

# ‘Een kwantumsprong in de Duitse veiligheidspolitiek’

*Christina Moritz pleit voor een Nationale Veiligheidsraad*

Frans van Nijntten

**Nederland en Duitsland werken op militair gebied nauw samen, en beide democratieën staan onder druk door uiteenlopende dreigingen en crises. Veiligheid is een belangrijk punt geworden in de campagne voor de Bondsdagverkiezingen van 23 februari. In 2023 kwam een Duitse regering voor het eerst met een Nationale Sicherheitsstrategie, maar als Duitsland een belangrijke veiligheidspartner wil blijven zal er ook snel een Nationaler Sicherheitsrat moeten komen, zegt Christina Moritz. De Berlijnse politicologe doet promotieonderzoek naar zo'n nationale veiligheidsraad en ontwierp een model met organisatiestructuur en bevoegdheden. ‘Een permanente veiligheidsraad zal Duitsland slagvaardiger maken en daarmee weerbaarder. Nu wordt na een crisis nog te vaak de vraag gesteld: waarom heeft de Bundesregierung niets gedaan?’**

Tien jaar geleden schreef toenmalig majoor Lenny Hazelbag in de *Militaire Spectator* over de bescherming van de interne en externe veiligheid van Nederland, waarbij ‘op nationaal niveau meerdere ministeries, zelfstandige bestuursorganen en agentschappen betrokken’ zijn. Het vervangen van die structuren door een Nationale Veiligheidsraad was volgens de auteur staatsrechtelijk haalbaar, maar op het moment van schrijven niet politiek wenselijk.<sup>1</sup>

Als zich in Nederland een crisis voordoet ‘waarbij de nationale veiligheid in het geding is, of waarbij sprake is van een grote uitwerking op de maatschappij’, kan nu de zogeheten ‘nationale crisisstructuur’ worden geactiveerd.<sup>2</sup> Duitsland heeft evenmin een Nationale Veiligheidsraad; noodsituaties zijn daar formeel een opgave voor de Bundessicherheitsrat. Die raad is in 1955 ingesteld en valt direct onder de Bondskanselier. Hoewel de raad was voorzien als een adviesorgaan over veiligheidspolitiek in brede zin, is die taak nooit uit de verf gekomen en treedt hij eigenlijk alleen op de voorgrond bij discussies over de export van wapensystemen. De facto vervullen tot nu toe in de Bondsrepubliek adhoc-crisiskabinetten alle functies van een nationale veiligheidsraad.

‘Dat we in Duitsland geen orgaan hebben dat zich op het niveau van het Kanzleramt 24/7 met veiligheid bezighoudt is onbegrijpelijk’, zegt Christina Moritz. Moritz, projectleider bij de Bund Deutscher EinsatzVeteranen in Berlijn, wijst op de vele crises die zich momenteel gelijktijdig in binnen- en buitenland voordoen:

FOTODARPA



‘Duitsland heeft te maken met uiteenlopende dreigingen, waaronder cyberaanvallen, en heeft daar geen adequaat antwoord op’, zegt Christina Moritz

‘We hebben te maken met overstromingen door klimaatverandering, een versleten infrastructuur van wegen, spoorwegen en bruggen, de Russische inval in Oekraïne, terreuraanslagen, cyberaanvallen, de coronacrisis, sabotage, industriële spionage en beïnvloedingsoperaties.’ De jongste aanslagen in Maagdenburg en Aschaffenburg lokten onder meer een discussie uit over de definitie van ‘terreur’,<sup>3</sup> terwijl een voorstel van CDU-voorman Friedrich Merz voor de aanscherping van de migratiewet geen meerderheid in de Bondsdag kreeg. Aanslagen, migratie en veiligheid zijn de afgelopen weken uitgegroeid tot hoofdthema’s in de Bondsdag-verkiezingen, die op 23 februari plaatsvinden.

Christina Moritz ziet het als een typisch Duitse reflex: ‘We wachten telkens tot er weer iets gebeurt en dan reageren we. Het is gezien de vele problemen echter tijd dat we pro-actief gaan denken en optreden.’ Moritz doet promotie-onderzoek naar de instelling en taken van een Nationaler Sicherheitsrat (NSR) en heeft daar een model voor ontwikkeld. Volgens dat model wordt de NSR ondergebracht in het Kanzleramt. De Bondskanselier heeft de wettelijke bevoegdheid om zo’n organisatie in te richten en Merz heeft gezegd dat er een NSR komt als hij de verkiezingen wint. Volgens het model van Moritz is de Bondskanselier voorzitter van de NSR. De chef van het Kanzleramt is eveneens lid van de NSR, terwijl er ook een Nationaal Veiligheidsadviseur komt, die tientallen landen, waaronder de VS, Frankrijk, Groot-Brittannië en Oostenrijk, nu al hebben. Daarnaast nemen de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Binnenlandse Zaken, Financiën en vertegenwoordigers van de inlichtingendiensten deel aan de raad.

‘De grote winst zit daarin dat de NSR permanent is, regelmatig bijeenkomt en veiligheidskwesties in Duitsland en de wereld continu monitort en analyseert. Dat is het pro-actieve aspect aan dit

model’, legt Moritz uit. ‘Een NSR zal – maar altijd tijdelijk – een nationale crisisstaf zijn die in noodsituaties coördineert en snel schakelt. Voor het overige ligt het zwaartepunt van het werk van de NSR bij strategievorming en omvangrijke analyse, gebaseerd op het permanent in kaart brengen van de toestand in Duitsland en de wereld.’

Moritz voorziet een ‘niet-omvangrijke, maar vaste staf van medewerkers – dus geen nieuwe, onnodige bureaucratie – die bestaat uit experts die interdisciplinair kunnen werken en onderzoek doen.’ Een belangrijke opdracht wordt het al dan niet gevraagd leveren van strategische rapporten en adviezen die dringende vragen afdekken: waar en wanneer moeten strategische capaciteiten ingezet worden, en welke moeten dat zijn? Een NSR zou nauw in verbinding staan met zusterorganisaties in andere landen om kennis en informatie uit te wisselen en daarvan te profiteren.

In het model van Moritz worden acties en besluiten van een NSR steeds door de Bondsdag gecontroleerd. Vertegenwoordigers van het parlement, en volgens het federalistische principe ook van de deelstaten, zouden daarvoor samenkomen in het al bestaande Parlamentarisches Kontrollgremium (PKG). ‘Dit systeem van checks and balances zou het ook mogelijk maken dat de leden van het PKG de nationale veiligheidsraad inhoudelijke impulsen geven.’ Na invoering van een NSR zou de raad, in samenspraak met de Bondsdag, na een jaar in het parlement geëvalueerd kunnen worden, waarna eventuele bijstellingen in de structuur kunnen worden doorgevoerd.

Een ander kenmerk van het model van Moritz is de dynamiek. De NSR kan naar behoefte uitgebreid worden met deskundigen, terwijl kennis die van buiten wordt gehaald – bij denktanks of andere organisaties – steeds direct op actuele ontwikkelingen of voorspelde trends afgestemd kan zijn. De NSR krijgt de taak een Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) op te stellen en ook die actueel te houden. In juni 2023 kwam de regering van Bondskanselier Olaf Scholz (SPD) voor het eerst met zo’n strategie. ‘De kritiek

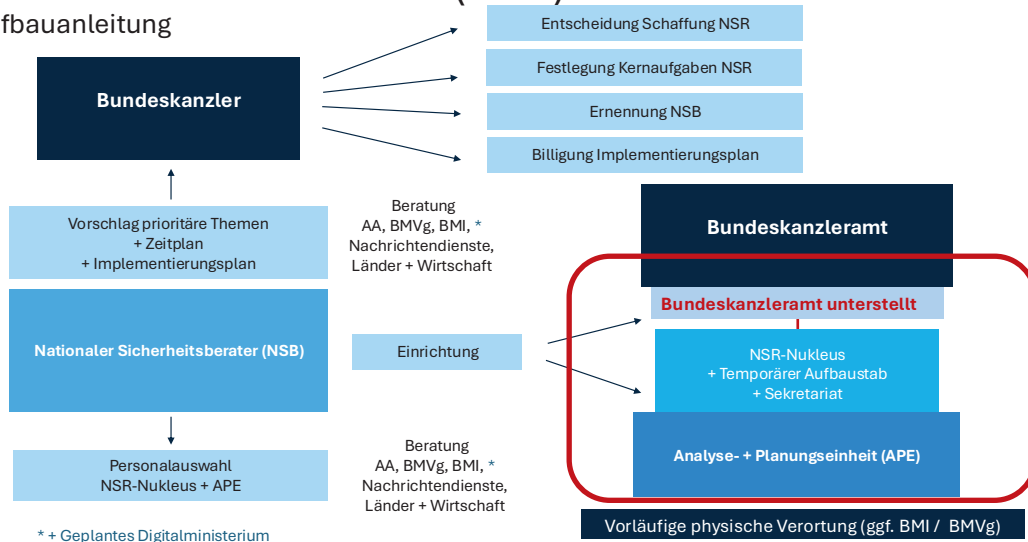
1 L.J. Hazelbag, ‘Nationale Veiligheidsraad: politiek wenselijk en staatsrechtelijk haalbaar?’, *Militaire Spectator* 184 (2015) (4) 184-197.

2 *Nationaal Handboek Crisisbeheersing*, voorwoord (Den Haag, NCTV, december 2022).

3 Valeria Bajaña Bilbao, ‘Der Anschlag von Magdeburg: Warum ist es kein Terrorismus?’, *MDR*, 27 januari 2025. Zie: <https://www.mdr.de/wissen/psychologie-sozialwissenschaften/terrorismus-magdeburg-definition-uebergriffe100.html>.

## Nationaler Sicherheitsrat (NSR)

### Aufbauanleitung



COPYRIGHT CHRISTINA MORITZ

De bouwstenen voor het inrichten van een Nationaler Sicherheitsrat zoals Christina Moritz dat voorstelt

daarop was dat het stuk voornamelijk uit de koker van het ministerie van Buitenlandse Zaken kwam, de genoemde strategische doelstellingen de gewenste rol van Duitsland in de wereld niet duidelijk maken en dat een nationale strategie niet omgezet kan worden als er geen NSR is', zegt Moritz. Als hij Bondskanselier wordt zal Merz een NSR onmiddellijk opdracht geven een nieuwe nationale veiligheidsstrategie te schrijven, zo heeft hij laten weten.

### Pro-aktive, gesamtgesellschaftliche Resilienz

De regering-Scholz, een coalitie van de sociaal-democraten, de liberale FDP en Bündnis 90/Die Grünen, viel afgelopen november over een kwestie van financiële politiek. In haar verkiezingsprogramma zegt de SPD dat Duitsland minstens 2 procent van het bruto binnenlands product aan defensie moet besteden (de NAVO-norm + X), maar een nationale veiligheidsraad wordt niet genoemd. De christen-democratische CDU/CSU noemt zo'n raad in het programma nadrukkelijk wel, net als de FDP. In een Bondsdagdebat over de inzet van de Bundeswehr in Afghanistan, op 31 januari, liet de fractie van de rechts-radicalen AfD weten ook voor de instelling van een NSR te zijn. Een nieuwe Bondskanselier kan zijn of haar Kanzleramt met een nationale veiligheidsraad uitbreiden, maar het is wel de

gewoonte dat zulke besluiten dan alsnog aan de Bondsdag worden voorgelegd, zodat het parlementaire debat gevoerd kan worden en partijen hun standpunt kunnen toelichten. Een grondwetswijziging is niet nodig.

Tegenstanders van een NSR komen vooral met het argument dat het concept te centralistisch is voor de federaal opgezette Bondsrepubliek. Wat Moritz betreft is die opvatting door de tijd achterhaald, want net als andere westerse democratieën kampt de Bondsrepubliek met een scala aan dreigingen – ook hybride – waardoor een *reset* van het begrip veiligheid vereist is. 'De tijd is voorbij dat we eerst alle ministeries moeten gaan afbellen om zicht te krijgen op een crisis. Dit is de tijd van algehele weerbaarheid – ik noem dat pro-aktive, gesamtgesellschaftliche Resilienz – en korte lijnen. De EU en de NAVO verwachten op veiligheidsgebied het een en ander van Duitsland en als één aanspreekpunt kan een NSR bijdragen aan een brede *awareness*.' Een statisch orgaan zou een NSR in ieder geval nooit worden, want 'er doen zich steeds weer nieuwe ontwikkelingen op veiligheidsgebied voor en daar moeten we onmiddellijk mee kunnen dealen', zegt Moritz. 'Een betere kwantumsprong dan een Duitse Nationale Veiligheidsraad is niet mogelijk.' ■