/CSU vom 18. Oktober 2017, dem Tag der Beschlussfassung, nahelegt?

Der Bundesminister des Auswärtigen und die Bundesministerin der Verteidigung haben die Öffentlichkeit, den Ausschüssen des Deutschen Bundestages und eine Vielzahl von Abgeordneten des Deutschen Bundestages seit der Veröffentlichung des Weißbuches zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr und der EU Globalstrategie im Juni 2016 kontinuierlich über die verschiedenen Schritte zur Vertiefung der GSVP, einschließlich der Vorbereitungsschritte zur Begründung der SSZ, informiert. Insbesondere in den Monaten vor der Kabinettsentscheidung der Bundesregierung über Eckpunkte zur Teilnahme an einer SSZ am 18. Oktober 2017 und der Notifizierung zur SSZ am 13. November 2017 wurde dieses Thema auch vermehrt in der Presse aufgegriffen.

Zu Pressemitteilungen einzelner Fraktionen des Deutschen Bundestages nimmt die Bundesregierung nicht Stellung.

3. In welchen Ratsarbeitsgruppen und anderen Gremien auf EU-Ebene wurden bisher Diskussionen und Vorverhandlungen zur genauen Ausgestaltung der Verpflichtungen im Rahmen der SSZ geführt, und inwieweit hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag über den Verlauf der Beratungen informiert?

Die Verhandlungen zur Ausgestaltung der Verpflichtungen wurden vornehmlich im Rahmen von Workshops geführt, an denen die Mitgliedstaaten auf Ebene der verteidigungspolitischen Direktoren oder deren Vertreter teilnahmen. Beteiligt waren auch die Europäische Verteidigungsagentur (European Defence Agency – EDA), der Europäische Auswärtige Dienst (EAD)/Militärstab der Europäischen Union (EUMS) und die Europäische Kommission.

Darüber hinaus wurden die Verpflichtungen im Rahmen der Politisch-Militärischen Arbeitsgruppe am 28. August 2017 und am 18. Oktober 2017 unter Beteiligung von Hauptstadtvertretern vorgestellt und erklärt.

Der Ratsbeschluss zur Errichtung der SSZ, den der Rat am 11. Dezember 2017 annahm, wurde in der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (RELEX) sowie im Ausschuss der Ständigen Vertreter behandelt.

Darüber hinaus wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Welche Details zu den Verpflichtungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten entsprechend Artikel 2 des Protokolls über die SSZ konnten bereits abschließend geregelt werden, welche Details werden noch diskutiert, und welche Positionen nimmt die Bundesregierung dabei jeweils ein?

Die Verpflichtungen wurden durch die Mitgliedstaaten abschließend abgestimmt und im Rahmen der Notifizierung zur Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit am 13. November 2017 an den Rat und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik übermittelt.

5. Inwiefern wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag unverzüglich über sämtliche Planungsunterlagen einschließlich des nationalen Umsetzungsplans sowie Informationen über die finanziellen Auswirkungen der SSZ unterrichten und eine parlamentarische Kontrolle der Beschlüsse zum nationalen Umsetzungsplan ermöglichen?

Auf die Antwort zu Fragen 1 und 9 wird verwiesen.

6. Hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, dass sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der SSZ verbindlich verpflichten sollen, mindestens 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die „Verteidigung“ auszugeben?

Die Bundesregierung hat sich nicht dafür eingesetzt, dass sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der SSZ verbindlich verpflichten sollen, mindestens 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die Verteidigung auszugeben.

Die teilnehmenden Mitgliedstaaten haben sich gemäß der Verpflichtung Nr. 1, die auf der Grundlage von Protokoll Nr. 10 zum Vertrag über die Europäische Union abgestimmt wurde, dazu verpflichtet, die Verteidigungsausgaben zur Erreichung vereinbarter Ziele regelmäßig nominell zu erhöhen (vgl. den Text der Notifizierung vom 13. November 2017 und den Anhang zum Beschluss des Rates (GASP) 2017/2315 vom 11. Dezember 2017). Mit den „vereinbarten Zielen“ sind die 2007 im Rahmen der EDA und 2015 in Ratsschlussfolgerungen bestätigten freiwilligen und kollektiven Richtwerte für Investitionen gemeint (vgl. Webseite der EDA: www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Benchmarks).

7. Haben sich andere EU-Mitgliedstaaten für eine solche Verpflichtung auf das Zwei-Prozent-Ziel eingesetzt, und welche waren dies?

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu Inhalten vertraulicher Verhandlungsprozesse.

8. Inwiefern strebt die geschäftsführende Bundesregierung dieses Zwei-Prozent-Ziel an?

Die Bundesregierung strebt im Rahmen der SSZ ein solches Ziel nicht an. Darüber hinaus wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

9. Welche zusätzlichen finanziellen Belastungen ergeben sich voraussichtlich für den Bundeshaushalt aus den im Rahmen der SSZ eingegangenen Verpflichtungen?

Ausgabenentscheidungen hängen von der Teilnahme Deutschlands an einzelnen Projekten der SSZ ab und sind weiterhin im Einzelfall durch den nationalen Haushaltsgesetzgeber zu treffen.

10. Inwiefern sieht die Bundesregierung ein politisches Problem darin, dass die geschäftsführende Regierung Verpflichtungen zur Aufrüstung verhandeln und eingehen könnte, die die neu zu wählende Regierung binden und ihren Entscheidungsspielraum in der SSZ beschneiden würde?

Die Bundesregierung hat im Nationalen Umsetzungsplan darauf hingewiesen, dass infolge der Bundestagswahlen am 24. September 2017 eine geschäftsführende Bundesregierung im Amt ist bis eine neue Bundesregierung gebildet und

ernannt wird. Aus diesem Grund und um Entscheidungen dieser neuen Bundesregierung nicht vorzugreifen, hat der Nationale Umsetzungsplan noch nicht die Detailtiefe, die eine neue Bundesregierung anstreben kann.

11. Warum tritt die Bundesregierung nicht für eine spätere Beschlussfassung über die Begründung der SSZ ein, die eine effektive parlamentarische Begleitung und Kontrolle des Verhandlungsprozesses und eine Entscheidung einer nach der Wahl zum 19. Bundestag demokratisch neu zu legitimierenden Bundesregierung ermöglichen würde?

Mit dem Beschluss der EU-Globalstrategie im Juni 2016 wurde auf europäischer Ebene ein ambitionierter Prozess eingeleitet. Die Bundesregierung hat diesen Prozess aktiv, gemeinsam vor allem mit Frankreich, Italien und Spanien, vorangetrieben. Die Ziele für die Fortentwicklung der europäischen Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und Verteidigung wurden gemeinsam mit den europäischen Partnern in den Ratsschlussfolgerungen vom 14. November 2016 verankert.

In der Folge vereinbarten die Mitgliedstaaten, eine inklusive und ambitionierte SSZ bis Ende des Jahres 2017 zu errichten. Der Europäische Rat indossierte dies am 22. Juni 2017 und gab in seinen Schlussfolgerungen vom 19. Oktober 2017 das Ziel vor, die SSZ bis Ende 2017 zu starten.

Das geschah mit dem Beschluss des Rates (GASP) 2017/2315 vom 11. Dezember 2017 über die Begründung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit und über die Liste der daran teilnehmenden Mitgliedstaaten.

12. Wann haben welche Mitgliedstaaten jeweils förmlich mitgeteilt, an der SSZ teilnehmen zu wollen?

Die Außen- und/oder Verteidigungsminister von 23 EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, Slowenien, Slowakische Republik, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) unterzeichneten im Rahmen des Rates für Auswärtige Beziehungen am 13. November 2017 eine gemeinsame Notifizierung für eine SSZ und übergaben diese an die Hohe Vertreterin.

Zwei Mitgliedstaaten (Irland und Portugal) gaben am 7. bzw. 8. Dezember 2017 ebenfalls förmlich ihre Teilnahme bekannt.

13. Wann haben welche Mitgliedstaaten jeweils informell mitgeteilt, an der SSZ teilnehmen zu wollen?

Informelle Mitteilungen der Mitgliedstaaten wurden nicht dokumentiert und sind im Nachhinein nicht eindeutig feststellbar.

14. Welche Mitgliedstaaten wollen derzeit nicht an der SSZ teilnehmen und aus welchen Gründen?

Gemäß Artikel 5 des Protokolls Nr. 22 zum Vertrag von Lissabon beteiligt sich Dänemark nicht an der Ausarbeitung und Durchführung von Beschlüssen und Maßnahmen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben. Großbritannien nimmt aufgrund des Austritts aus der EU nicht teil. Malta hat sich eine Teilnahme offen gehalten mit Blick auf seine Neutralität.

15. Welche konkreten Konsequenzen ergeben sich aus der Teilnahme an der SSZ für die Ausplanung der Grundstruktur oder der Einsatzstruktur der Bundeswehr bzw. die neue Konzeption der Bundeswehr in den Jahren bis 2031?

Aus der Teilnahme an der SSZ ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung für die Ausplanung der Grundstruktur oder der Einsatzstruktur der Bundeswehr bzw. die neue Konzeption der Bundeswehr zunächst keine konkreten Konsequenzen.

Die jeweiligen Anforderungen aus NATO und EU fließen schon jetzt als wesentliche Faktoren in die Planungen für Struktur und Fähigkeiten der Bundeswehr mit ein. Je nachdem, welchen Aufgaben der Bundeswehr gemäß Weißbuch die tatsächlichen Projekte der SSZ dienen, können auch diese zukünftig in die Planungen der Struktur und Fähigkeitsentwicklung der Bundeswehr einfließen. Die Planung der Bundeswehr ist ein kontinuierlicher Prozess, der aktuelle Herausforderungen und Entwicklungen sowie Forderungen von NATO und EU berücksichtigt.

16. Welche konkreten neuen Strukturen werden in diesem Zusammenhang nach heutigem Planungsstand durch die SSZ geschaffen bzw. welche Änderungen ergeben sich innerhalb existierender Verbände und Einrichtungen (bitte auflisten)?

Auf Grundlage der Notifizierung vom 13. November 2017 ist im Ratsbeschluss vom 11. Dezember 2017 vorgesehen, dass unter der Verantwortung der Hohen Vertreterin, auch in ihrer Eigenschaft als Leiterin der EDA, der EAD, einschließlich des Militärstabs der EU (EUMS), und die EDA gemeinsam die erforderlichen Sekretariatsaufgaben für die SSZ auf einer anderen Ebene als der des Rates wahrnehmen und in diesem Zusammenhang eine zentrale Anlaufstelle bereitstellen.

17. Wird die Bundesregierung sich im Rahmen der SSZ zum deutschen Beitritt zu EUROMARFOR oder EUROGENDFOR verpflichten?

Die Bundesregierung beabsichtigt keine Teilnahme an der European Maritime Force (EUROMARFOR) oder der European Gendarmerie Force (EUROGENDFOR).

18. Inwiefern hat die Bundesregierung in den Verhandlungen zur SSZ erklärt, dass der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt für Bundeswehreinsätze nicht zur Disposition steht?

Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen von Anfang an diesen Standpunkt vertreten. Dies fand seinen Niederschlag in der Notifizierung mit der Formulierung der Verpflichtung Nr. 12, die nur mit dem wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt zu vereinbarende Ziele enthält, sowie in den Prinzipien der Notifizierung, in denen unterstrichen wird, dass die Umsetzung der SSZ unter Einhaltung der Verfassungsbestimmungen der Mitgliedstaaten erfolgt und die verfassungsrechtlichen Beschränkungen unverändert gelten.

Diese Position hat die Bundesregierung auch in den entsprechenden Ratsarbeitsgruppen in Brüssel vertreten.

Im Nationalen Umsetzungsplan hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass der Parlamentsvorbehalt bei Auslandseinsätzen beachtet wird.

Von dieser Maßgabe ließ sich die Bundesregierung auch bei ihrer Entscheidung über die Teilnahme an der SSZ und über die Zustimmung zum Ratsbeschluss vom 11. Dezember 2017 leiten.

Am 11. Dezember nahm der Rat der Europäischen Union einstimmig den rechtsverbindlichen Beschluss zur Begründung der SSZ gemäß Artikel 46 Absatz 2 Satz 1 EUV an. In den Erwägungsgründen des Ratsbeschlusses ist ausdrücklich festgestellt, dass die Umsetzung nach Maßgabe des nationalen Verfassungsrechts erfolgt und dass der Beschluss die nationale Souveränität unberührt lässt.

Die Bundesregierung hat zudem eine Protokollerklärung zum Ratsbeschluss abgegeben. Danach stimmt die Bundesrepublik Deutschland dem Ratsbeschluss unter anderem in dem Verständnis zu, dass die Zustimmung in keiner Weise als Übertragung von Hoheitsrechten der Bundesrepublik Deutschland auf die Europäische Union verstanden werden kann. Damit ist auch klargestellt, dass Regelungen zur Beteiligung des Deutschen Bundestages bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland nicht berührt sind.

19. Welche möglichen Auswirkungen erwartet die Bundesregierung für Deutschland aus der in Artikel 2 Absatz c des Protokolls festgelegten Verpflichtung gegebenenfalls die nationalen Beschlussfassungsverfahren zu überprüfen?

Die Bundesregierung erwartet keine Auswirkungen. Im Nationalen Umsetzungsplan wird unterstrichen, dass die Bundesregierung eine Revision des aktuellen Beschlussfassungsverfahrens nicht für notwendig erachtet.

20. Kann die geschäftsführende Bundesregierung einen entsprechenden Vorstoß zur Aufweichung des Parlamentsvorbehalts aus der Bundesregierung in der Zukunft ausschließen?

Auf die Antwort zu Frage 19 wird verwiesen.

21. Inwiefern sieht die Bundesregierung politische Widersprüche und inwiefern Synergieeffekte zwischen den nationalstaatlichen Industriepolitiken, einer europäischen Industriepolitik und der europäischen Sicherheitspolitik im Zusammenhang mit der SSZ?

Die Bundesregierung sieht in den Aktivitäten der Europäischen Kommission im Rahmen des Europäischen Verteidigungsaktionsplans eine begrüßenswerte Initiative, die sich nicht nur positiv auf Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der europäischen verteidigungsindustriellen Basis auswirken, sondern darüber hinaus die Zusammenarbeit sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch der in ihnen angesiedelten Industrien befördern wird. Ein Widerspruch zu den Aktivitäten der Mitgliedstaaten zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der jeweiligen Industrien wird nicht gesehen.

22. Inwiefern bemüht sich die Bundesregierung angesichts der fehlenden grundgesetzlich vorgeschriebenen Ausschüsse für Verteidigung und für Angelegenheiten der Europäischen Union um die ergänzende und erläuternde mündliche Unterrichtung des Deutschen Bundestages entsprechend des EUZBBG?

Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag fortlaufend und zeitnah mündlich über relevante Entwicklungen im Bereich der SSZ. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Dabei ist die mündliche Unterrichtung des Deutschen Bundestages nach Maßgabe des EUZBBG nicht auf die grundgesetzlich vorgeschriebenen Ausschüsse beschränkt.

23. Wird die Bundesregierung in Zukunft die umfassende Unterrichtung des Deutschen Bundestages sicherstellen und entsprechende Dokumente der Vorbereitungsgruppen zur Verfügung stellen?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.