



Congress on European Security and Defence 10.-11.11.08

Panel 1: Die Rolle von Parlamenten in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

von Angelika Beer, MdEP

Außenpolitische Koordinatorin und sicherheitspolitische Sprecherin
Grüne / EFA

I. ESVP Einsätze und parlamentarische Kontrolle

1. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik entwickelt sich mit Lichtgeschwindigkeit. Seit ihrer ersten militärischen Mission in Mazedonien 2003 hat die Europäische Union bis heute 20 weitere ESVP-Einsätze gestartet. Ein Großteil davon war und ist ziviler oder zivil-militärischer Natur. Nichtsdestotrotz ist die Zahl 20 beeindruckend für ein derart junges Instrument der EU. Das entscheidende Gremium ist dabei das PSK (Politische und Sicherheitspolitische Komitee). Vertreter der Nationalstaaten entscheiden in der Regel ohne Konsultation des Europaparlaments oder der nationalen Parlamente über zukünftige Missionen. **Diesen Zustand wollen wir ändern.**

2. Es gilt nicht nur, die Möglichkeit zur schnellen Reaktion deutlich zu verbessern, sondern auch die Abstimmung der einzelnen Instrumente der EU untereinander besser zu koordinieren. Eine ESVP-Mission zur Bekämpfung von Piraterie ist langfristig erfolglos, wenn nicht auch Maßnahmen und Instrumente zum Einsatz

kommen, welche die politische und soziale Situation in Somalia selber verbessern. Ziel der EU muss es sein, langfristig Stabilität zu schaffen. **Sicherheit und Stabilität sind Querschnittsaufgaben und nicht nur im Außen- oder Verteidigungsausschuss angesiedelt.** Fehlentwicklungen z. B. in der Entwicklungs-, Umwelt-, Meeres- und Fischereipolitik sind zu korrigieren. Nur so können kohärente politische Strategien entwickelt und umgesetzt werden. Hierbei können militärische ESVP Missionen nur ein Element – aber nicht die tragende Säule sein.

Gleichzeitig muss ein EU Militäreinsatz auch in enger Abstimmung mit anderen Akteuren (VN, OSZE, NATO) erfolgen und transparent in den Entscheidungs- und Auftragsebenen sein. Die Beschlusslage der EU für einen militärischen Einsatz im Kampf gegen die Piraterie vor der Küste Somalias z.B. erfüllt diese Kriterien nicht.

3. Das Stabilitätsinstrument - für das ich Berichterstatterin bin - übernimmt zunehmend begleitende Maßnahmen zu beschlossenen ESVP-Einsätzen. Dies war bei der Konzipierung dieses neuen außenpolitischen Instruments nicht vorgesehen und bedarf deshalb besonderer Kontrolle. Für dieses Instrument, und damit für alle zivilen ESVP Aktivitäten, konnte ich die parlamentarische Mitentscheidung und ein Rückholrecht erstreiten. Unser Ziel ist klar: **je mehr die EU sich auch militärisch engagiert, umso mehr muss die parlamentarische Kontrolle gestärkt werden!**

Eine erste Verbesserung würde der Vertrag von Lissabon bringen: der konkurrierende Wettstreit zwischen Europäischem Rat und der Kommission würde massiv reduziert. Sowohl militärische als auch zivile Stabilsierungsmaßnahmen würden dann zusammen – statt wie heute manchmal gegeneinander oder nebeneinander – entschieden werden.

4. Es bleibt zentral festzuhalten:

- **außer dem EP gibt es kein anderes Korrektiv zu den Entscheidungen der Kommission, des Rates und des PSK. Das EP muss daher umfassende Kontrollrechte erhalten!**
- **die parlamentarische Kontrolle der ESVP Einsätze ist derzeit mangelhaft bis nicht vorhanden. Auf Seiten des Europaparlamentes gibt es sie nicht, in den Mitgliedsstaaten wird sie höchst heterogen und unvollständig wahrgenommen.**

II: Parlamentsvorbehalt und die nationale Praxis

1. Die Reaktionen auf Krisen weltweit fallen zunehmend in die Verantwortung der Europäischen Union unter Nutzung der „Soft Skills“ der EU. Es ist dabei eine falsche Entwicklung, dass das PSK zunehmend politisch an Einfluss gewinnt, während sich die nationalen Parlamente mit dem Hinweis auf "Europa" aus ihrer Zuständigkeit verabschieden. Dabei fallen Finanzierung, Truppenstellung und Kontrolle durchaus in ihr Aufgabengebiet. Die vollkommen heterogene Ausgestaltung dieser Aufgaben in den Mitgliedstaaten lässt den Parlamentsvorbehalt zur Illusion werden. Und er schwindet mit der Verlagerung auf die europäische Ebene weiter. Das Europaparlament hat im selben Zuge diese Kontrollfunktionen zu übernehmen.

2. Nur 14 von 25 nationalen Parlamenten der EU-Staaten beschäftigen sich überhaupt mit ESVP-Einsätzen. In vielen Mitgliedsstaaten ist die Entsendung von Soldatinnen und Soldaten

ausschließlich Angelegenheit der Exekutive. Dort wo sich das Parlament damit befasst, ist nicht in jedem Fall von einem echten „Parlamentsvorbehalt“ die Rede. Zum Zeitpunkt der Debatte im jeweiligen Plenum ist eine Entscheidung im Rat/PSK meist schon gefallen. In der Konsequenz kann das jeweilige Parlament nur noch zustimmen oder ablehnen. Eine inhaltliche Mitwirkung an der Mission durch Weisungen an Regierungsvertreter im Rat oder im PSK ist auf diese Weise ausgeschaltet,

Dieses Verfahren ist undemokratisch und nicht transparent.

3. Die Behauptung, die Zeit sei das Problem, weil Parlamente nicht rechtzeitig informiert werden könnten, wird von drei Ländern widerlegt. Finnland, Luxemburg und Schweden beraten in ihren Parlamenten alle anstehenden ESVP-Missionen **BEVOR** die Regierungsvertreter in das entsprechende Treffen gehen. Dies ist wegweisend für alle nationalen Parlamente und das EP. Zeitnot in der Vorlaufphase als Vorwand für eine Nichtbefassung fällt weg.

Mangelnde Information ist der Skandal, nicht der "so-genannte" Zeit- und Entscheidungsdruck.

4. Die Befassung der Parlamente ist nicht nur vor dem Beschluss der ESVP Mission notwendig, sondern auch die **Begleitung und Nachbereitung**. Das Europaparlament hat – obwohl es nicht zu entscheiden hat – in der Praxis die Verantwortung übernommen. Es setzt oft gegen den Willen des Rates eine Positionierung des EP vor Implementierung einer Mission durch und die zuständigen Ausschüsse entsenden Delegationen zu den jeweiligen zivilen oder militärischen Einsätzen der EU, um den Verlauf der Missionen vor Ort evaluieren zu können. Diese "fact-finding-missions" sind allerdings von der Kooperationsbereitschaft der Kommandeure vor

Ort abhängig. Eine geplante Reise des Verteidigungsausschusses in den Tschad scheiterte, weil die Leitung vor Ort den Zeitpunkt für nicht geeignet hielt.

5. In vielen nationalen Parlamenten hat sich gezeigt, dass die Kontrolle und Begleitung auch eine Frage der Zuständigkeit ist. Während Verteidigungsausschüsse meist selbstverständlich den militärischen Anteil einer Mission unter Augenschein nehmen, haben viele Innenausschüsse die Tragweite der zivilen Komponente an entsprechenden Auslandseinsätzen bislang nicht erkannt. Ich nenne hier exemplarisch die Polizeieinsätze in Bosnien und im Kosovo und frage mich und Sie, wann die national verantwortlichen Innenausschüsse dort waren.

Wir fordern eine umfassende nationale und europäische Kontrolle, denn nur sie kann den Erfolg oder Misserfolg einer ESVP-Mission evaluieren.

III. Aussichten für das Europaparlament

1. „Best-practice“ – aber welche? Durch die ausgesprochen heterogene Befassung von nationalen Parlamenten mit Auslandseinsätzen gibt es keine annähernd einheitliche Vorstellung, wie und in welcher Weise sich das Europaparlament damit befassen soll. Die Zunahme von ESVP-Einsätzen darf aber nicht dazu führen, dass sich niemand mehr zuständig fühlt, im Gegenteil: **Je mehr ESVP-Einsätze, desto mehr Kontrolle ist erforderlich, um jeden Wildwuchs oder nationale Interessenspolitik eines EU Mitgliedes im Keim zu ersticken.**

2. Zum Erreichen des vollen Mitspracherechts muss der Weg über eine ständig zunehmende Verzahnung erfolgen. Dazu sind verschiedene Modelle denkbar. Noch mehr als bisher wird es auf die gemeinsame Verantwortung ankommen. Das heißt sowohl auf europäischer, als auch nationaler Ebene, muss der Austausch gefördert und gestärkt werden. Es ist völlig unzureichend, dass sich die Ausschussvorsitzenden des EP mit ihren nationalen Counterparts ein Mal pro Kalenderjahr treffen.

Vielmehr fordern wir eine „**Allianz der Parlamente**“. Dies sollte durch institutionalisierte Treffen erfolgen. Regelmäßige gemeinsame Treffen sind die Voraussetzung für ein Abschmelzen des Legitimationsdefizits und gleichzeitig für den Aufbau gemeinsamer Vorstellungen und der Intensivierung von parlamentarischer Kontrolle. Wir meinen: **Erst mit einem gemeinsamen Ansatz aller Parlamente ist Transparenz und politische Kohärenz herzustellen.**

Die **Europäische Sicherheitsstrategie** kann dabei eine zentrale Rolle spielen. Sie muss endlich als gemeinsames Dokument verstanden werden, das auch öffentlich diskutiert wird und als Rahmen für eine gemeinsame Ausrichtung dient.

3. In den Mitgliedsstaaten muss die Ausgestaltung der parlamentarischen Kontrolle einheitlicher werden. Länder, die bereits ein weitgehendes Recht haben - wie der Deutsche Bundestag - müssen als Vorbilder fungieren. Noch effektiver sind Lösungen, die den Parlamenten in allen Mitgliedsstaaten ermöglichen - schnell und parallel - vor einer Entscheidung des Rates und vor einer nationalen Entscheidung zu einer Beteiligung an einer Mission Stellung zu nehmen. Was in 3 EU-Staaten bereits möglich ist, ist Realität und keine Utopie.

Alle nationalen Parlamente müssen bestehende und neu entstehende Kontrollrechte aktiv wahrnehmen.

4. Das EP ist auf dem Weg - mit oder ohne Lissabon-Vertrag - sich mit Entscheidungen über Haushaltsmittel, mit dem Rückholrecht von zivilen ESVP-Missionen über das Stabilitätsinstrument und mit dem Drängen auf einen Parlamentsvorbehalt für alle Missionen mehr Einfluss gegenüber Rat und Kommission zu erstreiten.

Um als Parlament Intransparenzen aufzubrechen fordern wir einen eigenen Haushalt des EP zu ESVP und GASP. Nur er kann wie von den Grünen/EFA in die Diskussion gebracht Klarheit und Unabhängigkeit schaffen!

Das Ziel in der Zukunft ist: **Keine ESVP-Mission ohne parlamentarische Kontrolle, Begleitung und Nachbereitung!**