

Antrag der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) und folgender Resolutionen, zuletzt Resolution 1943 (2010) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 12. Januar 2011 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der NATO-geführten Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) zu. Die hierfür vorgesehenen Kräfte können eingesetzt werden, solange eine Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen.
2. Die Fortsetzung des Einsatzes erfolgt im Rahmen der Implementierung
 - a) der „Vereinbarung über provisorische Regelungen in Afghanistan bis zum Wiederaufbau dauerhafter Regierungsinstitutionen (Bonner Vereinbarung)“ vom 5. Dezember 2001,
 - b) der „Berliner Erklärung“ der Internationalen Afghanistan-Konferenz vom 1. April 2004,
 - c) des auf der Afghanistan-Konferenz in London am 31. Januar 2006 verabschiedeten „Afghanistan Compact“,
 - d) der Beschlüsse des NATO-Gipfels in Straßburg/Kehl am 3./4. April 2009,
 - e) des Schlussdokuments der internationalen Afghanistan-Konferenz in London am 28. Januar 2010,
 - f) des Schlussdokuments der internationalen Afghanistan-Konferenz in Kabul am 20. Juli 2010,
 - g) der Beschlüsse des NATO-Gipfels in Lissabon am 19./20. November 2010,sowie auf der Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001, 1413 (2002) vom 23. Mai 2002, 1444 (2002) vom 27. November 2002, 1510 (2003) vom 13. Oktober 2003, 1563 (2004) vom 17. September 2004, 1623 (2005) vom 13. September 2005, 1707 (2006) vom 12. September 2006, 1776 (2007) vom 19. September 2007, 1833 (2008) vom 22. September 2008, 1890 (2009) vom 8. Oktober 2009 sowie 1943 (2010) vom 13. Oktober 2010 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

3. Es gelten für die Fortsetzung des Einsatzes die in diesem Antrag aufgeführten Regelungen und Zusagen, die einerseits die Festlegungen vorangegangener Mandate des Deutschen Bundestages zusammenfassen, andererseits notwendige Anpassungen vornehmen.

4. Auftrag

Gemäß Sicherheitsratsresolution 1943 (2010) vom 13. Oktober 2010 hat der ISAF-Einsatz unverändert zum Ziel, Afghanistan bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit so zu unterstützen, dass sowohl die afghanischen Staatsorgane als auch das Personal der Vereinten Nationen und anderes internationales Zivilpersonal, insbesondere solches, das dem Wiederaufbau und humanitären Aufgaben nachgeht, in einem sicheren Umfeld arbeiten können.

Im Rahmen des ISAF-Einsatzes ergeben sich daraus für die Bundeswehr insbesondere die folgenden Aufgaben:

- Unterstützung der Regierung von Afghanistan bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit, auch und besonders zum Schutz der Bevölkerung;
- Unterstützung bei der Reform des Sicherheitssektors, insbesondere Unterstützung für den Aufbau funktionsfähiger afghanischer Sicherheitskräfte (Afghan National Army, ANA; Afghan National Police, ANP) durch Ausbildung, Mentoring, Partnering und Ausrüstungsunterstützung;
- Sicherung des Arbeitsumfeldes des Personals, das zur weiteren Unterstützung der Stabilisierung und des Wiederaufbaus und zur Vollendung des Übergangsprozesses von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, den Vereinten Nationen und internationalen Hilfsorganisationen eingesetzt wird;
- Mitwirkung an der Führung von ISAF in Afghanistan, einschließlich eines Beitrages bei der Erstellung eines Lagebildes;
- Taktischer Verwundetenlufttransport (AIRMEDEVAC);
- Eigensicherung und im Bedarfsfall Evakuierung;
- Beitrag zur zivil-militärischen Zusammenarbeit.

Die Verantwortung für die Drogenbekämpfung liegt bei der afghanischen Regierung. Deutsche Streitkräfte unterstützen sie dabei gemäß dem am 22. April 2005 den beteiligten Ausschüssen des Deutschen Bundestages zugeleiteten Bericht der Bundesregierung „Deutscher Beitrag zur Drogenbekämpfung in Afghanistan“.

5. Ermächtigung zu Einsatz und Dauer

Der Bundesminister der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen für die weitere deutsche Beteiligung an ISAF in Afghanistan die in Nummer 6 genannten Kräfte und Fähigkeiten – unter dem Vorbehalt der konstitutiven Zustimmung durch den Deutschen Bundestag – im Rahmen der Beschlüsse des NATO-Rates und der Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen einzusetzen.

Das Mandat läuft bis zum 31. Januar 2012 und gilt nur, solange eine Ermächtigung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vorliegt.

6. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an ISAF in Afghanistan werden streitkräftegemeinsam folgende militärische Fähigkeiten bereitgestellt:

- Ausbildungs- und Ausrüstungsunterstützung;
- Stabilisierung, Sicherung, Schutz und ggf. Evakuierung;

- Führung;
- Führungsunterstützung;
- logistische Unterstützung einschließlich Transport und Umschlag;
- sanitätsdienstliche Versorgung einschließlich medizinischer Evakuierung;
- Aufklärung und Überwachung, einschließlich abbildende Aufklärung und Überwachung aus der Luft sowie Auswertung;
- zivil-militärische Zusammenarbeit einschließlich humanitärer Hilfs- und Unterstützungsdienste.

Weiterhin werden Kräfte zur Verwendung in den mit der Führung der ISAF-Operation beauftragten Stäben und Hauptquartieren einschließlich der Kräfte zur Unterstützung der Führungsfähigkeit eingesetzt.

7. Status und Rechte

Status und Rechte der ISAF richten sich nach den zwischen der NATO und der Regierung von Afghanistan getroffenen Vereinbarungen. ISAF ist autorisiert, alle erforderlichen Maßnahmen einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt zu ergreifen, um das Mandat der Resolution 1943 (2010) durchzusetzen. Die Wahrnehmung des Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung bleibt davon unberührt. Die im Rahmen dieser Operation eingesetzten Kräfte sind befugt, das Recht auf bewaffnete Nothilfe zugunsten von jedermann wahrzunehmen.

8. Einsatzgebiet

Der NATO-Rat hat die Einteilung Afghanistans für den ISAF-Einsatz in die sechs Regionen Kabul, Nord, West, Süd, Südwest und Ost festgelegt. Diese orientieren sich an den afghanischen Provinzgrenzen. Zur ISAF-Region Nord zählen die Provinzen Faryab, Sar-e Pol, Jowzjan, Balkh, Samangan, Baghlan, Kunduz, Takhar und Badakshan.

Deutsche Streitkräfte werden in den ISAF-Regionen Kabul und Nord eingesetzt. Darüber hinaus können sie in anderen Regionen für zeitlich und im Umfang begrenzte Maßnahmen eingesetzt werden, sofern diese Maßnahmen zur Erfüllung des ISAF-Gesamtauftrages unabweisbar sind. Die Mitwirkung an der Führung des ISAF-Einsatzes ist hiervon nicht berührt.

Darüber hinaus können im gesamten Verantwortungsbereich von ISAF die Aufklärungsflugzeuge vom Typ TORNADO RECCE eingesetzt sowie deutsche Beiträge zur Führung und Durchführung von Informations- und Fernmeldeinsätzen, zum ISAF-Lufttransport, einschließlich taktischem Verwundetentransport (AIRMEDEVAC) geleistet werden.

Das Gebiet anderer Staaten kann für Zugang und Versorgung mit Zustimmung des jeweiligen Staates nach Maßgabe der mit ihm getroffenen Vereinbarungen genutzt werden. Im Übrigen richten sich Transit und Überflugrechte nach den bestehenden internationalen Bestimmungen.

9. Personaleinsatz

Für die Beteiligung an ISAF in Afghanistan werden bis zu 5 350 Soldatinnen und Soldaten mit entsprechender Ausrüstung eingesetzt.

Von den insgesamt 5 350 Soldatinnen und Soldaten sind 350 als flexible Reserve vorgesehen, insbesondere um auf besondere Situationen, vor allem im Zuge der Übergabe der Sicherheitsverantwortung, angemessen reagieren zu können. Sie wird jeweils zeitlich befristet und auf die jeweilige Aufgabe ausgerichtet nach Befassung des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages eingesetzt.

Im Rahmen von ISAF kann der Einsatz von deutschem Personal in Kontingenten anderer Nationen sowie der Einsatz von Personal anderer Nationen im Rahmen des deutschen Kontingents auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen und in den Grenzen der für Soldaten des deutschen Kontingents bestehenden rechtlichen Bindungen genehmigt werden.

Deutsche Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer NATO-Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation an Einsätzen ihrer Streitkräfte im Rahmen ISAF in Afghanistan teil.

Es können eingesetzt werden:

- Berufssoldaten und Berufssoldatinnen;
- Soldaten auf Zeit und Soldatinnen auf Zeit.

Aufgrund freiwilliger Verpflichtung für besondere Auslandsverwendungen:

- Freiwillig zusätzlichen Wehrdienst Leistende;
- Reservistinnen und Reservisten.

Während Kontingentwechseln darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

10. Kosten

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der deutschen Beteiligung am Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) werden sich für den Zeitraum 1. März 2011 bis 31. Januar 2012 auf insgesamt 1,0609 Mrd. Euro belaufen. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2011 rund 979,4 Mio. Euro sowie auf das Haushaltsjahr 2012 rund 81,5 Mio. Euro. Für diese Ausgaben ist im Einzelplan 14 des Bundeshaushaltes 2011 und im Finanzplan für das Jahr 2012 Vorsorge getroffen.

Begründung

Ziel der Staatengemeinschaft bleibt ein souveränes und hinreichend stabiles Afghanistan, das die in seiner Verfassung verankerten Menschenrechte achtet, das sich wirtschaftlich und sozial entwickeln kann und von dessen Boden keine Gefahr für die Region und die Staatengemeinschaft ausgeht.

Der Deutsche Bundestag hat am 26. Februar 2010 das Mandat dafür erteilt, das deutsche Engagement im Rahmen der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe für Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) auf Basis der im Rahmen der Afghanistan-Konferenz in London am 28. Januar 2010 vorgenommenen Neuausrichtung fortzusetzen. Kernelement dieser unter dem Leitmotiv „Übergabe in Verantwortung“ stehenden neuen Strategie ist der Schutz der afghanischen Bevölkerung und der Aufbau leistungsfähiger afghanischer Sicherheitskräfte als Voraussetzung für eine schrittweise Übergabe der Sicherheitsverantwortung, einer dadurch möglichen Reduzierung der internationalen Militärpräsenz und der sich anschließenden langfristigen Partnerschaft der NATO mit Afghanistan im Rahmen der Krisennachsorge.

Die afghanische Regierung will bis Ende 2014 schrittweise die Sicherheitsverantwortung für ihr Land übernehmen. Der hierzu bei der Kabul-Konferenz am 20. Juli 2010 beschlossene und im Rahmen des NATO-Gipfeltreffens in

Lissabon am 20. November 2010 bekräftigte Inteqal-Prozess bildet hierfür den international und mit der afghanischen Regierung abgestimmten Rahmen.

Die Bundesregierung hat diese politische Neuausrichtung aktiv mitgestaltet und im Laufe des Jahres 2010 ihren militärischen Beitrag dem durch den Deutschen Bundestag erteilten Mandat angepasst. Dazu gehören insbesondere

- die Aufstellung zweier Ausbildungs- und Schutzbataillone zu Ausbildung und Partnering mit den Verbänden der afghanischen Armee,
- der Einsatz weiterer Soldatinnen und Soldaten bei der Ausbildung und dem Mentoring der afghanischen Sicherheitskräfte,
- die Verbesserung der Führungsfähigkeit des Stabes des in deutscher Verantwortung stehenden Regionalkommandos Nord,
- die Eingliederung weiterer internationaler Truppensteller in der Nordregion, insbesondere der USA.

Darüber hinaus ist es erforderlich, zusätzliche Kräfte in Deutschland bereitzuhalten, um angemessen auf Lageentwicklungen reagieren zu können. Diese umfassen Sanitätskräfte und zusätzliche Feldlagerbetriebs- und Pionierkräfte zum Aufbau und Betrieb vorgeschobener Operationsbasen sowie das Ende 2010 zu Gunsten zusätzlicher Ausbilder für die afghanischen Sicherheitskräfte zurückgeführte Personal der Aufklärungsflugzeuge vom Typ TORNADO RECCE.

Grundvoraussetzung für die Nachhaltigkeit der neuen Strategie sind leistungsfähige afghanische Sicherheitskräfte. Ihre Ausbildung, Ausstattung und Finanzierung erfordert erhebliche afghanische und internationale Anstrengungen. Derzeit sind etwa 150 000 afghanische Soldaten und 113 000 Polizeikräfte aufgestellt. Bei der Londoner Konferenz im Januar 2010 vereinbarte die internationale Gemeinschaft mit der afghanischen Regierung den gemeinsamen Aufbau von insgesamt rund 306 000 afghanischen Sicherheitskräften (171 600 Soldaten und 134 000 Polizisten) bis Oktober 2011.

Die Bundesregierung wird die Ausbildung afghanischer Polizisten weiterhin mit einer hohen Anzahl deutscher Polizeiausbilder und Experten im bilateralen Projekt sowie bei der Europäischen Polizeimission (EUPOL AFG) begleiten. Die Trainingskapazitäten für afghanische Polizisten werden weiter ausgebaut und für eine Übergabe an das afghanische Innenministerium vorbereitet. Der Bau von polizeilicher Infrastruktur wird fortgesetzt. Das bilaterale Projektteam wird die Ausbildung in ausgewählten Distrikten fortsetzen und darüber hinaus die Train-the-Trainer-Ausbildung für die afghanische Polizei intensivieren. Hierzu soll das deutsche Polizeitrainingszentrum Kabul auf dem Gelände der Nationalen Polizeiakademie im Februar 2011 nach Fertigstellung in Betrieb genommen werden. In diesem Polizeitrainingszentrum werden ausschließlich Trainerausbildungen afghanischer Polizisten durchgeführt. Damit wird Deutschland dem Ziel der schrittweisen Übergabe der Ausbildungsverantwortung in afghanische Hände auch 2011 ein gutes Stück näherkommen. Die Bundesrepublik Deutschland wird weiterhin zur Finanzierung der Gehälter der afghanischen Polizei beitragen. Die sozialbegleitenden Maßnahmen, wie die Alphabetisierung der afghanischen Polizei, werden in der gesamten Nordregion weiter fortgesetzt.

Der mit der Summe dieser Maßnahmen mögliche Beginn der Übergabe in Verantwortung ist nicht gleichzusetzen mit dem Abzug der internationalen Sicherheitskräfte, er erlaubt allenfalls deren allmähliche Verringerung in bestimmten Bereichen. Transition ist kein einmaliges Ereignis, sondern ein Prozess. Erst wenn die afghanischen Kräfte die Sicherheitslage tatsächlich beherrschen können, wird abhängig vom Erfolg der Übergabe eine Reduzierung der internationalen Präsenz möglich. Diese „Übergabedividende“ soll zunächst in die Vorbereitung noch nicht übergabereifer Gebiete im Verantwortungsbereich der

jeweiligen Führungsnationen reinvestiert werden, um damit die Lageentwicklung dort zielgerichtet zu beeinflussen.

Die Bundesregierung ist zuversichtlich, im Zuge der Übergabe der Sicherheitsverantwortung die Präsenz der Bundeswehr ab Ende 2011 reduzieren zu können und wird dabei jeden sicherheitspolitisch vertretbaren Spielraum für eine frühestmögliche Reduzierung nutzen, soweit die Lage dies erlaubt und ohne dadurch unsere Truppen oder die Nachhaltigkeit des Übergabeprozesses zu gefährden.

Afghanistan bleibt für die Staatengemeinschaft auch über die schrittweise Übergabe der Sicherheitsverantwortung hinaus eine langfristige Aufgabe. Nicht nur die Ausbildung und Unterstützung der afghanischen Sicherheitskräfte wird fortgesetzt werden müssen. Insbesondere die zivile Aufbauhilfe in den Bereichen Regierungsführung und Entwicklung wird weiter an Bedeutung gewinnen. Denn nur wenn sich Afghanistan wirtschaftlich und sozial entwickelt und über einen funktionstüchtigen, rechenschaftspflichtigen und die Menschenrechte achtenden Staat verfügt, lässt sich Stabilität langfristig sichern. Eine dauerhafte regionale Stabilisierung erfordert darüber hinaus eine konstruktive Einbindung der Nachbarstaaten und aller in der Region einflussreichen Akteure.

Die Bundesregierung beabsichtigt daher, die 2010 beschlossene Erhöhung der Mittel für Wiederaufbau und Entwicklung in Afghanistan auf jährlich bis zu 430 Mio. Euro bis zum Jahr 2013 unverändert beizubehalten. Dabei ist vorgesehen, das Engagement in den Schwerpunktsektoren der deutsch-afghanischen Entwicklungszusammenarbeit – nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Energieversorgung, Trinkwasserversorgung, Grund- und Berufsbildung sowie Regierungsführung – im Jahr 2011 fortzuführen und weiter zu intensivieren. Der regionale Schwerpunkt der deutsch-afghanischen Entwicklungszusammenarbeit liegt im Bereich des ISAF Regionalkommandos Nord. Zwei im Jahr 2010 neu geschaffene Instrumente – der Regionale Kapazitätsentwicklungsfonds und der Regionale Infrastrukturentwicklungsfonds – leisten dort gezielte Beiträge, die afghanischen Regierungsstrukturen auf Provinz- und lokaler Ebene zu stärken und als Entwicklungsakteure sichtbar werden zu lassen. Gleichzeitig unterstützt die Bundesregierung die Umsetzung der Reformen, die auf den Konferenzen von London und Kabul vereinbart wurden, über Beratungsleistungen und gezielte Reformanreize, unter anderem über den Afghanistan Wiederaufbau Treuhandfonds (Afghanistan Reconstruction Trust Fund – ARTF). Um Beiträge deutscher Nichtregierungsorganisationen (NRO) zum deutschen Gesamtengagement in Nord-Afghanistan weiter zu fördern, beabsichtigt die Bundesregierung ihre NRO-Fazilität Afghanistan auch im Jahr 2011 fortzuführen.

Der Weg zu einem stabilen und sicheren Afghanistan erfordert letztlich eine „politische Lösung“, einen Prozess der Verständigung und des politischen Ausgleichs mit der Insurgenz. Die afghanische Regierung hat 2010 erste Schritte in Richtung einer politischen Konfliktbewältigung eingeleitet. Damit ist ein Prozess in Gang gekommen, der möglicherweise entscheidender Teil der politischen Lösung sein wird.

Insgesamt wird sich das internationale Engagement in Afghanistan in den Jahren 2011 bis 2014 entscheidend verändern. Dies wird u. a. auch Thema der „Bonn II“-Konferenz Ende 2011 sein, deren Ausrichtung die Bundesregierung auf Wunsch der afghanischen Regierung zugesagt hat. Das internationale Engagement wird auch Thema der Debatten im Rahmen der deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2011/2012 sein.

Eine umfassende Darstellung und Bewertung des deutschen Engagements im Rahmen des vernetzten Ansatzes findet sich im Fortschrittsbericht, den die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag im Dezember 2010 vorgelegt hat.

