



Deutscher Bundestag

Enquete-Kommission Lehren aus
Afghanistan für das künftige vernetzte
Engagement Deutschlands

Wortprotokoll der 43. Sitzung Teil 1 (öffentlicher Teil)

Enquete-Kommission Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands

Berlin, den 24. Juni 2024, 13:00 Uhr

Sitzungssaal: 4.900, Paul-Löbe-Haus

10557 Berlin, Paul-Löbe-Allee

Vorsitz: **Michael Müller, MdB (SPD)**

Tagesordnung – öffentliche Anhörung

Einzigster Tagesordnungspunkt **Seite 4**

Öffentliche Anhörung zum Thema

**„Die Rolle des Parlaments in zukünftigen
vernetzten Engagements und Einsätzen der
Bundeswehr“**

Teil 1 - öffentlicher Teil: 13:00 bis ca. 14:15 Uhr /

Teil 2 - nichtöffentlicher Teil: ca. 14:15 bis 14:30 Uhr

Vorlage zur Anhörung

Leitfragen an die Sachverständigen

Kommissionsdrucksache 20(28)53 **Anlage 1**



Eingeladene Sachverständige

Prof. Dr. Heiko Sauer
Lehrstuhl für deutsches und europäisches
Verfassungs- und Verwaltungsrecht,
Institut für Öffentliches Recht,
Rheinische Friedrich-Wilhelms-
Universität Bonn

(Zuschaltung per Videokonferenz)

Stellungnahme:

Prof. Dr. Heiko Sauer

Kommissionsdrucksache 20(28)57 Anlage 2

Dominik Mutter
Beauftragter für Sicherheitspolitik,
Nordamerika, Vereinigtes Königreich,
EFTA-Staaten und Arktispolitik,
Auswärtiges Amt, Berlin



Mitglieder der Enquete-Kommission (Stand: 24. Juni 2024)

Abgeordnete:

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Müller, Michael Schmid, Christoph Türk-Nachbaur, Derya	Demir, Hakan Özoğuz, Aydan Sthamer, Nadja
CDU/CSU	Beyer, Peter Güler, Serap Hierl, Susanne	Brand, Michael Bröhr, Marlon Dr. Leikert, Katja Dr.
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Gambir, Schahina Krämer, Philip	Düring, Deborah Spellerberg, Merle
FDP	Gerschau, Knut Sauter, Christian	Jurisch, Ann Veruschka Dr. Müller-Rosentritt, Frank
AfD	Nolte, Jan Ralf	Wundrak, Joachim

Sachverständige Kommissionsmitglieder:

Prof. Dr. Anna Geis

Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Gießmann

Reiner Haunreiter

Prof. Dr. Carlo-Antonio Masala

Dr. Katja Mielke

Winfried Nachtwei

Egon Ramms

Prof. Dr. Ursula Schröder

André Wüstner

Jörg Vollmer

Dr. Ellinor Zeino



Beginn der Sitzung: 13:00 Uhr

Tagesordnungspunkt 1

Öffentliche Anhörung zum Thema „Die Rolle des Parlaments in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr“

Der **Vorsitzende**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, dann starten wir mit der 43. Sitzung unserer Enquete Kommission und der öffentlichen Anhörung. Ich eröffne hiermit die Sitzung, begrüße Sie alle ganz herzlich, natürlich auch die, die uns über diesen Livestream verfolgen oder die heute hier als Gäste anwesend sind im Kommissionssaal, allen ein herzliches Willkommen. Wir haben heute als erstes eine öffentliche Anhörung zum Thema „Die Rolle des Parlaments in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr“. Wir haben Gäste eingeladen, die uns heute hier zu diesen Themenbereichen noch referieren werden. Als erstes begrüße ich ganz herzlich den per Video zugeschalteten Herrn Prof. Dr. Heiko Sauer. Ich hoffe, Sie können uns gut sehen und hören. Wir haben eben auch schon mit der Tonprobe erlebt, dass wir Sie auch gut sehen und hören können. Da dürfte unserer Diskussion jetzt nichts im Wege stehen. Sie, Herr Prof. Sauer, sind Inhaber des Lehrstuhls für deutsches und europäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn. Mit der richtigen Expertise begleiten Sie uns heute hier, denn Ihr Forschungsschwerpunkt ist auch die Frage des Zusammenwirkens des deutschen Grundgesetzes mit dem Völkerrecht, und Sie haben bereits die Interessen des Deutschen Bundestages vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe vertreten. Insofern freuen wir uns auf Ihre wertvollen Hinweise und Einschätzungen, die wir gleich hören werden.

Ich begrüße als zweiten Gast, hier im Saal neben mir, Herrn Dominik Mutter. Herr Mutter, Sie sind Diplomat im Auswärtigen Amt und Beauftragter für Sicherheitspolitik. Zuvor waren Sie auch im Bundesverteidigungsministerium und im Kanzleramt tätig. 2022/23 leiteten Sie die ressortgemeinsame Erarbeitung der nationalen

Sicherheitsstrategie. Diese Strategie hat uns hier natürlich auch schon beschäftigt, in vielen Ausschüssen, aber auch in der Kommission. Insofern interessiert uns ganz besonders Ihr Blick auf die Ziele der Sicherheitsstrategie und welche Verbesserungsmöglichkeiten Sie in der Zusammenarbeit der einzelnen Ressorts sehen. Denn das kann ich schon sagen, dass wir in dem ersten Teil unserer Kommissionsarbeit, die wir ja auch in dem Zwischenbericht festgehalten haben, uns doch sehr einig waren, dass in der Zusammenarbeit der Ressorts noch Luft nach oben ist. Dass, was wir jetzt so selbstverständlich als Vernetzten oder Integrierten Ansatz formulieren, das konnten wir jedenfalls in unserer Kommissionsarbeit in Bezug auf Afghanistan noch nicht wirklich feststellen. Da hat es Ansätze gegeben, aber wir glauben, dass deutlich mehr möglich ist und vor allen Dingen auch mehr möglich sein sollte im Hinblick auf zukünftiges Engagement, das mit Sicherheit nicht weniger und auch nicht einfacher werden wird. Wir freuen uns, wenn Sie dazu heute Stellung nehmen können. Wir hatten einleitend Leitfragen übermittelt (Anlage 1). Ich sage das auch noch mal für unsere Gäste, für unser Publikum, dass diese Fragen auf der Website der Kommission nachvollzogen werden können. Auch das machen wir ganz transparent.

Herr Professor Sauer, Sie hatten uns auch schon eine schriftliche Stellungnahme (Anlage 2) übermittelt, die wir den Kommissionsmitgliedern zur Kenntnis gegeben haben, nur der Vollständigkeit halber. Zum Ablauf heute: Herr Professor Sauer und Herr Mutter, Sie haben jeweils zehn Minuten Zeit für Ihr Eingangsstatement. Sie sehen auf dem Bildschirm einen Countdown, der runterläuft. Wir bitten Sie, möglichst diszipliniert mit der Zeit umzugehen. Die Clustergruppe, die diese Anhörung hier heute vorbereitet hat, schlägt vor, dass wir die öffentliche Anhörung und Diskussion nach 70 Minuten beenden und dann weitere 20 Minuten für eine nichtöffentliche Diskussion haben. Das ist der Vorschlag der Clustergruppe. Sind alle in der Kommission damit einverstanden, dass wir so verfahren? Dann werden wir das auch so machen. Rechtzeitig mache ich dann noch mal darauf aufmerksam, dass wir auch den Livestream abschalten müssen und unsere Gäste hier im Saal



verabschieden, so dass wir dann wirklich nichtöffentlich tagen können. Im Anschluss an Ihre zehnminütigen Statements gibt es ein moderiertes Gespräch. Die Mitglieder der Kommission haben rund zwei Minuten Zeit für Ihre Fragen, Sie jeweils fünf Minuten Zeit für Ihre Antworten. Auch da bitte ich darum, dass wir gemeinsam sehr diszipliniert unser Zeitmanagement im Auge haben, damit wir auch möglichst viel Diskussion zulassen können. Und abschließend gibt es von mir nur noch den Hinweis, dass zur Erstellung des Protokolls auch eine Tonaufzeichnung erfolgt. Auftaktbilder hat es, glaube ich, gar nicht gegeben und wenn, dann ist die Chance jetzt auch verpasst. Gibt es von Ihnen noch Hinweise zum Ablauf oder Fragen? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann schlage ich vor, wir starten auch gleich mit den beiden Eingangsstatements. Ist das in Ordnung, wenn Professor Sauer beginnt? Dann, bitte schön, Herr Sauer, Sie haben als erstes das Wort und Herr Mutter wird dann direkt anschließen.

Prof. Dr. Heiko Sauer: Vielen herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, meine Damen und Herren. Erstmal wünsche ich Ihnen einen schönen guten Tag und bedanke mich für die Einladung. Ich muss kurz darauf hinweisen, dass ich den Countdown nicht sehe, sonst müssten Sie mir vielleicht ein Zeichen geben, wenn die zehn Minuten vorbei sind. Es sollte aber alles funktionieren. Sie hatten die vier Fragen vorab übermittelt, die Sie heute besonders interessieren und ich möchte in meinem Eingangsstatement auf alle vier Fragen zumindest kurz eingehen, damit Sie dann die Gelegenheit haben, in den Fragerunden noch gezielter nachzufragen.

Welche Rolle der Deutsche Bundestag im zukünftigen vernetzten Engagement und Einsätzen der Bundeswehr einnehmen sollte, das kann man politisch natürlich ganz unterschiedlich sehen. Ich kann eher etwas zu der Frage sagen, welche Rolle dem Bundestag im Verhältnis zur Bundesregierung verfassungsrechtlich zugewiesen ist. Und hier würde ich sagen, die Rolle ist relativ stark und auch relativ klar. Einsätze der Bundeswehr im Ausland bedürfen der vorigen Zustimmung des Bundestages. Das hat, Sie alle wissen das, das

Bundesverfassungsgericht schon in einem Grundsatzurteil vor 30 Jahren festgestellt und danach letztlich nur noch näher präzisiert, was unter einem Einsatz zu verstehen ist. Dieser Parlamentsvorbehalt wurde aus einer Gesamtschau von auf die Bundeswehr bezogenen Bestimmungen des Grundgesetzes begründet und im Jahr 2005, vor inzwischen fast 20 Jahren, hat der Gesetzgeber, haben Sie, das Ganze dann im Parlamentsbeteiligungsgesetz etwas näher ausgestaltet. Wichtig ist hier, dass sich die Verantwortungsübernahme des Bundestages für einen Einsatz nicht darin erschöpft, einmal zuzustimmen. Es ist vielmehr so, dass der Bundestag auch danach, und man könnte vielleicht angelehnt an den Begriff der Integrationsverantwortung sagen, eine Art Einsatzverantwortung trägt. Das Bundesverfassungsgericht spricht nicht umsonst von einem Parlamentsheer und von einem Entscheidungsverbund von Bundesregierung und Bundestag, zu dem ich gleich zu Frage 4 noch näherkomme. Diese parlamentarische Verantwortungsmitübernahme, die kommt im Parlamentsbeteiligungsgesetz vor allem darin zum Ausdruck, dass die Bundesregierung, das steht im § 6 Absatz 1, zu einer laufenden Unterrichtung über Einsätze verpflichtet ist. Gemessen an der sonstigen Kontrolle der Außenpolitik durch den Bundestag, die ja eher nachvollzieht und begleitet, als dass sie gleichberechtigt mitgestalten würde, ist diese Position bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr also erheblich stärker. Das ist aber natürlich auch eine anspruchsvollere Lage für den Deutschen Bundestag und die institutionellen und verfahrensrechtlichen Konsequenzen, auf die ich jetzt näher eingehe, die müssen eben dieser mitgestaltenden Rolle des Parlaments entsprechen. Zweitens haben Sie gefragt nach der Notwendigkeit rechtlicher Neuerungen, um die parlamentarische Kontrolle von Auslandseinsätzen der Bundeswehr zu verbessern. Ihrem Zwischenbericht habe ich entnommen, dass Sie, bezogen auf das langjährige Engagement in Afghanistan, von Informationsdefiziten auf Seiten des Bundestages ausgegangen sind. Ich würde sagen, dass die parlamentarische Kontrolle entweder auf institutionell organisatorische Weise oder auf verfahrensrechtlich inhaltliche Weise verbessert werden kann. Die institutionelle Dimension ist dann Frage drei, deshalb gehe ich



hier ein bisschen auf Verfahren und Informationsqualität ein. Zwei Punkte würde ich dazu machen. Erstens bestehen offensichtlich Schwierigkeiten, gerade bei vernetzten Engagements und Einsätzen, die Informationen zusammenzuführen, die dem Bundestag dann eine umfassende und auch realistische Einsatzbewertung ermöglichen. Die vom Parlamentsbeteiligungsgesetz geforderte regelmäßige Berichterstattung der Bundesregierung, die wird sich oft, das wissen Sie besser als ich, auf die militärischen Aspekte laufender Einsätze konzentrieren. Bei vernetzten Engagements sind für die Bewertung eines Einsatzes insgesamt aber eben auch Kenntnisse der zivilen, entwicklungspolitischen, sicherheitspolitischen und sonstigen Faktoren und Rahmenbedingungen genauso notwendig. Die werden aber primär entweder in den jeweils dafür federführend zuständigen Fachausschüssen vorliegen oder beim Parlament vielleicht auch gar nicht gesammelt vorhanden sein. Und das ist deshalb ein Problem, weil das Informationsregime des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts, hier kann man gut den Vergleich ziehen zu Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes, da haben wir auch ein relativ anspruchsvolles Informationsregime im Bereich der Europapolitik, eben anspruchsvoller ist als das allgemeine Informationsregime der Kontrolle der Regierung. Man könnte hier zum Beispiel in § 3 Absatz 2 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ein bisschen nachschärfen, da ist genannt, dass die Bundesregierung den Einsatzauftrag angeben muss. Hier könnte man die Bundesregierung dazu verpflichten, etwas spezifischer auch Einsatzziele, und zwar einschließlich der flankierenden nichtmilitärischen Ziele, anzugeben, denn dann ließe sich die Unterrichtungspflicht des Gesetzes auch bezogen auf die Ziele und diese Aspekte und damit eben umfassender als bisher verstehen.

Zum zweiten Punkt: Wenn ich im Zwischenbericht richtig gelesen habe, dann stellen Sie fest, dass parlamentarische Zwischenevaluationen laufender Einsätze auch im Zuge der teils vielfach wiederholten Mandatsverlängerungen nur unzureichend erfolgt sind. Es wäre aber sicher naheliegend, dass vor der Verlängerung eines Einsatzes eines Parlamentsheers auch eine Bestandsaufnahme erfolgt, die sich mit der Erreichung von Einsatzzielen oder auch mit den

Gründen für eine Nichterreichung von Einsatzzielen beschäftigte. Durch eine Ergänzung von § 6 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes könnten sie die Bundesregierung dazu verpflichten, mit einem Antrag auf Mandatsverlängerung einen Evaluationsbericht vorzulegen, der dann im Bundestag in den zuständigen Ausschüssen diskutiert und praktisch seinerseits evaluiert werden kann. Wenn nötig, könnte dann im Rahmen von Sachverständigenanhörungen der jeweils erforderliche externe Sachverständige eingebunden werden. Und der Auswärtige Ausschuss könnte in seinem Bericht zur Beschlussempfehlung an das Plenum etwas darüber sagen, inwieweit er der Zwischen-evaluation folgt oder eben auch nicht. Die Rüge-Kommission hatte schon mal sowas Ähnliches vorgeschlagen. Es ist dann, wie Sie alle wissen, aber nicht im Parlamentsbeteiligungsgesetz verankert worden. Eine letzte, eher parlamentspraktische, aber sicher wichtige Frage ist, ob eigentlich die Aufteilung der Entscheidungskompetenzen zwischen Auswärtigem Ausschuss und Verteidigungsausschuss gut abgestimmt ist auf die Unterrichtspraxis der Bundesregierung in den jeweiligen Ausschüssen oder ob es hier noch Optimierungspotenzial gibt.

Zu Ihrer dritten Frage, das ist die nach ausschussübergreifenden Formaten: Also das ist hier praktisch die institutionell-organisatorische Dimension etwaiger Kontrollverbesserung. Da möchte ich zwei Punkte machen: Einsatzausschuss und gemeinsamer Unterausschuss von etwa Verteidigungsausschuss und Auswärtigem Ausschuss. Schon vor 20 Jahren hat man beim Erlass des Parlamentsbeteiligungsgesetzes über einen sogenannten Entsendeausschuss des Bundestages diskutiert. Ein Entsendeausschuss mit eigenen Kompetenzen an Stelle des Plenums ist aber nicht möglich, weil das Bundesverfassungsgericht sehr klar und aus meiner Sicht auch überzeugend gesagt hat, dass die letztliche Entscheidung vom Plenum getroffen werden muss. Das heißt, man könnte hier eigentlich nur einen Entsendeausschuss als vorbereitendes Gremium einsetzen, das würde aber möglicherweise kollidieren mit den Entscheidungskompetenzen des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses, die ja beide verfassungsrechtlich abgesichert sind und das



wird auch als eine Art Mindestkompetenz-Absicherung verstanden. Insofern glaube ich nicht, dass sich hier etwas Sinnvolles machen ließe. Die Frage, die dann bleibt, ist eben, können Verteidigungsausschuss und Auswärtiger Ausschuss einen gemeinsamen Unterausschuss bilden. Das können sie auch jetzt schon. Der Unterausschuss wäre aber auch ein Hilfsgremium beider Ausschüsse, der keine eigenen Entscheidungsbefugnisse hätte. Ein Vorteil wäre, weil hier der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht uneingeschränkt gilt: das Gremium kann kleiner sein, was natürlich effizienteres Arbeiten ermöglicht und auch in puncto Geheimhaltung von Vorteil sein kann. Am Ende könnte ein Unterausschuss aber eben immer nur sozusagen die eigentlich empfehlenden Ausschüsse dann briefen und vorbereiten.

Dann komme ich ganz kurz zur Frage: Wie sieht das Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Kontrolle und Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung beim Auslandseinsatz aus? Aus verfassungsrechtlicher Sicht sehe ich hier eigentlich keine Probleme. Normalerweise verweist der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung die parlamentarische Kontrolle auf eine nachvollziehende Begleitung. Das beinhaltet auch normalerweise keine Berichterstattung über laufende Sachverhalte. Das ist aber das allgemeine Informationsregime der Regierungskontrolle. Das ist beim Auslandseinsatz der Streitkräfte anders. Wir haben die Unterrichtungspflicht nach dem Parlamentsbeteiligungsgesetz und wir haben auch kein Problem der Gewaltenteilung, weil wir es, und das ist eine Ausnahme im Bereich der sonstigen Außenpolitik, mit einem Entscheidungsverbund von Regierung und Parlament zu tun haben, zu dem das Bundesverfassungsgericht ganz klar gesagt hat, einen Kernbereich der Exekutive gibt es hier im Grunde genommen nicht. Deshalb halte ich die Berichterstattung über laufende Einsätze auch nicht für problematisch und hielte es auch nicht für problematisch, hier ein bisschen nachzuschärfen. Ich bin im roten Zeitbereich und komme deshalb erst mal zum Schluss. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Professor. Und wir machen gleich weiter. Herr Mutter, Sie haben das Wort.

Dominik Mutter: Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete und ständige Sachverständige, sehr geehrter Herr Prof. Sauer. Vielen Dank für die Gelegenheit, heute mit Ihnen zu sprechen. Ich möchte mein Eingangsstatement kurz in drei Aspekte aufteilen. Zum einen den politischen Handlungsrahmen kurz umreißen, zum Zweiten den Status quo, wie er sich jetzt darstellt, beschreiben, kurz mit Blick auf die parlamentarische Kontrolle und dann zum Dritten einen Ausblick in die Zukunft versuchen. Die Beteiligung der Bundeswehr an multinationalen Auslandseinsätzen ist seit Jahrzehnten ein wichtiger Bestandteil der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Und daran will die Bundesregierung ausdrücklich auch festhalten. In der Nationalen Sicherheitsstrategie, die Sie schon erwähnt haben, haben wir festgehalten, Zitat „die Bundeswehr wird auch in Zukunft im internationalen Krisenmanagement einen wichtigen Beitrag leisten“. Zugleich allerdings müssen wir die richtigen Schlüsse aus der aktuellen Lage ziehen und uns fragen, wie stellen wir uns künftig auf? Im Lichte der Zeitenwende, angesichts der klaren Priorität von Landes- und Bündnisverteidigung und auch nach dem vorläufigen Abschluss langjähriger, für unsere Streitkräfte sehr prägender Auslandseinsätze. Und die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, eine Evaluierung aller laufenden mandatierten Auslandseinsätze vorgenommen. Das Ergebnis der Evaluierung soll übermorgen im Kabinett beschlossen werden. Und die Evaluierungsergebnisse, das kann man jetzt schon sagen, bieten viele Anknüpfungspunkte an die Arbeit dieser Enquete-Kommission. Wir stehen gerne bereit, in einer künftigen Sitzung detailliert zu diesen Ergebnissen vorzutragen.

Nun zur Rolle des Parlaments und dem Status quo. Ich möchte das anhand eines konkreten Beispiels etwas umreißen, und zwar des jüngsten mandatierten Auslandseinsatzes der Bundeswehr, der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-Operation EUNAVFOR Aspides zur Wahrung der Freiheit der Schifffahrt, insbesondere im Roten Meer, den wir eben vor Kurzem beschlossen haben. Ich mache es deswegen, damit es etwas greifbarer wird und auch, weil dieses Beispiel besonders anschaulich zeigt, wie schnell



wir gemeinsam, Bundesregierung und Bundestag, zu einer neuen Mission kommen können. EUNAVFOR Aspides wurde Anfang des Jahres im Rekordtempo durch die EU aufgesetzt. Nach intensiven Verhandlungen im Januar verabschiedete der Rat der EU am 8. Februar das zugrunde liegende Mandat. Am 19. Februar folgte der Ratsbeschluss zum offiziellen Start der Operation. Durch die Berichterstattung unserer EU-Vertretung in Brüssel war das Parlament stets, quasi in Echtzeit, über den aktuellen Verhandlungsstand in Brüssel informiert. In den Ausschüssen des Deutschen Bundestages hat die Bundesregierung regelmäßig über die aktuelle Lage im Roten Meer unterrichtet. Während des Mandatierungsprozesses hat die Bundesregierung durch mehrere parlamentarische Unterrichtungen des Auswärtigen Amtes und des Bundesverteidigungsministeriums in verschiedenen Formaten zusätzlich zur geplanten Beteiligung an Aspides informiert und Fragen und Anregungen der Abgeordneten auch aufgenommen. Das nationale Mandat zur Beteiligung deutscher Streitkräfte an Aspides wurde ebenfalls sehr schnell aufgesetzt und am 23. Februar, nach nur zehntägiger parlamentarischer Befassung, beschlossen. Dass dieses nationale Mandat so schnell in einem beschleunigten Verfahren und unter Verzicht auf mehrere Fristen möglich war, ist dem Deutschen Bundestag zu verdanken. Das Parlament hat damit aus unserer Sicht sehr eindrücklich gezeigt, dass der Parlamentsvorbehalt keine Behinderung darstellt und dass eine Parlamentsarmee wie die Bundeswehr dadurch nicht in ihrer Aktionsfähigkeit verlangsamt wird. Noch am 23. Februar, also am selben Tag des Bundestagsbeschlusses und nur vier Tage nach dem EU-Beschluss, meldete sich die Fregatte Hessen in den Einsatz ein. Sie konnte dort einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit im Einsatzgebiet leisten. Seit dem Start von EUNAVFOR Aspides halten wir den Bundestag in verschiedenen Formaten fortlaufend informiert. Also ich denke da an die UDP [Unterrichtung des Parlaments], die wöchentlich kommt, die Verantwortung aus dem parlamentarischen Raum: Unterrichtungen in den Ausschüssen und auch anlassbezogene Obleuteunterrichtungen. Übermorgen zum Beispiel wird die Bundesregierung im Verteidigungsausschuss zur Ex-Post-Bewertung des Einsatzes der Fregatte Hessen vortragen. Diese Beispiele zeigen aus

meiner Sicht: Wir verfügen bereits über eine breite Palette an Formaten zur parlamentarischen Beteiligung durch regierungsseitige Unterrichtungen über Auslandsansätze. Der Austausch zwischen Regierung und Parlament ist nicht nur auf den Prozess der Mandatierung beschränkt, sondern geht danach weiter. Und wichtig ist uns, dieser Austausch ist keine Einbahnstraße, sondern die Bundesregierung nimmt Impulse aus dem Parlament ständig auf und berücksichtigt sie fortlaufend bei der Mandatsanpassung und bei der Mandatsumsetzung. Und ich kann das auch aus der Erfahrung aus drei verschiedenen Häusern sagen, im Bundeskanzleramt, im Bundesverteidigungsministerium und im Auswärtigen Amt, das war immer einer der Grundsätze bei den Mandaten.

Ich möchte jetzt hier an dieser Stelle noch kurz auf die Koordinierung innerhalb der Bundesregierung eingehen, nach der Sie auch gefragt haben. Und eine zentrale Erkenntnis des Zwischenberichts der Enquete-Kommission war ja bereits, dass es im Kontext des Afghanistan-Einsatzes, insbesondere in den frühen Jahren, an Koordinierung gemangelt habe. Mit der nationalen Sicherheitsstrategie haben wir den Leitgedanken der „Integrierten Sicherheit“ eingeführt. Integrierte Sicherheit bedeutet für uns, Zitat „das Zusammenwirken aller relevanten Akteure, Mittel und Instrumente, durch deren Ineinandergreifen die Sicherheit unseres Landes umfassend erhalten und gegen Bedrohungen von außen gestärkt wird“. Was haben wir jetzt ganz praktisch verändert? Unter dem Dach der nationalen Sicherheitsstrategie wurde der sogenannte Sicherheitspolitische Jour Fixe auf Staatssekretärs-Ebene ausgebaut und verstetigt. Der hatte davor eher unregelmäßig getagt. Der tagt nun regelmäßig, deutlich häufiger und in einem erweiterten Kreis. Und in diesem Gremium werden die zentralen sicherheitspolitischen Entscheidungen vorbereitet. Die Koordinierung, diese zivile militärische Kooperation, nach der Sie auch gefragt haben, findet dort auf der strategischen Ebene der Staatssekretäre statt. Unterhalb dieses Gremiums gibt es ein ebenso regelmäßig tagendes Gremium auf Ebene der Unterabteilungsleitungen, die die Staatssekretärs-Ebene beraten und deren Sitzungen vorbereiten und sich gleichzeitig auch zu den Fragen



abstimmen, die auf dieser Ebene entschieden werden können.

Ich möchte nun den Blick in die Zukunft richten und einige konkrete, thesenhafte Anregungen formulieren. Erstens, wir sollten bestehende Koordinierungsformate intensiver nutzen, anstatt über neue Formate nachzudenken. Das gilt einerseits für die Koordinierung innerhalb der Bundesregierung, andererseits aber auch für die Koordinierung zwischen Bundesregierung und Bundestag. Wir können hier auf etablierte Formate der Mandatierung und der Unterrichtung zurückgreifen und sollten dies auch tun. Zweitens, informellere Formate des Austausches zwischen Bundesregierung und Parlament, etwa kurzfristige Obleuteunterrichtungen, telefonisch oder in Person, haben sich bewährt und sollten verstärkt genutzt werden. Wir sollten auch darüber nachdenken, wie wir flexible, ausschussübergreifende Ad-Hoc-Formate noch stärker nutzen könnten. Auch das haben wir teilweise getan, indem wir Obleuteunterrichtungen gemeinsam gemacht haben, Auswärtiges Amt und Bundesverteidigungsministerium für Auswärtigen Ausschuss und Verteidigungsausschuss gemeinsam. Wichtig ist uns dabei auch eine gewisse Flexibilität. So kann es sinnvoll sein, dass auch Experten für innere Sicherheit beteiligt werden, etwa wenn Polizeikomponenten bei einem Einsatz eine wichtige Rolle spielen. Drittens, wir müssen realistische politische Erwartungen an Auslandseinsätze stellen und realistische Ziele definieren. Die überambitionierten Transformationsziele werden der Realität selten gerecht. Das ist auch eine der Lehren aus dem Afghanistan-Einsatz. Wir werden deswegen künftig auch über Status-quo-Ziele nachdenken müssen. National, aber auch im multilateralen Rahmen, wenn wir die Einsatzziele verhandeln. Und viertens, Auslandseinsätze sollten flexibler und skalierbar ausgerichtet werden. Die Ära umfangreicher, langjähriger, landgestützter Einsätze außerhalb Europas scheint zumindest vorerst beendet. In Zukunft werden eher kleinere, eher flexiblere Beteiligungen weiterhin wichtige Beiträge für das internationale Krisenmanagement leisten müssen.

Ich möchte jetzt zum Abschluss noch den Horizont etwas erweitern und nochmal festhalten,

die Bundesregierung bekennt sich, wie ausgeführt, eindeutig zu fortgesetzten Beiträgen der Bundeswehr im internationalen Krisenmanagement. Das ist für uns Ausdruck unserer internationalen Verantwortung, aber auch Ausdruck unseres Verständnisses von Sicherheit für Deutschland und Europa. Zugleich aber sehen wir uns einer konkreten und wachsenden Bedrohung durch Russland gegenüber. Die bedeutendste und unmittelbarste Bedrohung der Sicherheit des Euro-Atlantischen Raums, wie wir es als NATO-Alliierte gemeinsam festgehalten haben. Dem müssen wir durch noch größere Anstrengungen im Aufbau unserer Fähigkeiten zur Abschreckung und Verteidigung gerecht werden. Das bedeutet auch, wie wir es in der Nationalen Sicherheitsstrategie formuliert haben, Zitat „der Kernauftrag der Bundeswehr ist die Landes- und Bündnisverteidigung“. Im Zusammenspiel zwischen Exekutive und Legislative muss es daher aus meiner Sicht vor allem anderen darum gehen, die Bundeswehr zu befähigen, beidem gerecht zu werden: Ihrem Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung, wie auch ihrem Auftrag, weiterhin zum internationalen Krisenmanagement beizutragen. Dafür braucht es eine konsequente Fortführung der Zeitenwende. Dafür brauchen wir als Bundesregierung Ihre konsequente und weitblickende Unterstützung. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und ich freue mich jetzt sehr auf den Austausch. Danke.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank auch Ihnen, Herr Mutter. Wir starten auch gleich mit den Wortmeldungen. Ich will eingangs etwas sagen, was mir so durch den Kopf gegangen ist. Ich bin auch noch nicht ganz so sicher, ob ich Ihre Position teile, dass wir eher kurze und im Umfang kleinere Einsätze sehen werden. Ich glaube, das kann sich schnell ändern, auch im Zusammenhang mit den Krisen- und Bedrohungslagen, die es gibt. Aber das kann man so oder so beurteilen. Eine Sache ist mir noch durch den Kopf gegangen. Ich teile Ihre Einschätzung, dass die Bundesregierung natürlich sehr schnell etwas koordinieren kann, um zu einem Einsatz zu kommen und auch in Absprache mit dem Parlament. Sie haben für das Rote Meer das Beispiel gebracht, wo das sehr schnell und problemlos war zwischen Regierung und Parlament. Mein Punkt, zumindest hier in der Kommissionsarbeit, ist eher ein anderer: Wenn



wir sehr viele Beteiligte haben, und das war bei Afghanistan so – alle denken immer nur an Auswärtiges Amt oder Bundesverteidigungsministerium, aber es war Wirtschaft, es war Bildung, es war Entwicklungsarbeit, Finanzen, ganz viele Ressorts waren beteiligt – und sich über einen langen Zeitraum auch Ziele und Koordinaten ändern, wie funktioniert dann die Koordinierung und die Abstimmung mit dem Parlament? Das ist etwas völlig anderes, als sehr schnell in einen Einsatz zu kommen. Das bezweifelt wahrscheinlich hier niemand, dass das geht. Aber dann die kontinuierliche Begleitung, wie man die verbessern kann, auch eben mit gegebenenfalls neuen Zielen, die man zu verabreden hat, das, glaube ich, könnte vielleicht noch einmal aufgegriffen werden. Jetzt haben wir auch Wortmeldungen: Erstens Herr Gerschau, dann Herr Sauter und Frau Türk-Nachbaur. Wir sammeln immer drei. Sie beide bekommen dann immer die Zeit zur Beantwortung, und dann kommt die nächste Runde. Als erstes Herr Gerschau.

Abg. **Knut Gerschau** (FDP): Ja, vielen Dank für die interessanten Vorträge. Es ist manchmal tatsächlich recht leb- und lieblos, wie Parlamentarier von der Sinnhaftigkeit der Verlängerung von Mandaten informiert werden. Daher, Herr Mutter, wie kann das Parlament die Transparenz- und Rechenschaftspflicht der Bundeswehr in internationalen Missionen erhöhen? Und Herr Professor Sauer, wie könnte der Bundestag die Einbindung der Öffentlichkeit und zivilgesellschaftlichen Akteure in die Diskussion über militärische Einsätze und Krisenstrategien stärken? Danke schön.

Der **Vorsitzende**: Jetzt Herr Sauter und danach Frau Türk-Nachbaur.

Abg. **Christian Sauter** (FDP): Herr Vorsitzender, vielen Dank. Auch meinerseits zunächst ein Dankeschön an Herrn Mutter und Professor Sauer für die Berichte. Meine Frage an Professor Sauer, nochmal der Punkt Nachschärfung: Sie hatten das als Option genannt, Parlamentsbeteiligungsgesetz und unterschieden zwischen militärischen und nicht-militärischen Zielen im Verhältnis der Mandatierung. Könnten Sie das konkretisieren,

inwieweit Sie diesen zweiten Teil, den Sie dort miteingefügt haben, insbesondere auf den zivilen Ansatz, in Mandatierung mitsehen, auch vor dem Hintergrund, dass die Mandatierungen selbst bislang militärische Zielsetzungen sind. Zweite Frage, die Frage Einsatzausschuss oder Entsendeausschuss versus Unterausschuss. Sie haben die erste Variante eher zurückgestellt und sind priorisierend auf den Unterausschuss eingegangen. Im Verhältnis zum Zwischenbericht der Enquete-Kommission und den dort festgelegten Mängeln, auch der Vernetzung der verschiedenen Häuser sowie auch der verschiedenen Ausschüsse: Wo sehen Sie dann dort die Vorteile im Verhältnis zum Einsatzausschuss, der, zumindest in dem Modell, doch eine weitergehende Zusammensetzung und Vernetzung gehabt hätte?

Meine letzte Frage geht an Herrn Mutter. Sie haben in Punkt 3 Ihres Vortrags auf bestehende Formate hingewiesen und diese eher auszubauen an Flexibilisierung. Aspides, so hervorragend und erfolgreich der Dienst der Soldaten dort derzeit ist, ist aber bislang ein Einsatz, der noch relativ jung ist. Es zielt darauf ab, auch auf die Frage des Vorsitzenden, wie stellen Sie sich diese Formate in Zukunft vor, wenn es um längere Einsätze geht, die insbesondere auch die Vernetzung verschiedener Akteure, also sowohl militärisch als auch nicht-militärisch, vorsieht? Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Danke. Bevor Frau Türk-Nachbaur das Wort bekommt, möchte ich Frau Abg. Rebecca Schamber hier bei uns begrüßen. Das erste Mal ein Gast aus einem anderen Ausschuss. Frau Schamber ist Obfrau im Unterausschuss Vereinte Nationen und Mitglied im Verteidigungsausschuss. Herzlich willkommen. Frau Türk-Nachbaur, Sie haben das Wort.

Abg. **Derya Türk-Nachbaur** (SPD): Vielen Dank. Meine Fragen gehen in die ähnliche Richtung. Herr Prof. Sauer, in Ihrer Stellungnahme haben Sie ja betont, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht ein Einsatzausschuss nur als vorbereitendes Gremium denkbar wäre. Zur Konkretisierung, wie schnell kann nach Ihrer Auffassung ein Unterausschuss mit all seinen Rechten und



Pflichten ins Arbeiten kommen, wie unkompliziert ist das? Und an Herrn Mutter, ein bisschen in die Richtung gehend, die Herr Müller und Herr Sauter eben schon benannt haben. Wenn man von integrierter Sicherheit spricht, dann redet man ja nicht nur von BMVg und AA. Es sind ja viele Akteure mit an Bord. Welche Rolle spielt denn das BMZ [Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung] oder der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung dabei, die ja auch eine tragende Rolle in diesen Kriseneinsätzen haben? Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Herr Sauer, möchten Sie wieder starten?

Prof. Dr. Heiko Sauer: Ja, kann ich gerne machen. Vielleicht in der Reihenfolge vorgehend, wie die Fragen auch gestellt worden sind. Zunächst Herr Abgeordneter Gerschau, zur Frage, wie der Bundestag in seiner möglichen Evaluation bei der Mandatsverlängerung die Zivilgesellschaft einbinden könnte. Ich würde da zwei Aspekte sehen. Zum einen haben innerparlamentarische und außerparlamentarische Diskussionen immer gewissermaßen ein Echo. Wenn man sieht, da findet eine ernsthafte parlamentarische Evaluation statt, weil möglicherweise eine Mandatsverlängerung ansteht, ist das ja etwas, was auch nach außen geht und medial begleitet wird. Und was die etwas förmlichere Einbindung angeht, da gibt es ja die Anhörungsmöglichkeiten. Und dann würde man eben, wenn jetzt in dem Einsatz X die Verlängerung ansteht und man sieht militärische, nicht-militärische, zivilgesellschaftliche Aspekte und man möchte sich aus den unterschiedlichen Ecken Expertise holen, dann können Sie das ja unproblematisch über das Anhörungsformat machen. Wenn das noch nicht alles das war, was Sie gerne wissen wollten, dann fragen Sie gerne nochmal nach.

Dann zum Herrn Abgeordneten Sauter, die beiden Fragen. Zunächst: Geht das überhaupt, dass wir ins Parlamentsbeteiligungsgesetz, was ja die Mandatierung eines militärischen Einsatzes ausgestaltet, auch nicht-militärische Einsätze, nicht-militärische Ziele des Einsatzes reinnehmen? Ich sehe da eigentlich keine

Schwierigkeiten. Ich würde sagen, der Auslandseinsatz der Streitkräfte ist aus wehrverfassungsrechtlichen Gründen das, was mandatierungsbedürftig ist, weil wir die Gefahr der Verstrickung deutscher Soldatinnen und Soldaten in bewaffnete Unternehmungen haben. Das verhält sich aber erstmal nicht unmittelbar zu der Frage, ob mit einem Einsatz ausschließlich militärische oder auch nicht-militärische Ziele erreicht werden sollen. Und in dem Maße, wo die Bundesregierung sagt, wir haben eben nicht nur, oder vielleicht sogar nicht einmal, primär militärische Ziele, sondern wir haben in einem vernetzten Ansatz auch ganz unterschiedliche Ziele, meine ich, dass der Bundestag, der ja den Einsatz der Streitkräfte aus bestimmten Gründen und mit bestimmten Zwecksetzungen legitimieren und fortlaufend begleiten muss, auch über diese Ziele informiert sein muss, um dann eben auch in einem Zwischenmonitoring bis hin zur etwaigen Einsatzverlängerung darüber selbst auch Rechenschaft ablegen zu können, ob hier überhaupt Fortschritte erzielt worden sind. Zu der Frage des Entsendeausschusses, darauf bezog sich ja auch die Frage der Frau Abgeordneten Türk-Nachbaur, da will ich nochmal einen Tick grundsätzlicher ansetzen. Ich will gar nicht gesagt haben, dass das nicht geht. Ich glaube aber, dass wir ein spezifisches Problem haben: Im Prinzip wäre es, was die Verbesserung der Organisation und auch des Informationsflusses angeht, naheliegend, zu sagen, wir machen einen Fachausschuss, der macht eben Auslandseinsätze und der zieht dieses Thema Auslandseinsätze auch relativ weit raus aus dem Auswärtigen Ausschuss und aus dem Verteidigungsausschuss. Und da ist der Deutsche Bundestag normalerweise in der Organisation und Konfiguration seiner Ausschussbildung relativ frei. Nur haben wir eben eine Verfassungsnorm, die sagt, es muss einen Auswärtigen Ausschuss und einen Verteidigungsausschuss geben. Und die wird in der verfassungsrechtlichen Debatte von vielen so gelesen, dass diese Norm auch Grenzen für die Abwanderung außenpolitischer oder verteidigungspolitischer Themen aus diesen beiden Ausschüssen errichtet. Deshalb können wir das nicht komplett verlagern in einen Entsendeausschuss. Ich hätte aber wenig Sorgen, dass man den als neuen federführenden Ausschuss beinhalten könnte, wo jedenfalls alle



Informationen zusammenlaufen und das eben Auswärtiger Ausschuss und Verteidigungsausschuss nicht federführend, aber immer noch mit befasst sind, was wir relativ häufig haben.

Dann bleibt vielleicht noch die letzte Frage von Frau Türk-Nachbaur. Wie schnell und unkompliziert geht das? Also der Unterausschuss kann einfach schon jetzt nach § 55 GOBT [Geschäftsordnung des Bundestages] errichtet werden. Das geht eigentlich schnell und unkompliziert. Da sind die Hürden nicht so groß. Die Frage ist eben, für wie sinnvoll man das im Vergleich erachtet. Soweit erst mal. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Mutter.

Dominik Mutter: Vielen Dank. Ich fange mit der letzten Frage von Ihnen, Frau Türk-Nachbaur, an, die am einfachsten zu beantworten ist, und dann würde ich die anderen zusammenfassen und auf die öffentliche Wahrnehmung eingehen. Also BMZ und AWZ [Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung] haben eine sehr wichtige Rolle. Es hängt auch ein bisschen vom jeweiligen Einsatz ab. Aber grundsätzlich ist das immer gegeben. Und deswegen haben wir eben den Sicherheitspolitischen Jour Fixe, den ich vorhin schon erwähnte, jetzt ständig um das BMZ erweitert. Das ist jetzt immer dabei. Und auch wenn wir über Dinge sprechen, die zunächst nichts mit dem BMZ zu tun zu haben scheinen, sind sie dabei, nehmen das mit auf. Ich selbst war schon im AWZ, um zu Mandaten vorzutragen. Das heißt, der Ausschuss kann sich auch das Auswärtige Amt einladen und dann tragen wir auch zu den Punkten dort vor. Deswegen sehe ich das eigentlich als auf einem guten Weg. Das kann immer noch intensiviert werden. Der Verteidigungsausschuss könnte auch Leute aus dem BMZ einladen, um dort vorzutragen. Aber die Strukturen sind dafür vorhanden. Was jetzt die Begleitung von laufenden Einsätzen und nicht nur sehr jungen, wie Aspides, angeht und auch die Verbindung von den zivilen und militärischen Zielen, also Zivil-Militärisches: Mandatierung ist eine Frage von militärischer Mandatierung. Aber im Mandatsantrag haben wir immer einen recht langen Vorspann, wo wir erklären: Was ist der

Hintergrund? Wie sind die Einsatzgegebenheiten? Was sind auch die Ziele des Einsatzes? Und wo wir im Schluss immer auch noch hinzufügen: Was machen wir darüber hinaus? Was ist das darüberhinausgehende Engagement der Bundesregierung? Das heißt, diesen größeren Rahmen, den setzen wir bereits. Und den setzen wir auch, wenn die Ausschüsse darüber sprechen. Und das gilt eben gerade auch für Einsätze, die vielleicht nicht so sehr militärisch getrieben sind wie Aspides. Da ist es ein sehr klarer militärischer Auftrag. Wie zum Beispiel EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina, teilweise auch KFOR in Kosovo. Da bin ich dann im Verteidigungsausschuss als Vertreter des Auswärtigen Amtes und spreche darüber. Und da sprechen wir relativ viel über bosnische Innenpolitik. Das heißt, auch da wird dann der größere Rahmen durchaus abgedeckt, weil der Verteidigungsausschuss das so möchte. Und weil wir als Bundesregierung natürlich gerne bereitstehen, diesen Rahmen auch dann zu erläutern. Und das sind eben beides Einsätze, die schon sehr lange laufen. Wir hatten gerade jetzt KFOR 25 Jahre. Und seit 25 Jahren begleiten wir das politisch und eben auch mit Mitteln des BMZ. Transparenz und öffentliche Einbindung ist uns natürlich sehr wichtig. In meiner Wahrnehmung ist das öffentliche Interesse an Einsätzen der Bundeswehr eher gestiegen seit der Zeitenwende. Es wird darüber mehr berichtet. Es findet mehr Aufmerksamkeit, wenn die Bundeswehr dazu selbst Öffentlichkeitsarbeit macht. Wir als Auswärtiges Amt, glaube ich, tragen das Unsere dazu bei. Unsere Ministerin ist die am wenigsten bundeswehrscheue Außenministerin seit vielen Zeiten. Und insofern spricht auch sie über diese Einsätze, besucht diese Einsätze. Auch das ist ein wichtiges Element für uns, um zu zeigen, das ist für uns ein wichtiges Mittel, unsere Außen- und Sicherheitspolitik. Und der Bundestag tut das auch, indem er eben Plenardebatten dazu abhält. Das kann man auch ausweiten. Man kann die Redezeiten verlängern. Man kann auch mal sagen, wir machen einen Tag nur für Sicherheits- und Verteidigungspolitik und sprechen nur über diese Themen und geben dem dadurch noch mehr Aufmerksamkeit. Das sind alles Möglichkeiten, die man durchaus ergreifen kann. Wir als Bundesregierung stehen da sehr gerne bereit. Vielen Dank.



Der **Vorsitzende**: Danke. Ich habe für drei weitere Runden schon Wortmeldungen. Weitere werden in Anbetracht unserer Zeit dann auch keinen Sinn machen. Jetzt ist Herr Krämer dran. Dann Herr Gießmann, dann Frau Gambir.

Abg. **Philip Krämer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender. Herr Mutter, ich wollte noch mal nachfragen in Bezug auf die Staatssekretärsrunde. Vielleicht können Sie es mal konkret ausführen, auch gerade jetzt an diesen ganzen Einsätzen auf dem Westbalkan, EUFOR und auch KFOR. Ich habe immer den Eindruck, wenn man da vor Ort ist, dass es so viele unterschiedliche Player gibt, die dort aktiv sind, nicht nur unsere Ressorts, auch international. Also was hat sich seit Einführung dieser Staatssekretärsrunde am konkreten Beispiel Westbalkan verändert? Gab es dort schon Maßnahmen der Zusammenarbeit? Wie sieht das konkret aus? Die zweite Frage. Wir haben gerade im ersten Teil ein Strategiedefizit festgestellt. Also dass gerade die strategische Koordination zwischen den Ressorts ein Problem ist. Gibt es da auch einen Raum im Bereich dieser Staatssekretärsrunde? Ich kann mir vorstellen, dass es ein bisschen komplizierter ist. Also die Frage: Wo wird im Grunde über Strategie gesprochen in dem Zusammenhang? Und letzter Aspekt: Veränderung der Mandate finde ich gut. Ich glaube, wir haben da auch tatsächlich in der jetzigen Legislatur den einen oder anderen Schritt gemacht. Gerade in der Evaluation der verschiedenen Einsätze ist es sehr wichtig. Allerdings habe ich immer den Eindruck, dass gerade – Legislative/Exekutive – dieser Austausch in den Ausschüssen teilweise einfach zu kurz kommt, weil wir viele andere Themen im Verteidigungsausschuss haben, im Auswärtigen Ausschuss haben, etc. Also da nochmal die Frage, ob dort auch nochmal ein Raum geschaffen werden soll, um den Austausch zu intensivieren. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Herr Gießmann.

SV **Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Gießmann**: Die erste Frage geht an den Kollegen Sauer. Ich weiß jetzt gar nicht, ob das Ihr Fach ist, aber ich möchte es trotzdem fragen. Sehen Sie irgendwelche Spannungen oder Herausforderungen aus dem

Umstand, dass es unterschiedliche Wehrverfassungen bei den alliierten Streitkräften gibt? Hat das möglicherweise auch Herausforderungen für das Parlament? Und wenn ja, welche könnten das sein, mit denen man sich befassen muss? Meine zweite Frage geht an Herrn Mutter. Vielen Dank für die sehr knappen Ausführungen. Sie haben unter anderem betont, dass es notwendig sei, bei der Zielbestimmung realistischer zu sein und haben dann die Formel von den Status-quo-Zielen verwendet, die bei mir jetzt die Frage aufwirft: Was heißt das eigentlich? Bedeutet nicht die Aufrechterhaltung des Status quo das Risiko, dass mit den Einsätzen genau das passiert, was man eigentlich nicht will, dass sie nämlich auf Dauer angelegt sind, um den – Klammer auf: stabilen Zustand – zu behaupten, zu bewahren, ohne tatsächlich Veränderungen herbeizuführen?

Der **Vorsitzende**: Und Frau Gambir.

Abg. **Schahina Gambir** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herzlichen Dank. Meine Frage geht an Herrn Sauer. Wir haben jetzt auch viel von Herrn Mutter gehört über Unterrichtung, über Information, und das ist auch alles wichtig für das Parlament und sehr, sehr notwendig, wenn wir Entscheidungen treffen. Aber was zudem auch noch wichtig ist, ist die Wirksamkeitskontrolle. Das heißt, unsere Arbeit als Parlament, die Bundesregierung zu kontrollieren. Und wir haben jetzt einen Zwischenbericht veröffentlicht, wo sehr, sehr deutlich wird, dass es diese Kontrolle in dem Maße, wie sie es vielleicht hätte geben müssen, nicht gab. Und vieles von dem, was ich fragen wollte, wurde schon in den ersten beiden Fragerunden gefragt. Nichtsdestotrotz halte ich einen Unterausschuss nicht für das geeignete Gremium, weil es keine Weisungsbefugnisse hat und weil es im Endeffekt quasi nicht die Aufgaben erfüllt, die wir uns durch den Zwischenbericht gegeben haben. Was schlagen Sie denn stattdessen vor?

Der **Vorsitzende**: Herr Sauer, wollen Sie wieder starten?

Prof. Dr. Heiko Sauer: Ja, mache ich gerne. Ich glaube, Herr Abgeordneter Krämer hatte mich nicht adressiert. Wenn doch, dann weisen Sie



mich noch mal darauf hin. Ansonsten würde ich zu Herrn Gießmann kommen. Spannende Frage: Haben wir ein Spannungsverhältnis dadurch, dass die Wehrverfassungen der mitunter vielen einsatzbeteiligten Staaten unterschiedlich aussehen? Ja und nein. Oder vielleicht anders gesagt, wir haben ein Spannungsverhältnis, aber ich habe eigentlich nicht den Eindruck, dass sich das besonders negativ auswirkt oder jedenfalls nicht dahin auswirkt, dass man sagen müsste, man müsste an irgendeiner Stelle was drehen, weil man ansonsten vielleicht nicht einsatzfähig ist. Deutschland hat eine sehr starke Parlamentarisierung dieses Auslandseinsatzes, die letztlich nur auf die Verfassungsrechtsprechung des Jahres 1994 zurückgeht und das ist im Verfassungsvergleich sehr stark, dass man sagt, ohne ein Zustimmungsvotum des Parlaments dürfen wir als Regierung die Streitkräfte im Ausland gar nicht einsetzen. Und damit einher geht natürlich dieses von mir auch von dem allgemeinen Informationsregime der Regierungskontrolle abgehobene spezifische Informationsregime, was eben die Einsatzbegleitung angeht, zur Wirksamkeitskontrolle komme ich dann gleich noch. Und das ist sicherlich aus der Sicht anderer einsatzbeteiligter Staaten ungewöhnlich und da mag es, dazu wird aber Herr Mutter mehr sagen können als ich, vielleicht auch Vorbehalte geben, „naja sind das nicht geheimhaltungsbedürftige sicherheitspolitische Informationen, sollen die jetzt wirklich alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier sehen?“, weil das sozusagen einer anderen Verfassungskultur auch gar nicht entsprechen würde. Hier würde ich eben denken, es gibt ja die Geheimschutzformate, die können genutzt werden und ob sich daraus dann im konkreten Ablauf in der Vergangenheit Schwierigkeiten dahingehend ergeben haben, dass man gesagt hat, naja macht man es dann vielleicht am Ende doch besser ohne Deutschland, das wird Herr Mutter besser wissen als ich, ich vermute, dass das aber nicht der Fall ist.

Damit zu der Frage von Ihnen, Frau Abgeordnete Gambir: Wirksamkeitskontrolle. Ich habe das auch Ihrem Zwischenbericht entnommen, dass gesagt wurde, naja, letzten Endes müssen wir uns weitgehend auf die Informationen der Bundesregierung verlassen an dieser Stelle, weil wir als Abgeordnete durchaus gelegentlich in den

Krisengebieten unterwegs sind, aber das auch nicht permanent und in gleicher Weise tun können. Das ist letztlich auch eine Frage, Herr Mutter hat ja darauf hingewiesen, dass es sehr viele Formate der Unterrichtungen gibt. Diese sich mal zu vergegenwärtigen, mal zu gucken, ob die eigentlich gut miteinander kompatibel sind. Mündliche, schriftliche Unterrichtungen, Obleserunden, Ausschussunterrichtungen, dann noch die parlamentarischen Anfragen. Da stelle ich es mir, wenn ich jetzt Bundestagsabgeordneter wäre, relativ schwierig vor, die Dinge zusammenzuführen. Und das hat natürlich am Ende etwas mit Wirksamkeitskontrolle zu tun, genauso wie der Evaluationsbericht, den man eben etwas spezifischer noch mit einer Gesetzesänderung verlangen könnte, mit Wirksamkeitskontrolle zu tun hat. Dass man am Ende immer in der Situation ist, sich letztlich auf die Informationen verlassen zu müssen, die man selbst nicht kontrollieren kann, das bleibt natürlich.

Der letzte kleinere Gesichtspunkt, ich hatte bei Ihnen, Frau Gambir, rausgehört: Gemeinsamer Unterausschuss hilft uns nicht so entscheidend weiter. Was ich gut verstehen kann, weil Sie ja eben sagten, wenn er die Entscheidungskompetenzen der Fachausschüsse nicht wahrnehmen kann. Er kann trotzdem anders bündeln, zusammenführen, sich vielleicht auf mehr Informationsmaterial stützen und so aufbereiten, dass die entscheidungsbefugten Ausschüsse das dann zur Kenntnis nehmen können. Am Ende glaube ich aber, dass der Punkt nicht entscheidend an dieser organisatorisch-institutionellen Dimension hängt. Das Problem haben Sie durch die Untergliederung in Fachausschüsse immer, dass Informationen nicht überall dort zusammenlaufen, wo man sie zusammen verarbeiten wollen würde. Deshalb glaube ich, dass die wichtigere Frage ist, ob das Parlament die Absicht hat, dass Informationsregime, was verfassungsrechtlich relativ stark ist, sich selbst ein bisschen dahin auszubuchstabieren, dass die Kontrolle effektiver wahrgenommen werden kann. Vielen Dank.

Dominik Mutter: Herr Krämer, als nächstes zu Ihren Fragen zum sicherheitspolitischen Jour Fixe. Das ist ein Gremium, was hinter



verschlossenen Türen ohne Telefone tagt und ich will jetzt nicht zu sehr in die Geheimnisse eingehen, aber ich kann Ihnen sagen, Westbalkan war wiederholt ein Thema: Wie wollen wir da weitermachen? Da ging es dann auch um die Frage: Müssen wir weitere Kräfte bereitstellen angesichts der verschlechterten Lage? Darüber wurde gesprochen, auch durchaus von zunächst unterschiedlichen Perspektiven herkommend und dann haben wir ein gemeinsames weiteres Vorgehen gefunden. Die strategische Frage ist beim Westbalkan nicht so sehr im Vordergrund, insofern als wir uns da ziemlich einig sind in der Bundesregierung und eine ziemlich klare Linie haben, die nicht mehr groß besprochen werden muss. Aber die kam durchaus, oder kommt immer noch durchaus, zum Tragen, wenn wir über den Einsatz in Niger sprechen, der ja eine gewisse wechselvolle Geschichte durchlaufen hat im letzten Jahr. Und da gab es sehr intensive, sehr tiefgehende Besprechungen zu Niger, unserer Strategie dort und wie wir diesen Einsatz fortführen wollen. Dafür genau haben wir dieses Gremium geschaffen, also geschaffen hatten wir es schon, aber wir haben es erweitert und kontinuierlicher treffen lassen und dort finden diese Gespräche in der Tat eben gerade zu solchen Fragen auch statt. Wie können wir den Austausch intensivieren? Auch mit Blick auf Ihre Frage zur Wirksamkeitskontrolle, Frau Gambir. Alles was Sie mit uns besprechen wollen, besprechen wir sehr gerne mit Ihnen als Parlament und zwar in der Form, die es für das Parlament am besten greifbar macht. Ich war selber schon in gemeinsamen Sitzungen des Auswärtigen Ausschusses und Verteidigungsausschusses, das dann meistens, wenn ausländische Würdenträger zu Besuch kommen. Das kann man auch mal zu einem Einsatz machen oder zu einer generellen Frage, wie wollen wir mit Land X oder Y umgehen. Wir machen diese informellen Unterrichtungen für Obleute, das kann man erweitern, das kann man häufiger machen, das kann man ad hoc machen, das kann man auch mal im Geheimen machen, wenn Sie oder wir meinen, da gibt es Dinge, die wir jetzt nicht über Telefonleitungen besprechen können. Wir stehen da gerne bereit. Deswegen bin ich da auch ganz bei Professor Sauer, ich glaube, man muss das gar nicht so sehr institutionell aufgreifen, sondern man kann wirklich einfach schauen, können wir

die Formate, die wir haben, noch stärker zusammenführen und stärker nutzen, um dieses gemeinsame Bild zu erreichen. Für alles was der Bundestag da machen möchte, wird er bei uns große Bereitschaft finden.

Die Frage nach den Status-quo-Zielen, Herr Gießmann, das ist eine gute Frage. Das ist vielleicht in der Tat nicht so ganz sauber formuliert. Also für uns war der Gegensatz eben die Transformationsziele, wo wir in das Paradebeispiel Afghanistan gestartet waren, wir machen jetzt aus Afghanistan, ich will das Wort von der Schweiz am Hindukusch nicht bemühen, aber es waren schon sehr große Ziele, die wir uns da 2001 und folgende Jahre gesetzt haben. Ich glaube, diese Ziele würden wir jetzt bei weiteren zukünftigen Einsätzen erstmal deutlich niedriger hängen. Und Status quo, wahrscheinlich besser Status quo ante, denn natürlich, wir schicken Soldaten dorthin, weil wir mit der Lage nicht zufrieden sind. Das heißt, wir wollen sie nicht perpetuieren, diese Lage, aber das Ziel kann eben auch erstmal nur sein, die Rückkehr zu einer gewissen Stabilität und nicht schon gleich die Transformation eines Landes in eine liberale Demokratie nach unseren Vorstellungen. Also wenn wir eine Konfliktlage so weit entschärfen können, dass Menschen nicht mehr sterben und nicht mehr verhungern, dann haben wir schon etwas erreicht. Und dazu kann ein Einsatz auch dienen. Und wenn die Bedrohung für die Seeschifffahrt zurückgeht, und sie ist immer noch da, haben wir auch schon etwas erreicht. Das ist dann noch nicht wirklich die dauerhafte Verbesserung, aber dazu muss man eben dann sehen, können wir in diese dauerhaften Veränderungen wirklich reingehen mit den Mitteln, die wir dafür bereitzustellen in der Lage und bereit sind? Und diese Fragen müssen wir uns stärker stellen und da die Ziele vielleicht auch etwas niedriger hängen. Das ist der Gedanke hinter den Status-quo-Zielen. Wie gesagt, wahrscheinlich ist Status quo ante der bessere Begriff dafür oder dass man sagen würde, eine gewisse realistische Zielsetzung.

Zum Schluss nochmal deutlich, uns ist dieses Zusammenführen von den verschiedenen Komponenten, die bei einem Einsatz eine Rolle spielen, sehr wichtig. Uns ist der Austausch, und



ich betone nochmal, keine Einbahnstraße, nicht nur eine Unterrichtung, sondern der Austausch mit dem Parlament, sehr wichtig, weil viele von Ihnen reisen in die Einsatzgebiete, nehmen da eigene Eindrücke mit. Und insofern möchten wir das gerne intensivieren, nach all den Vorstellungen, die für Sie am besten passen. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Ich habe jetzt noch zweimal drei Wortmeldungen. Sie müssen bitte auch nochmal für sich entscheiden, ist das jetzt etwas, was noch im öffentlichen Teil angesprochen werden soll, oder wollen Sie zurückstellen für den nichtöffentlichen Teil? Ich rufe einfach so auf, wie wir hier die Wortmeldung haben und Sie sehen dann, wie Sie damit umgehen wollen. Als erstes Herr Wundrak, dann Frau Zeino und Herr Nachtwei.

Abg. **Joachim Wundrak** (AfD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Herr Professor Sauer, ich komme mal zurück auf Ihre konkreten Vorschläge, die Sie gemacht haben, nämlich das Beteiligungsgesetz zu ergänzen in Sachen Formulierung von Einsatzziele und im Mandatsverlängerungsverfahren einen Evaluierungsbericht vorzulegen und zu debattieren. Das macht auf den ersten Blick alles großen Sinn. Mit einer einfachen Mehrheit wäre es auch möglich, das Gesetz zu ändern. Was könnte denn aus Ihrer Sicht dagegen sprechen? Was wären denn Kontraargumente gegen Ihren Vorschlag? Herr Mutter, ich komme bei Ihnen zurück auf die Ankündigung des großen Evaluierungsberichtes dieser Woche. Macht es Sinn, über alle Einsätze zu evaluieren oder macht es nicht mehr Sinn, wie von Professor Sauer vorgeschlagen, die Evaluierung im jeweiligen Mandatierungsprozess vorzunehmen?

Der **Vorsitzende**: Frau Zeino und dann Herr Nachtwei.

Sve **Dr. Ellinor Zeino**: Vielen Dank. Meine Frage geht vor allem auch an Herrn Mutter, aber auch Herr Professor Sauer kann gerne darauf antworten. Der Bundestag, das Parlament, braucht realistische Lagebilder als Entscheidungsgrundlage und meine Frage ist, wie können diese garantiert werden? Wie kann vor allem die

Unabhängigkeit von Lagebildern garantiert werden? Wer kann das leisten? Das vielleicht auch im Hinblick auf die laufende Diskussion zu einem möglichen nationalen Sicherheitsrat, der vielleicht auch in dem Hinblick unabhängigere Informationen bieten könnte.

Der **Vorsitzende**: Herr Nachtwei.

SV **Winfried Nachtwei**: Meine erste Frage an Professor Sauer und an Herrn Mutter: Erfahrungen mit der deutschen Parlamentsbeteiligung. Wie verträglich ist sie mit dem elementaren Grundsatz der Verlässlichkeit des Bündnisses? Gibt es da irgendwo Spannungsverhältnisse? Dann eben das Zweite, an Herrn Mutter speziell: Sie haben die umfassenden Informationsangebote der Bundesregierung dargestellt. Ist es richtig, Entschuldigung, meine Erfahrung bricht immer wieder durch, dass die notwendig sind, sehr ergiebig sind, aber jedes Parlament oder alle Abgeordneten sind aufgeschmissen, wenn sie sich nur darauf verlassen würden? Eigene Recherche ist gleichzeitig unheimlich wichtig. Meine Frage jetzt: Wie ist Ihre Erfahrung damit, dass in bestimmten Ausschüssen dieses Informationsangebot überhaupt wahrgenommen wird? Zumindest in früheren Jahren habe ich immer wieder mitgekriegt, im Auswärtigen Ausschuss zu Einsätzen: Nö, praktisch nicht. Mandat zur Entscheidung, das wird gemacht, aber ansonsten eben nicht. Wie ist das dann bei denen?

Dann schließlich noch an Professor Sauer: Sie haben angesprochen, dass es eine Kollision von Zuständigkeiten geben könnte, und dass dann möglicherweise ein Einsatzausschuss den anderen ihre Zuständigkeiten nehmen würde. Was sind denn überhaupt deren spezifische Zuständigkeiten? Die sind eben Mitberatungsverfahren des Verteidigungsausschusses. Der Auswärtige Ausschuss ist federführend, aber ich wüsste jetzt keine Stelle, wo genauer beschrieben wäre, was deren einzelnen Zuständigkeiten wären, die dann von anderen genommen werden könnten.

Der **Vorsitzende**: Für diesen ersten Teil noch Frau Güler.



Abg. **Serap Güler** (CDU/CSU): Herzlichen Dank. Ich hätte eine Frage an Herr Mutter. Sie hatten in Ihren ersten Worten von dem regelmäßigen Austausch ausschussübergreifend gesprochen, was eigentlich gut funktioniert hätte. Wir beschäftigen uns jetzt auch hier intensiv mit der Frage, ob es so eine Art Unterausschuss, bestehend aus verschiedenen Ausschüssen, geben soll. Insofern würde ich Sie bitten, das vielleicht noch mal ein bisschen auszuführen. Wie gut hat das funktioniert? Welches Gremium war das? Welche Art von Austausch war das? Ob Sie da vielleicht mal ein bisschen näher darauf eingehen können? Danke schön.

Der **Vorsitzende**: Gut. Herr Sauer.

Prof. Dr. Heiko Sauer: Ja, also zunächst zu der Frage des Herrn Abgeordneten Wundrak, ob mir selbst Argumente gegen meinen Vorschlag zur Verdeutlichung der Unterrichtungspflicht einfallen. Ich würde sagen, was man klassischerweise abklopfen muss als mögliche Gegenargumente sind a), dass man das vielleicht nicht braucht oder b), dass man es vielleicht nicht darf. Und a), da würde ich sagen, ich bin ja von Ihrem Zwischenbericht ausgegangen, dem ich doch relativ klar entnommen habe, dass Sie Verbesserungsbedarf sehen und habe mich da angehängt. Insofern glaube ich, fällt das Argument, dass man diese spezifischere Zuschneidung der Informations- oder Evaluationspflicht nicht braucht, erstmal weg. Und dass es rechtlich nicht möglich wäre, das könnte man ja allenfalls aus der Gewaltenteilung, Stichwort Kernbereich der Exekutive, argumentieren. Aber der ist, ich hatte das nur noch kurz in meinem Eingangsstatement andeuten können, nach der Verfassungsrechtsprechung relativ klein. Aber dem Gericht geht es zu Recht, aus meiner Sicht jedenfalls, darum, dass man nicht einmal über das Mandat entscheidet und dann sagt, so, das ist gut und jetzt läuft der Einsatz eben so, wie die Bundesregierung das versteht, sondern diese Verantwortungsmitübernahme, die beinhaltet die Unterrichtungspflicht. Und sie jetzt dahin zu schärfen, dass der Bundestag besser dazu in der Lage ist, seine Mitübernahme oder diese Verantwortung für den Einsatz auch fortlaufend mitzutragen, das scheint mir verfassungsrechtlich unproblematisch und

deshalb würde ich die Frage erst mal mit Nein beantworten.

Dann komme ich zu Herrn Nachtwei mit zwei Gesichtspunkten. Steht die starke Parlamentsbeteiligung möglicherweise der Verlässlichkeit im Bündnis – Stichwort Bündnisfähigkeit – entgegen? Die Frage stellt sich absolut, weil ja auch die Bündnisfähigkeit, angehängt etwa an Artikel 24 des Grundgesetzes, auch immer als ein verfassungsrechtlicher Gesichtspunkt gesehen wird. Da würde ich sagen, der erste Gesichtspunkt ist: Schnelligkeit kann ein Faktor sein, wenn man schnell handeln muss. Jetzt haben Sie ja, und insbesondere Herr Mutter hatte das ja auch noch mal ausgeführt, gesagt, wenn es schnell gehen muss, dann kann es auch schnell gehen. Der zweite Gesichtspunkt ist: Eilkompetenz der Bundesregierung. Ja, wenn ein Einsatz so schnell beginnen muss, dass der Bundestag ihn nicht mehr vorher mandatieren kann, dann darf die Bundesregierung die Streitkräfte losschicken und der Bundestag muss nachträglich entscheiden. Das ist also diese Eilkompetenz der Bundesregierung. Die rechtfertigt sich eben auch aus dem Grund der Bündnisfähigkeit, und da ist das Letzte, was mir dazu vielleicht noch einfällt: Es hat ja auch gelegentlich Eilentscheidungen im Bereich von Streitkräfteeinsätzen gegeben und da war es dem Bundesverfassungsgericht auch immer sehr wichtig, dass nicht gegen diesen Aspekt von Bündnisfähigkeit entschieden wird. Ich würde resümieren, am Ende steht die Verlässlichkeit im Bündnis der starken Parlamentsbeteiligung nicht entgegen. Zu Ihrer zweiten Frage, Herr Nachtwei, kann ich Ihnen erstmal in der von Ihnen ange deuteten Wahrnehmung zustimmen, dass man eben nicht so genau sagen kann, wo denn kompetenzielle Kernbereiche des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses sein könnten, und ich würde das ebenso sehen, wie Sie es angedeutet hatten. Solange die immer noch beteiligt sind, sehe ich kein Problem, dass Sie sagen, wir machen die Streitkräfteeinsätze federführend in einem anderen Fachausschuss. Also es erschiene mir schwierig, das mit Artikel 45a Grundgesetz als inkompatibel anzusehen. Wenn Sie in die Kommentierung gucken, wird überall gesagt, es gibt eben so eine Art Kompetenzkernbereich, aber niemand weiß



natürlich so genau, wo der liegt. Ich hätte nur das vollständige Abwandern der Thematik aus den beiden Ausschüssen für, ich will gar nicht sagen unzulässig, aber jedenfalls verfassungsrechtlich nicht risikofrei angesehen und alles andere ist dann eine Frage der parlamentsintern eventuell geschäftsordnungsmäßig festzulegenden Kompetenzverteilung zwischen diesen Ausschüssen und etwaigen Unterausschüssen. Ich schaue noch mal eben gerade auf meinen Zettel, aber ich glaube, das waren die an mich adressierten Fragen.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Mutter.

Dominik Mutter: Danke schön. Zunächst zu der Frage nach der Evaluierung der Einsätze. Wir machen jetzt diesen Evaluierungsbericht zum ersten Mal und für alle laufenden mandatierten Einsätze auch deswegen, weil wir uns erstmal die Methodik zurechtlegen mussten und das jetzt eine Premiere ist. Mit Blick auf die Arbeit, die diese Einsätze macht, wäre ich jetzt zurückhaltend – im Blick auf meine Kolleginnen und Kollegen –, zu sagen, das machen wir jetzt für jeden Einsatz und jedes Jahr. Das ist schon ein großer Aufwand, muss man ganz deutlich sagen. Aber natürlich ist es am Parlament zu sagen, wir fordern Evaluierungsberichte ein und dann wäre die Bundesregierung natürlich verpflichtet, diese abzuliefern. Ob das dann immer so sinnvoll ist, noch einen weiteren Bericht zu all dem, was wir Ihnen ohnehin an Berichterstattung geben, in schriftlicher wie in mündlicher Form, das will ich jetzt mal dahingestellt lassen. Aus unserer Sicht, und wir können ja darüber sprechen, wenn wir über den vorliegenden Evaluierungsbericht sprechen, ist das erstmal ein guter Aufschlag, der das grundsätzlich darlegt und auch recht grundsätzliche Schlüsse daraus zieht. Und wie man das dann weiterentwickeln kann, das kann man dann ja besprechen, wenn man das auch weiter betrachtet.

Realistische Lagebilder, verzeihen Sie, also ich würde für uns in Anspruch nehmen, dass wir uns schon bemühen, das sehr realistisch darzustellen. Und wir liefern jede Woche eine Unterrichtung des Parlaments ab, wo immer auch zur Lage in Einsatzgebieten etwas ausgeführt wird. Das wird

relativ schonungslos dargelegt. Das beruht auf dem, was wir aus offenen Quellen, aufgrund von unseren Botschaften dort, alles aufnehmen. Natürlich, das kann man immer nochmal von der anderen Seite beleuchten, aber ich glaube jetzt nicht, dass wir da etwas hinter dem Berg halten würden. Also ich bin nicht ganz sicher, wohin Ihre Frage zielt, wenn Sie sagen Nationaler Sicherheitsrat, dann müssten Sie vielleicht sagen, welche Art von Nationalem Sicherheitsrat Sie sich vorstellen. Also das, was bisher diskutiert wurde, das wäre ein weiteres Gremium der Bundesregierung. Ob das dann so eine Unabhängigkeit darstellen würde, weiß ich nicht, aber ich meine, über die meisten Einsatzgebiete gibt es offene Quellen, die man auch als Abgeordneter erreichen kann, auch mit Blick auf Ihre Anmerkung, Herr Nachtwei, dass man noch über das, was die Bundesregierung vorliegt, hinaus recherchieren muss. Klar, das Bild wird immer noch breiter und noch tiefer, wenn man das macht.

Verlässlichkeit im Bündnis, das kam auch in der vorigen Fragerunde. Ich möchte noch kurz darauf eingehen. Wie Professor Sauer sagte, es gibt wenige Staaten mit einem so starken Parlamentsvorbehalt. Ich weiß es positiv von Dänemark zum Beispiel, die auch, wenn sie in Einsätze gehen, ihr Parlament fragen müssen und die es dennoch geschafft haben, sehr schnell, nicht nur bei Aspides, dabei zu sein, sondern davor sogar noch bei der Operation Prosperity Guardian. Also an unserer Verlässlichkeit im Bündnis wird deswegen nicht gezweifelt, das kann ich ganz deutlich sagen. Da gibt es schon Wissen um die Besonderheiten Deutschlands, wenn wir etwas Neues aufsetzen. Wir müssen zum Parlament, aber wie gesagt, das geht immer schnell und auch ohne Probleme. Das begrenzt uns manchmal, wir hatten ja in Afghanistan mehrfach solche Caveats, die eingezogen wurden. In der Auftragsausführung in der Vergangenheit war das durchaus so. Mit Blick auf die laufenden Einsätze ist das eigentlich kein Problem und wie gesagt, die Verlässlichkeit wird von den Partnern nie in Frage gestellt, im Gegenteil. Die bauen sehr stark auf die deutsche Verlässlichkeit.

Wie wird das Infoangebot wahrgenommen? Also steht mir nicht zu, zu bewerten, was Abgeordnete mit dem machen, was wir ihnen an Angeboten



geben. Ich kann nur sagen, wir geben ihnen recht viele Angebote. Und nochmal zum Verteidigungsausschuss, da gibt es ja immer auch den Tagesordnungspunkt „Lage in den Einsatzgebieten“. Der ist ganz allgemein gehalten und alle Abgeordneten können da Fragen stellen zu jedem Einsatzgebiet das sie wollen. Und wir als Bundesregierung sitzen dann da und hoffen, wir haben Antworten für das, was gefragt wird. Also das ist ein stehendes Angebot, was jede Sitzungswoche genutzt werden kann.

Und mit Blick auf Ihre Frage, Frau Güler, ich glaube, ich habe nicht von einem regelmäßigen Austausch ausschussübergreifend gesprochen, sondern es gab solche Sitzungen. Ich erinnere mich, als ich bei unserem Parlamentsreferat war, da hatten wir gemeinsame Sitzungen, weil Präsident Karzai damals zu Besuch war, dann als Präsident Morsi zu Besuch war – das meinte ich mit ausländischen Würdenträgern – und man zusammenkommt. Wir hatten auch in jüngerer Vergangenheit eine gemeinsame Sitzung Auswärtiger Ausschuss und Verteidigungsausschuss, einfach aus Termingründen, um ein Mandat zu verabschieden, wo man dann kurzfristig beide Ausschüsse zusammenruft. Das könnte man, wenn man wollte, öfters machen und sagen, man nimmt jetzt beide Ausschüsse, oder vielleicht auch noch den AWZ dazu und macht solche gemeinsamen Sitzungen. Wie gesagt, das

steht dem Bundestag frei und wir als Bundesregierung würden dann mit den verschiedenen Häusern daran teilnehmen können. Und das hat sich durchaus bewährt, weil auch dann die Abgeordneten untereinander natürlich mit ihrer unterschiedlichen Perspektive darauf blicken.

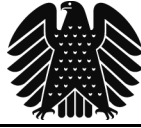
Der **Vorsitzende**: Vielen Dank erstmal Ihnen beiden Sachverständigen hier für diesen Teil der Anhörung. Wir machen jetzt einen kurzen Break und werden den Livestream abschalten. Ich bitte darum, dass das passiert, und wir verabschieden uns auch von unseren Gästen hier im Raum und werden dann gleich weiter tagen in dem nichtöffentlichen Teil. Dazu gibt es auch schon zwei, drei Wortmeldungen. Alle, die jetzt per Webex zugeschaltet sind, als Kommissionsmitglieder oder Mitarbeiter, bitte drinbleiben. Das Abschalten bezieht sich nur auf die Live-Übertragung.

Schluss der Sitzung: 14:12 Uhr

Michael Müller, MdB
- Vorsitzender -



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Enquete-Kommission
Lehren aus Afghanistan für das
künftige vernetzte Engagement Deutschlands

Kommissionsdrucksache
20(28)53

17.06.2024

Deutscher Bundestag
Enquete-Kommission Lehren
aus Afghanistan für das künftige
vernetzte Engagement
Deutschlands

Öffentliche Anhörung am 24. Juni 2024 zum Thema „Die Rolle des Parlaments in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr“

Leitfragen an die Sachverständigen:

Prof. Dr. Heiko Sauer:

1. Welche Rolle sollte das Parlament in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr spielen?
2. Welche rechtlichen Neuerungen wären Ihrer Meinung nach notwendig, um die parlamentarische Kontrolle weiter zu verbessern?
3. Was sollte aus juristischer Sicht bei etwaigen ausschussübergreifenden Formaten im Parlament (z. B. gemeinsamer Unterausschuss, gemeinsamer Einsatzausschuss) beachtet werden, etwa bezüglich der Rechte des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses?
4. Wie beurteilen Sie das Spannungsverhältnis der Parlamentarischen Kontrolle zu Kernbereichen der Exekutive bei aktuell laufenden Sachverhalten mit Blick auf die Begleitung laufender Auslandseinsätze?

Dominik Mutter:

1. Wie könnte der Bundestag den Aufgaben der ausschussübergreifenden Diskussion, u. a. zur strategischen Lage in Krisenkontexten, militärischen Einsätzen und zivil-militärischen Engagements, noch besser nachkommen? Wie der parlamentarischen Kontrolle?
2. Wie könnte sichergestellt werden, dass die zivile Komponente in der parlamentarischen Begleitung noch stärker beachtet wird?
3. Wie beurteilen Sie vor dem Hintergrund des Afghanistaneinsatzes die Möglichkeiten, Leistungen und Defizite der parlamentarischen Kontrolle und Begleitung der deutschen Beteiligung an vernetzten multinationalen Einsätzen?
4. Wo sehen Sie Notwendigkeiten und Umsetzungschancen einer im Sinne der Auftragserfüllung wirksameren Parlamentsbeteiligung bezogen auf die strategische Ausrichtung und zivil-militärische Auftragsklarheit und eine besser vernetzte parlamentarische Kontrolle?
5. Wie beurteilen Sie das Spannungsverhältnis zwischen nationaler Parlamentsbeteiligung (konstitutivem Parlamentsvorbehalt) einerseits und der Zunahme an Verbundfähigkeiten und militärischer Integration andererseits? Wo sehen Sie Handlungsbedarf?



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag

Enquete-Kommission Lehren aus
Afghanistan für das künftige ver-
netzte Engagement Deutschlands

Kommissionsdrucksache 20(28)57

Prof. Dr. Heiko Sauer

**Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät,
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn**

Stellungnahme*

Öffentliche Anhörung

zum Thema

**„Die Rolle des Parlaments in zukünftigen vernetzten
Engagements und Einsätzen der Bundeswehr“**

am Montag, 24. Juni 2024

* Die endgültige Fassung der Stellungnahme hat der Sachverständige nachträglich übersandt.

Anhörung zum Thema „Die Rolle des Parlaments in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr“

durch die Enquête-Kommission „Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“ am 24. Juni 2024

Ich bedanke mich für die Einladung, als Sachverständiger an der Anhörung teilzunehmen, und beantworte die von der Kommission übermittelten Fragen (Kommissionsdrucks. 20(28)53) wie folgt:

1. Welche Rolle sollte das Parlament in zukünftigen vernetzten Engagements und Einsätzen der Bundeswehr spielen?

Einsätze der Bundeswehr im Ausland im Rahmen des sicherheitspolitischen Engagements der Bundesrepublik Deutschland bedürfen der vorherigen konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestages. Dies hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr aus dem Jahr 1994 festgestellt (BVerfGE 90, 286) und danach nur noch präzisiert, aber nicht mehr verändert. Von diesem *wehrverfassungsrechtlich begründeten* Parlamentsvorbehalt für den Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte muss die Antwort auf die Frage nach der Rolle des Parlaments ausgehen. Den verfassungsgerichtlich entwickelten Parlamentsvorbehalt hat der Gesetzgeber im Jahr 2005 im Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG) ausgestaltet. Dort ist näher geregelt, wann ein Einsatz als zustimmungsbedürftig anzusehen ist und wie das Zustimmungsverfahren abläuft. Dass sich die Verantwortungsübernahme für einen Einsatz nicht in der einmaligen Zustimmung erschöpft, sondern der Bundestag auch danach eine Art

„Einsatzverantwortung“ trägt (nicht umsonst spricht das Bundesverfassungsgericht von einem „Parlamentsheer“ und von einem „Entscheidungsverbund von Bundesregierung und Bundestag“), kommt in diesem Gesetz vor allem darin zum Ausdruck, dass die Bundesregierung zur laufenden Unterrichtung über einen Einsatz verpflichtet ist (§ 6 Abs. 1 ParlBG) und dass der Bundestag jederzeit (s. dazu BVerfGE 124, 267 [278]) das Recht dazu hat, seine Zustimmung zu einem Einsatz zu widerrufen und damit die Bundesregierung dazu verpflichtet, den Einsatz zu beenden (§ 8 ParlBG).

Aus dem angesprochenen verfassungsrechtlichen *Entscheidungsverbund* lässt sich unmittelbar ableiten, dass die Rolle des Parlaments aus rechtlicher Sicht die eines Akteurs ist, der Mitverantwortung für den Einsatz trägt. Gemessen an der sonstigen Kontrolle der Außenpolitik durch den Bundestag, die jenseits seltener Mitentscheidungsbefugnisse (s. namentlich Art. 59 Abs. 1 Satz 1 GG) eher nachvollzieht und begleitet, als dass sie gleichberechtigt mitgestalten würde, ist seine Position bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr *stärker*, damit aber auch anspruchsvoller. Die institutionellen und verfahrensrechtlichen Arrangements, auf die sogleich noch einzugehen ist, sollten dieser *mitgestaltenden Rolle* entsprechen.

2. Welche rechtlichen Neuerungen wären Ihrer Meinung nach notwendig, um die parlamentarische Kontrolle weiter zu verbessern?

Die parlamentarische Kontrolle könnte entweder auf institutionell-organisatorischem (dazu Frage 3) oder auf materiell-verfahrensrechtlichem Weg verbessert werden. Dem Zwischenbericht der Enquête-Kommission (BT-Drucks. 20/10400, S. 66 ff.) entnehme ich, dass er bezogen auf das langjährige Afghanistan-Engagement Informationsdefizite auf Seiten des Deutschen Bundestages konstatiert. Hier dürften zwei Punkte entscheidend sein:

Zum einen gibt es Schwierigkeiten, bei vernetzten Engagements und Einsätzen die Informationen zusammenzuführen, die dem Bundestag eine umfassende und realistische Bewertung ermöglichen. So wird sich die von § 6 Abs. 1 ParlBG geforderte „regelmäßige“ Berichterstattung mit Blick auf die wehrverfassungsrechtliche Begründung des Zustimmungsvorbehalts auf die militärischen Aspekte von Einsätzen konzentrieren. Bei vernetzten Engagements sind für die Bewertung eines Einsatzes insgesamt aber auch Kenntnisse der zivilen, entwicklungspolitischen, sicherheitspolitischen und sonstigen Faktoren und Rahmenbedingungen notwendig. Diese werden jedenfalls primär in den dafür federführend zuständigen Fachausschüssen (oder auch gar nicht gesammelt) vorliegen; hinzu kommt, dass das *Informationsregime des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts*, vergleichbar etwa mit demjenigen nach Art. 23 Abs. 2 GG bezogen auf die Europapolitik, anspruchsvoller ist als das *allgemeine Informationsregime der*

Regierungskontrolle. Das bedeutet, dass bei Separierung und Segmentierung der Informationen die Qualität und Quantität der für das Parlament verfügbaren Informationen unterschiedlich sein kann. Dem könnte man dadurch entgegenwirken, dass man – etwa durch eine Präzisierung von § 3 Abs. 2 ParlBG – die Bundesregierung bei Mandatsanträgen nicht nur zur Einkreisung des „Einsatzauftrags“ verpflichtet, sondern auch die „Einsatzziele“ – einschließlich der flankierenden nicht-militärischen – angegeben werden müssen. Dann ließe sich künftig auch die Unterrichtungspflicht nach § 6 Abs. 1 ParlBG als darauf bezogen und damit umfassender verstehen. Aus meiner Sicht spricht nicht dagegen, dass *Gegenstand* der Mandatierung ein militärischer Einsatz ist. Denn die Mitverantwortungsübernahme des Bundestages beinhaltet nicht nur eine Verantwortung für den Einsatz selbst, sondern auch für seine Ziele und die damit verfolgten Strategien.

Zum anderen erhellt der Zwischenbericht in der zitierten Passage, dass parlamentarische (Zwischen-)Evaluationen laufender Einsätze auch im Rahmen von Mandatsverlängerungen nicht oder nur unzureichend erfolgt sind. Dabei erscheine es naheliegend, dass vor der Verlängerung des Einsatzes eines „Parlamentsheeres“ eine Bestandsaufnahme erfolgte, die sich mit der Erreichung von Einsatzzielen bzw. mit den Gründen für eine etwaige Nichterreichung sowie mit den Perspektiven ihrer Erreichung im Verlängerungsfall beschäftigte. Beispielsweise könnte die Bundesregierung durch eine Ergänzung von § 6 ParlBG dazu verpflichtet werden, mit einem Antrag auf Mandatsverlängerung einen Evaluationsbericht vorzulegen, der in den zuständigen Ausschüssen – bei Bedarf für die Einschaltung externer Expertise einschließlich von Sachverständigenanhörungen nach § 70 GOBT, über die in gewissem Umfang auch die Zivilgesellschaft eingebunden werden könnte – vor der Beschlussfassung über den Verlängerungsantrag diskutiert werden kann. Dann könnte der federführende Auswärtige Ausschuss in seinem Bericht zur Beschlussempfehlung für das Plenum aufnehmen, aus welchen Gründen bzw. inwieweit er sich der Evaluation seitens der Bundesregierung anschließt. Ein entsprechender Gedanke wurde bereits von der Rüge-Kommission diskutiert (s. BT-Drucks. 18/5000, S. 26 f. und S. 42 f.) und floss dann im Jahr 2016 in die Vorbereitung einer Änderung des ParlBG ein (s. den Vorschlag eines neuen § 6 Abs. 3 ParlBG im Gesetzentwurf auf BT-Drucks. 18/7360), zu der es letztlich allerdings nicht kam.

Eine eher parlamentspraktische (dennoch wichtige) Frage ist es, ob sich die Aufteilung der Entscheidungskompetenzen zwischen Auswärtigem Ausschuss und Verteidigungsausschuss und die Unterrichtungspraxis der Bundesregierung decken oder ob hier Optimierungspotenzial besteht.

3. Was sollte aus juristischer Sicht bei etwaigen ausschussübergreifenden Formaten im Parlament (z.B. gemeinsamer Unterausschuss, gemeinsamer Einsatzausschuss) beachtet werden, etwa bezüglich der Rechte des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses?

Schon bei der Erarbeitung des ParlBG wurde diskutiert, ob ein Entsendeausschuss des Bundestages eingerichtet werden sollte und ob dieser eigene Entscheidungskompetenzen (zu Lasten des Plenums) erhalten sollte. Ob und unter welchen Umständen Bundestagsausschüsse Entscheidungskompetenzen an Stelle des Plenums erhalten können (Frage des *Plenarvorbehalts*), ist in der Verfassungsrechtslehre zwar nicht abschließend geklärt; aus der Rationalität des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts und aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (s. BVerfGE 90, 286 [388]) ergibt sich ein solcher Plenarvorbehalt aber jedenfalls für den Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte. Ein Einsatzausschuss o.ä. wäre aus verfassungsrechtlicher Sicht daher nur denkbar als ein *vorbereitendes* Gremium. Ob ein solcher Einsatzausschuss als neuer selbständiger Fachausschuss neben dem Auswärtigen Ausschuss und dem Verteidigungsausschuss eingesetzt werden sollte, erscheint mir zweifelhaft. Die dargestellten Informationsprobleme ließen sich dadurch nur dann vollständig lösen, wenn das Thema Auslandseinsätze der Bundeswehr ganz in einen Einsatzausschuss verlagert würde – der Auswärtige Ausschuss und der Verteidigungsausschuss ihre diesbezüglichen Kompetenzen also insoweit abgeben würden. Das wäre verfassungsrechtlich jedoch problematisch, weil die verfassungsrechtliche „Bestandsgarantie“ für die beiden Ausschüsse in Art. 45a Abs. 1 GG verbreitet im Sinne eines (gewissen) Kompetenzvorbehalts gelesen wird (s. etwa *Unger*, in: Huber/Voßkuhle [Hrsg.], GG-Kommentar, Bd. 1, 8. Aufl. 2024, Art. 45a Rn. 8; *Heun*, in: Dreier [Hrsg.], GG-Kommentar, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Rn. 3). Dem Problem ginge man aus dem Weg, wenn beide Ausschüsse weiterhin mitbefasst blieben; dann aber stellte sich die Frage, ob eine solche institutionelle Reform etwa gegenüber einem gemeinsamen Unterausschuss noch hinreichende Vorteile hätte. Vorzugswürdig erscheint es, die Befugnisse zwischen den beiden Ausschüssen klar voneinander abzugrenzen (Bestimmung des federführenden Ausschusses wie bisher) und die Informationstätigkeit der Bundesregierung daran auszurichten.

Da es vor allem mit Blick auf vernetzte Engagements sinnvoll erscheint, dass (jedenfalls) der Auswärtige Ausschuss *und* der Verteidigungsausschuss befasst werden, könnte außerdem der angesprochene Gedanke eines gemeinsamen Unterausschusses beider Ausschüsse weiterverfolgt werden. Ein solcher wäre bereits ohne Rechtsänderung nach § 55 Abs. 4 GOBT möglich. Unterausschüsse haben freilich keine eigenen Befugnisse, sondern können nur als Hilfsgremien der Fachausschüsse fungieren (§ 55 Abs. 1 Satz 1

GOBT) und an sie Bericht erstatten (§ 55 Abs. 2 Satz 3 GOBT). Sie können, auch weil hier der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht uneingeschränkt gilt, kleiner sein als regelmäßig die Fachausschüsse, was effizienteres Arbeiten ermöglichen und auch mit Blick auf Geheimhaltungsfragen sinnvoll sein kann. Es müsste allerdings gewährleistet sein, dass den weiterhin umfassend entscheidungsbefugten Fachausschüssen über die Vorarbeit des Unterausschusses alle Informationen als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung stehen.

4. Wie beurteilen Sie das Spannungsverhältnis der parlamentarischen Kontrolle zu Kernbereichen der Exekutive bei aktuell laufenden Sachverhalten mit Blick auf die Begleitung laufender Auslandseinsätze?

Aus verfassungsrechtlicher Sicht sehe ich hier keine Probleme: Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ist ein Topos, der die parlamentarische Kontrolle regelmäßig auf eine nachvollziehende Begleitung verweist und eine Berichterstattung an den Bundestag über laufende Sachverhalte nicht notwendigerweise verlangt. Dabei geht es allerdings um das *allgemeine Informationsregime der Regierungskontrolle*. Ebenso wie beim bereits erwähnten Informationsregime der Europapolitik nach Art. 23 Abs. 2 GG liegen die Dinge beim Auslandseinsatz der Bundeswehr aber deutlich anders: § 6 Abs. 1 ParlBG verlangt eine regelmäßige Berichterstattung über laufende Einsätze. Das ist aus der Sicht der Gewaltenteilung verfassungsrechtlich nicht problematisch, weil wir es hier mit einem *Entscheidungsverbund* von Regierung und Parlament zu tun haben. Der Bundestag übernimmt mit seiner konstitutiven Zustimmung Mitverantwortung für den Einsatz, und dies ist ihm nur möglich, wenn und weil er laufend über die Entwicklungen im Einsatzgebiet unterrichtet wird (etwas restriktiver im Hinblick auf geheimhaltungsbedürftige Tatsachen *Burkiczak*, ParlBG-Kommentar, 2. Aufl. 2018, § 6 Rn. 2). Das Bundesverfassungsgericht hat dazu in seinem Urteil aus dem Jahr 2008 über den AWACS-Einsatz in der Türkei sehr klar festgehalten (BVerfGE 121, 135 [163, 169]):

„Wenn und soweit dem Grundgesetz eine Zuständigkeit des Deutschen Bundestages in Form eines wehrverfassungsrechtlichen Mitentscheidungsrechts entnommen werden kann, besteht gerade kein eigenverantwortlicher Entscheidungsraum der Bundesregierung. [...] Der Parlamentsvorbehalt ist Teil des Bauprinzips der Gewaltenteilung, nicht seine Durchbrechung. [...] Da das Grundgesetz dem Deutschen Bundestag, soweit der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt reicht, ein originäres Mitentscheidungsrecht im Bereich der auswärtigen Gewalt zuweist, besteht in diesem Bereich jenseits der Eilkompetenz gerade kein eigener Entscheidungsraum der Exekutive (vgl. bereits BVerfGE 108, 34 [44]). [...] Dies bedeutet zugleich, dass die Bundesregierung verpflichtet ist, den mitentscheidenden Bundestag in, gemessen an seiner Entscheidungskompetenz, hinreichender Weise mit den erforderlichen Informationen über den Einsatzzusammenhang und gegebenenfalls über im Gang

befindliche Planungen in Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit zu versorgen (vgl. BVerfGE 90, 286 [388 f.]).“

Insofern kann die Bundesregierung Informationen über laufende Auslandseinsätze dem Parlament nicht unter Verweis auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung verweigern. Schwierigkeiten mit der im Lichte von Art. 24 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich geschützten Bündnisfähigkeit Deutschlands haben sich daraus nicht ergeben. Gewiss ist die Parlamentsbeteiligung beim Auslandseinsatz in Deutschland im Vergleich zu anderen Staaten ungewöhnlich stark ausgestaltet; das hat soweit erkennbar aber noch nicht dazu geführt, dass Einsätze ohne deutsche Beteiligung stattfinden mussten, zumal ein Auslandseinsatz erstens zügig mandatiert werden kann und zweitens bei Gefahr im Verzug auch ohne eine vorherige Zustimmung des Bundestages (wohl aber mit nachträglicher Genehmigung, s. dazu § 5 ParlBG) erfolgen kann.