



Sachstand

Einsatz deutscher Polizei in Afghanistan



Einsatz deutscher Polizei in Afghanistan

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 2 – 3000 – 049/10
Abschluss der Arbeit: 10. März 2010

Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
1.1.	Grundlagen des deutschen Engagements in Afghanistan	4
1.2.	Zivil-militärischer Ansatz	4
1.3.	Mandate	4
2.	Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan und Ausbildung afghanischer Polizisten	5
2.1.	Deutsches Engagement	5
2.2.	Internationale Aufbauhilfe	6
2.3.	Intensivierung des Polizeiaufbaus	7
2.4.	Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan	8
3.	Polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe	8
4.	Probleme vor Ort	8
5.	Rechtliche Einordnung der Bundespolizei	9
5.1.	Bundespolizei	9
5.2.	Aufgaben der Bundespolizei	9
5.3.	Auslandseinsatz der Bundespolizei	10
6.	Rahmenbedingungen des Polizeieinsatzes	10
7.	Haltung der Fraktionen zum Thema Afghanistan	11
7.1.	Stellungnahme der CDU/CSU Bundestagsfraktion	11
7.2.	Stellungnahme der SPD Bundestagsfraktion	12
7.3.	Stellungnahme der FDP Bundestagsfraktion	13
7.4.	Stellungnahme der Bundestagsfraktion DIE LINKE	14
7.5.	Stellungnahme der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	14

1. Einleitung

1.1. Grundlagen des deutschen Engagements in Afghanistan

Im November 2001 wurde die erste Konferenz auf dem Petersberg in Bonn ausgerichtet, die sich mit dem Wiederaufbau Afghanistans befasste. Der begonnene Friedensprozess wurde mit einer internationalen Geberkonferenz in Tokio (Januar 2002) und einer zweiten Konferenz in Bonn (Dezember 2002) fortgesetzt.

In Berlin fand ein drittes Treffen (Frühjahr 2004) statt. Auf den genannten Konferenzen wurden mehrere Beschlüsse für den Wiederaufbau und die Stabilisierung Afghanistans gefasst, so z.B. der Aufbau staatlicher Strukturen im Land oder die Stationierung internationaler Truppen.

In London wurde im Februar 2006 der „Afghanistan Compact“ verabschiedet. Das nächste Zusammenkommen der internationalen Gemeinschaft und Vertreter Afghanistans fand im Juni 2008 in Paris statt. Das Engagement der internationalen Gemeinschaft wurde durch die Afghanistan – Konferenz in Den Haag im März 2009 und die Beschlüsse des Nato-Gipfels in Straßburg und Kehl im April 2009 bekräftigt.

Das bislang letzte Zusammentreffen über die Zukunft Afghanistans fand am 28. Januar 2010 in London statt. Dieses Zusammenkommen bildete die entscheidende Wegmarke für die „Übergabe in Verantwortung“. Die internationale Gemeinschaft und die afghanische Regierung haben verbindliche Ziele für Fortschritte in den Bereichen Entwicklung, Regierungsführung und Sicherheit vereinbart. Diese Ziele und Zeitlinien legen eine Strategie fest, mit der die internationale Gemeinschaft die Verantwortung für das Schicksal Afghanistans schrittweise weiter in die Hände der afghanischen Bevölkerung legt.

Das Ziel ist es, in den nächsten vier Jahren die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass mit einer kontinuierlichen Rückführung der militärischen Präsenz begonnen werden kann. Die Präsenz ziviler Wiederaufbauhelfer in Afghanistan wird jedoch wesentlich länger notwendig sein, als die Präsenz der Bundeswehr.

1.2. Zivil-militärischer Ansatz

Entscheidend für den Wiederaufbau von Afghanistan sind die regionalen Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Teams – PRTs). Hierbei werden enge Abstimmungen zwischen zivilen (Diplomaten, Polizeiausbilder, Wiederaufbauhelfer) und militärischen Komponenten für Sicherheit und Wiederaufbau in den Provinzen vorgenommen. Von den fünf PRTs werden zwei von Deutschland im Norden von Afghanistan – Kundus und Falsabad – geleitet.

1.3. Mandate

Der Begriff Mandat bezeichnet im Völkerrecht im weiteren Sinn den einem Staat oder Staatenbund erteilten Auftrag, die staats- und völkerrechtlichen Interessen eines bestimmten fremden Gebiets zu vertreten. Hierbei sind folgende Mandate bekannt:

Isaf: Die International Security Assistance Force (Isaf) basiert auf einer Folge von auf Kapitel VII der Vereinte Nationen-Charta (VN-Charta) gestützten Resolutionen des VN-Sicherheitsrates. Die afghanische Regierung soll bei der Herstellung und Aufrechterhaltung der Sicherheit unterstützt werden.

Das Ziel ist in der Schaffung eines sicheren Umfeldes für die afghanischen Behörden, VN- und internationales Personal zu sehen. Seit August 2003 wird Isaf von der Nato geführt. Derzeit sind mehr als 4.000 Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr im Einsatz.

Der Deutsche Bundestag hat am 26. Februar 2010 das Mandat um ein weiteres Jahr verlängert. Die personelle Obergrenze wurde auf über 5.350 Soldatinnen und Soldaten angehoben.

OEF: Die Operation Enduring Freedom (OEF) beruht auf dem Recht auf Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff. In Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen wird dieses Recht ausdrücklich bestätigt.

Der Auftrag von OEF liegt darin, Führungs- und Ausbildungseinrichtungen von Terroristen auszuschalten, Terroristen zu bekämpfen und vor Gericht zu stellen und Dritte von der Unterstützung terroristischer Aktivitäten abzuhalten. OEF wird durch die USA geführt. Im Rahmen der OEF ist die Bundeswehr nicht in Afghanistan eingesetzt.

Unama: Die United Nation Assistance Mission in Afghanistan (Unama) wird durch Deutschland derzeit durch die Entsendung eines Militärbeobachters unterstützt. Hierdurch werden der Ausbau und Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen gefördert.

2. Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan und Ausbildung afghanischer Polizisten

2.1. Deutsches Engagement

Deutschland ist das europäische Land, das sich am stärksten für den Polizeiaufbau in Afghanistan einsetzt. Bis 2007 vor allem bilateral, seither ergänzend zum europäischen Projekt EUPOL.

Die afghanische Regierung wird beim Aufbau einer Polizei, die das Vertrauen der Bürger besitzt und rechtsstaatlichen Prinzipien folgt, unterstützt. Das Ziel ist, dass die afghanische Polizei in zunehmendem Maße eigenständig arbeiten und die innere Sicherheit gewährleisten kann.

Im Nachgang der Petersberg-Beschlüsse hat die Bundesrepublik Deutschland auf Wunsch der afghanischen Übergangsregierung und der Vereinten Nationen zu Beginn des Jahres 2002 die internationale Führungsrolle für den Wiederaufbau der afghanischen Polizei übernommen. Bereits seit den 60er und 70er Jahren existiert eine enge und kooperative Beziehung zu Afghanistan.

Seit April 2002 waren in dem in Kabul eingerichteten deutschen Polizeiprojektbüro sowie in seinen Außenstellen in Mazar-e Sharif, Kunduz, Feyzabad und Herat (bis Ende 2005) durchschnitt-

lich 40 Polizeivollzugsbeamte und -beamtinnen aus Bund und Ländern tätig. Zusätzlich wurden jährlich etwa 25-40 Kurzzeitexperten für die Durchführung von Aus- und Fortbildungsveranstaltungen entsandt.¹

Anfang 2002 baten die Vereinten Nationen und die afghanische Übergangsregierung Deutschland, als Schlüsselpartner bei der Reform der afghanischen Polizei (Afghan National Police - ANP) zu fungieren. Das German Police Project Office (GPPT) übernahm die Aufgabe, die Polizei bei ihrer Reform zu beraten und die Beiträge der internationalen Partner zu koordinieren. Seit Juni 2007 wird der Polizeiaufbau im Rahmen der europäischen Polizeimission EUPOL Afghanistan ausgeweitet und intensiviert. Deutschland stellt dabei das größte Kontingent. Ergänzend unterstützt Deutschland den Polizeiaufbau bilateral über das German Police Project Office (GPPT) mit Infrastruktur-, Ausstattungs- und Ausbildungsmaßnahmen

Für 2008 wurden die Mittel für den Aufbau der afghanischen Polizei auf 35,7 Millionen Euro verdreifacht und 2009 noch einmal um 7,5 Millionen Euro erhöht. Von 2002 bis 2009 wurden damit insgesamt 160,9 Millionen Euro für Ausbildung, Beratung und Ausstattungshilfe bereitgestellt.²

Aus diesem Budget leistete Deutschland außerdem einen finanziellen Beitrag für einen internationalen Fonds (Law and Order Trust Fund for Afghanistan, LOTFA), aus dem Gehaltszahlungen an Polizei und Grenzpolizei bestritten wurden. An diesem Fonds, der vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) verwaltet wird, beteiligte sich Deutschland 2009 mit 6 Millionen Euro und anteilig an den EU-Zahlungen.³

2.2. Internationale Aufbauhilfe

Afghanistan soll in die Lage versetzt werden, selbst für die innere Sicherheit zu sorgen. Daher ist die Schaffung einer funktionierenden afghanischen Polizei eine der wichtigsten Prioritäten der Bundesregierung, der EU und der internationalen Gemeinschaft. Ausbildung, Beratung und Ausstattungshilfe sind die Säulen der deutschen und internationalen Unterstützungsarbeit.

Aufbauend auf dem bisherigen deutschen Engagement erfolgt die Unterstützung der afghanischen Polizei seit dem 15. Juni 2007 unter europäischer Flagge. Diese "EUPOL Afghanistan" benannte Mission hat das Ziel, die afghanische Regierung beim Aufbau einer nationalen Polizei und Staatsanwaltschaft zu unterstützen.

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 26. Mai 2008, die Mission zu verstärken. Ziel ist es, die Anzahl der Polizisten und Experten auf 400 zu verdoppeln. Für die erweiterte EUPOL-

¹ Quelle BMI, Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan, Artikel vom 07.01.2010

² Quelle: Auswärtiges Amt, Internationales Engagement für eine funktionsfähige afghanische Polizei, Stand: 08.10.2009

³ Quelle: Auswärtiges Amt, Deutsches Engagement beim Wiederaufbau der afghanischen Polizei, Stand: 08.10.2009

Mission ist Deutschland bereit, bis zu 120 Polizisten zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich wird Deutschland EUPOL durch ein erweitertes bilaterales Engagement unterstützen.

EUPOL Afghanistan ist Teil der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

2.3. Intensivierung des Polizeiaufbaus

Deutschland wird sein Engagement beim Aufbau der afghanischen Polizei noch einmal deutlich erhöhen. Im bilateralen deutschen Projekt will das Bundesministerium des Innern den Personaleinsatz bis Mitte 2010 auf rund 200 Polizeivollzugsbeamtinnen- und beamte aufstocken, was etwa eine Verdreifachung des bisherigen Ansatzes bedeutet⁴.

Der Schwerpunkt wird neben der Aus- und Fortbildung das Focused District Development Programm (FDD-Programm) sein, an dem sich Deutschland in enger Partnerschaft mit den USA und zahlreichen europäischen Ländern beteiligt.

Mit diesem nachhaltigen Programm wird die Polizei eines Distrikts über einen Zeitraum von knapp einem Jahr evaluiert, ausgebildet und intensiv nachbetreut. So soll sichergestellt werden, dass das Erlernete auch tatsächlich von den afghanischen Polizisten in die Praxis umgesetzt wird. Die Unterstützungsarbeit wird durch vertrauensvolle Kontakte zum Dorfältesten und soziale Projekte für die Bevölkerung begleitet. Bis Mitte 2010 wird Deutschland auf diese Weise in 20 Distrikten aktiv werden.

Um auch die Bereiche Grenzsicherung und Bekämpfung der Organisierten Kriminalität zu stärken, wird Deutschland nach Bestandsaufnahmen vor Ort bei der Errichtung von Schwerpunktdienststellen helfen.

Des Weiteren wird das Training zur Eigensicherung für die afghanische Polizei verstärkt. Seit dem Frühjahr 2009 werden entsprechende Lehrgänge in Mazar-e Sharif durchgeführt. Eine Ausdehnung auf die Provinzen Kunduz und Badakhshan ist angedacht.

Logistisch werden hierfür die deutschen Ausbildungskapazitäten in Trainingszentren von derzeit 250 Plätzen auf 700 erhöht.

Neben dem bilateralen Polizeiprojekt wird sich Deutschland auch weiterhin personell an der Europäischen Polizeimission EUPOL Afghanistan beteiligen. Hier hat Deutschland zurzeit rund 50 Experten eingesetzt. Auch hier steigt die Anzahl deutscher Polizeiexperten kontinuierlich in dem Rahmen, in dem die EU die Mission ausweitet.

⁴ Quelle BMI, Deutschland intensiviert den Polizeiaufbau in Afghanistan, Artikel vom 03.07.2009

2.4. Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan

Als Garant für Stabilität, Demokratisierung und Sicherheit in Afghanistan hat der Aufbau einer funktionierenden und rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichteten Polizei eine hohe Priorität. Auf Wunsch der afghanischen Übergangsregierung und der Vereinten Nationen hat die Bundesrepublik Deutschland zu Beginn des Jahres 2002 die internationale Führungsrolle für den Wiederaufbau der afghanischen Polizei übernommen. Das beratende und unterstützende Mandat wird durch sogenannte Projektbüros, in dem Polizeibeamte des Bundes und der Länder tätig sind, ausgeübt.

3. Polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe

Nationale Sicherheit lässt sich in Zeiten der Globalisierung nicht mehr allein innerhalb herkömmlicher Landesgrenzen gewährleisten, sondern setzt mehr denn je enge internationale polizeiliche Zusammenarbeit voraus. Mit allen Nachbarstaaten Deutschlands bestehen bilaterale polizeiliche Abkommen, die teilweise über den Schengen-Standard hinausgehen und fortlaufend weiterentwickelt werden. Gegenstand der Abkommen sind im Wesentlichen Regelungen zu grenzüberschreitenden Polizeieinsätzen (z.B. Observation, Kontrollierte Lieferungen, Nacheile), zu gemeinsamen polizeilichen Einsatzformen (gemischte Streifen), zu gegenseitigem Informationsaustausch, zu gemeinsamen Zentren sowie zu grenzüberschreitender personeller Unterstützung.

Die Gewährung polizeilicher Ausbildungs- und Ausstattungshilfe bildet einen festen Bestandteil der internationalen Zusammenarbeit. Es soll ein möglichst gleichwertig hoher Standard im Bereich der Ausbildung sowie der technischen Einsatzmittel erreicht und auf diese Weise der Auf- und Ausbau demokratischer Strukturen in den Entstehungsländern der Kriminalität gefördert werden.

Im Vordergrund der Aktivitäten stehen umfangreiche Einweisungs-, Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen sowie Informations- und Hospitationsaufenthalte in Deutschland. Technische Ausstattungshilfe umfasst nur solche Mittel, die nach deutschem Recht als polizeiliche Einsatzmittel zugelassen sind, nicht jedoch Waffen, Munition oder Gegenstände zur Ausübung unmittelbaren Zwanges (wie z.B. Handfesseln, Schlagstöcke, Wasserwerfer, Reizstoffsprühgeräte).

4. Probleme vor Ort

Die Reform der afghanischen Polizei hat große Fortschritte gemacht. In den vergangenen 20 Jahren sind die alten Polizeistrukturen unter der Herrschaft der Mujaheddin und der Taliban nahezu vollständig zerschlagen worden und es wurde die Organisation der Afghan National Police (ANP) reformiert. Hierbei wurden Dienstgradstrukturen zugunsten einer effektiven Führung ver-

schlankt, Leitungspositionen wurden nach Professionalitätskriterien besetzt, eine regelmäßige Bezahlung der Polizeikräfte sichergestellt und in Kabul eine Polizeiakademie eingerichtet.

Dennoch bestehen die Probleme⁵, die ein effektives Funktionieren der afghanischen Polizei erschweren, fort. Die Regierung Karzai, die die Polizeibeamten in den 34 Provinzen und knapp 400 Bezirken ernennen darf, nutzt ihre Befugnis oft dazu, Milizen einflussreicher Warlords und Kommandanten zu legitimieren, die weder über polizeiliche Erfahrungen noch über eine entsprechende Ausbildung verfügen und nach eigenem „Recht“ handeln. Der Zustand der Polizeistationen ist in weiten Teilen des Landes desolat. So fehlt sehr häufig die adäquate Bewaffnung, Munition und Ausrüstung, insbesondere Fahrzeuge, Treibstoff und Kommunikationsmittel. Weiterhin ist die Bezahlung der Polizisten so schlecht, dass sie nicht ausreicht eine Familie zu ernähren. Daher sind viele Polizisten korrupt oder in kriminelle Strukturen verwickelt. Dies zeigt sich daran, dass an Kontrollpunkten oft willkürliche „Steuern“ erhoben werden und Polizisten immer wieder der Folter und anderer Menschenrechtsverletzungen beschuldigt werden. Durch diesen Umstand wird die ANP in der Bevölkerung eher als Teil der Sicherheitsprobleme des Landes denn als Mittel zu deren Lösung gesehen.

5. Rechtliche Einordnung der Bundespolizei

5.1. Bundespolizei

Die Bundespolizei untersteht dem Bundesministerium des Innern. Im Sicherheitssystem der Bundesrepublik Deutschland nimmt sie umfangreiche und vielfältige polizeiliche Aufgaben wahr, die im Gesetz über die Bundespolizei (BPolG), aber auch in zahlreichen anderen Rechtsvorschriften, wie z. B. im Aufenthaltsgesetz, im Asylverfahrensgesetz und im Luftsicherheitsgesetz geregelt sind.

5.2. Aufgaben der Bundespolizei

Die Aufgaben der Bundespolizei sind im Einzelnen genau festgelegt, siehe §§ 2 ff. BPolG. Vor allem gehört zu den Aufgabenbereichen der Bundespolizei der grenzpolitische Schutz des Bundesgebietes, (§ 2 BPolG). Dabei kann der grenzpolitische Einzeldienst jedoch von den Ländern übernommen werden. Durch den Wegfall der Binnengrenzen in der EU und die damit entstandene Reisefreiheit, haben sich die Aufgaben im Hinblick auf die Landesgrenzen verändert. Der Schutz der Bundesorgane (§ 5 BPolG), entstehende Aufgaben auf See (§ 6 BPolG) und Aufgaben im Notstands- und Verteidigungsfall (§ 7 BPolG) fallen unter die Hauptaufgaben der Bundespolizei. Dabei unterstützt die Bundespolizei die Behörden des Landes in besonderen Fällen, wie z.B. Geiselnahmen. Dabei werden Spezialeinheiten der Bundeseinheit extra für diese Fälle hinzugezogen. Ebenfalls unterliegen der Bundespolizei Einsätze bei Naturkatastrophen, schweren Unglücksfällen oder zur Abwehr bei einer drohenden Gefahr für die freiheitlich demokratische

³ Kempin, Polizeiaufbau in Afghanistan in: SWP-Aktuell 47, 1 (2)

Grundordnung (§ 11 BPolG). Diese unterstützenden Einsätze beruhen auf Grund der in Art. 35 GG festgehaltenen Amtshilfe.

5.3. Auslandseinsatz der Bundespolizei

Das Aufgabenfeld der Polizei erweitert sich im Zuge der Zeit auch über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus. Maßgebliche Impulse für diese Entwicklung sind das Zusammenwachsen der Staaten in der EU und die Globalisierung der Kriminalität und des Terrorismus.

Im Rahmen internationaler Organisationen wie der EU und der VN haben internationale Polizeimissionen in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Neben der Bundeswehr gehen auch die Bundes- bzw. die Landespolizeien in Auslandseinsätze. Verfassungsrechtlich liegen den Auslandseinsätzen zwei Elemente zu Grunde. Zum einen eine auf einer zwischenstaatlichen Institution beruhende Mandatierung und zum anderen eine Einsatzmöglichkeit aufgrund bi- bzw. multilateraler, völkerrechtlicher Vereinbarungen. Im Rahmen von VN-Mandaten werden die deutschen Kräfte gemäß Art. 24 Abs. 2 GG tätig. Bei den Vereinten Nationen handelt es sich um ein System der kollektiven Sicherheit, an dessen Beitritt auch die Pflicht zur Beteiligung geknüpft ist. Bei den gemeinsamen Aktionen der EU im Zuge der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU-Staaten handelt es sich um Maßnahmen nach Art. 28 EUV⁶, deren Teilnahme für die Mitgliedsstaaten gemäß Art. 28 Abs. 2 EUV bindend ist. Auch hier liegen dieser gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtung der Mitgliedsstaaten gemäß Art. 37 EUV völkerrechtliche Vereinbarungen zu Grunde. Diese gemeinschaftsrechtlich unmittelbar geltende Verpflichtung wurde für die Bundespolizei in § 8 BPolG und § 123a BRRG umgesetzt.

6. Rahmenbedingungen des Polizeieinsatzes

Die internationale Verwendung von deutschen Polizeibeamten unterliegt anderen Rahmenbedingungen als der Einsatz der Bundeswehr. Nach § 8 Abs. 1 des Bundespolizeigesetzes (BPolG) kann die Bundespolizei „zur Mitwirkung an polizeilichen oder anderen nichtmilitärischen Aufgaben im Rahmen von internationalen Maßnahmen“ im Ausland verwendet werden. Das Gesetz sieht vor, dass entsprechende Einsätze „auf Ersuchen und unter Verantwortung“ internationaler Organisationen wie den VN, einer regionalen Organisation gemäß Kapitel VII der VN-Charta, zum Beispiel der OSZE, der EU oder der Westeuropäischen Union (WEU) durchgeführt werden. Tatsächlich fußen sämtliche Auslandseinsätze der deutschen Polizei auf einem internationalen Mandat – mit einer Ausnahme: Das German Police Project Team (GPPT) für den Aufbau der afghanischen Polizei basiert auf einer bilateralen Vereinbarung zwischen beiden Staaten. Obwohl Polizeifragen nach dem Grundgesetz im Wesentlichen Ländersache sind, fällt die Beteiligung an Friedensmissionen als Teil der Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten nach

⁶ EU-Vertrag (Vertrag über die Europäische Union) Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 13)

Art. 32 GG in die Zuständigkeit des Bundes. Im Unterschied zum militärischen Auslandseinsatz, der einem Parlamentsvorbehalt unterliegt, beschließt im Fall der Polizei ausschließlich die Bundesregierung. Damit gilt für die Polizei auch im Auslandseinsatz, dass ihr Handeln durch die Exekutive legitimiert wird. Gegenüber dem Bundestag hat die Bundesregierung gemäß § 8 Abs. 1 BPolG lediglich die Pflicht der Unterrichtung über die beabsichtigte Verwendung. Das Parlament kann allerdings durch Beschluss die Beendigung des Einsatzes verlangen. In den ersten Jahren haben nur Beamte des Bundesgrenzschutzes an den Auslandsmissionen teilgenommen, nach einem Beschluss der Innenministerkonferenz von 1994 beteiligen sich auch Beamte des Bundeskriminalamtes und der Länderpolizeien. Für die Dauer des Einsatzes (in der Regel ein Jahr) werden sie an die Bundespolizei abgeordnet. Die Rekrutierung basiert auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die Gewinnung geeigneten Personals bereitet aber zunehmend Probleme. Dem steigenden Bedarf steht kein ausreichendes Angebot gegenüber. Das gilt insbesondere für spezialisierte Kräfte, beispielsweise in den Bereichen organisierte Kriminalität oder Informationstechnik. Zentrales Koordinierungsgremium für den internationalen Polizeieinsatz ist in Deutschland die Arbeitsgruppe Internationale Polizeimissionen (AG IPM) von Bund und Ländern, die seit 1996 für die Vorbereitung, Beteiligung und Durchführung von Polizeimissionen zuständig ist. Den Vorsitz der AG führt das Land Nordrhein-Westfalen, beim Bundesinnenministerium ist eine Geschäftsstelle (GSt AG IPM) eingerichtet. Ob sich die Bundesrepublik an einer internationalen Polizeimission beteiligt, hängt von vielen Faktoren ab. Entscheidende Voraussetzung ist allerdings, dass von einer relativen Sicherheit für die Beamten ausgegangen werden kann. Unverzichtbar ist überdies der nichtmilitärische Charakter des Einsatzes. Aus verfassungsrechtlichen Gründen – das Grundgesetz sieht eine strikte Trennung von Verteidigungsaufgabe und polizeilicher Gefahrenabwehr vor – beteiligt sich Deutschland nicht mit Polizeikräften an Einsätzen, die unter militärischer Führung stehen. Aus diesem Grund kommt auch eine Beteiligung an integrierten Polizeieinheiten nicht in Frage, die wie im Fall der EUFOR in Bosnien- Herzegowina Bestandteil militärischer Missionen sind und von Gendarmeriekräften aus mehreren europäischen Staaten getragen werden.

7. Haltung der Fraktionen zum Thema Afghanistan

7.1. Stellungnahme der CDU/CSU Bundestagsfraktion

In Afghanistan komme man zu einer Neuausrichtung der Anstrengungen⁷. Deutschland werde seine Hilfe für den zivilen Aufbau verdoppeln und die Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte erheblich verstärken. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion unterstütze dies nachdrücklich; denn nur so werde man – vielleicht schon in diesem Jahr – mit dem Prozess der Übergabe in Verantwortung an die afghanische Regierung beginnen können.

⁷ Dr. Andreas Schockenhoff, Rede zur Verlängerung des Afghanistan-Einsatzes (26.02.2010), http://www.cdusu.de/Titel_reden/TabID_1/SubTabID_2/InhaltTypID_2/InhaltID_14982/Inhalte.aspx

Der Einstieg in eine schrittweise Übergabe der Verantwortung für Wiederaufbau und Sicherheit in afghanische Hände sei schon ab diesem Jahr vereinbart. Dafür werde die internationale Gemeinschaft die zivile Hilfe verstärken und den Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane forcieren. Gemeinsam mit der afghanischen Regierung habe man die Zielmarken gesetzt. Die Zahl der Soldaten und Polizisten solle von derzeit knapp 200 000 auf über 300 000 anwachsen, damit die afghanische Regierung ihr Ziel erreichen könne, bis 2014 selbstständig für Sicherheit in Afghanistan sorgen zu können. Somit habe man die Grundlage für eine **Abzugsperspektive** deutscher Soldatinnen und Soldaten geschaffen.

Der ISAF-Einsatz könne beendet werden, wenn in Afghanistan eine selbsttragende Stabilität und eine selbsttragende Sicherheit geschaffen seien, das heißt, wenn von Afghanistan keine Gefährdung mehr für die internationale Gemeinschaft ausgehe. Man würde der eigenen Sicherheit schaden, wenn man vorzeitig abziehen würden. Afghanistan dürfe nicht wieder zu einem gescheiterten Staat werden, von dem aus Terroristen agieren können.

Für die Bundesregierung seien für den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan die **Regeln des humanitären Völkerrechts** maßgebend und nicht das deutsche Strafrecht. Die einschlägigen Rechtsnormen aus den Genfer Abkommen und Zusatzprotokollen, etwa zum Waffeneinsatz gegen gegnerische Kämpfer, zum Schutz der Zivilbevölkerung und zur Vermeidung ziviler Opfer, seien im Einsatz zu beachten. Aus der Neubewertung der Lage in Afghanistan ergebe sich keine Veränderung der Einsatzgrundlagen der deutschen Polizisten von Bund und Ländern. Die Beschlüsse der Innenministerkonferenz vom Juni und Dezember 2009, wonach der Einsatz von Polizeibeamten in Afghanistan nur in einem militärisch gesicherten Umfeld möglich sei, haben unverändert Bestand.

7.2. Stellungnahme der SPD Bundestagsfraktion

Nach Auffassung der SPD Fraktion⁸ habe die Bundesregierung den Anforderungen der SPD an das neue Mandat fast vollständig entsprochen: Die Verstärkung der zivilen Aufbaumittel und der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte, der Beginn des Abzugs deutscher Soldaten ab 2011 und der Abschluss ihres Einsatzes im Einklang mit den Plänen der afghanischen Regierung zwischen 2013 und 2015 seien aufgenommen worden. In den kommenden 12 Monaten der Mandatslaufzeit werde geprüft, ob die Bundesregierung ihre Zusagen einhalte. Das betreffe den Umgang mit der so genannten „flexiblen Reserve“, die nächsten Schritte einer Übergabe beruhigter Regionen in afghanische Sicherheitsverantwortung und die Vorbereitung der Truppenreduzierung. Nach intensiver Diskussion und sorgfältiger Prüfung habe die SPD-Fraktion dem veränderten Mandat mit großer Mehrheit zugestimmt.

⁸ Quelle: SPD-Bundestagsfraktion, http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,50993,00.html

Es sei jedoch keine leichte Entscheidung gewesen. Es gehe hier nicht um Leistungen oder Fehlleistungen der Bundesregierung, sondern um die Menschen in Afghanistan und um die Sicherheit in Deutschland. Weil man im Kern den Weg eingeschlagen habe, den die SPD Fraktion beschrieben habe und für richtig halte, werde man in diesem Falle den Antrag unterstützen. Aber gleichzeitig sei klar: Das sei kein Freibrief. Das sei ein Mandat für zwölf Monate. Man werde sehr genau verfolgen, ob gemachte Zusagen einhalten und im nächsten Jahr, die Weichen für einen schrittweise Abzug ab 2011 erfolgen würden. Diese Abzugsperspektive sei entscheidend. Man sei nicht von allem überzeugt. Die Abzugsperspektive sei das Zentrale; deshalb würde man die **Erhöhung des Kontingentes** mittragen.⁹

7.3. Stellungnahme der FDP Bundestagsfraktion

FDP-Verteidigungsexperte Rainer Stinner¹⁰ betonte im Parlament, dass nun erstmals eine gemeinsame Strategie vorliege. „Erstmals wird in Deutschland die vernetzte Strategie wirklich umgesetzt“, so Stinner. Noch nie zuvor hätten alle beteiligten Ministerien so intensiv miteinander zusammen gearbeitet.

Stinner kritisierte, dass diese Fortschritte jedoch nicht in der deutschen Bevölkerung ankämen. Als Beispiel für die positiven Entwicklungen nannte er den Aufbau der Technischen Fakultät der Universität Herat. Dort würden nun Tausende Afghanen ausgebildet, die wiederum das Land voran bringen könnten. „Diese guten Nachrichten werden nicht gehört“, so Stinner. Er betonte, dass es bei dem Einsatz gar keine „Alternative Krieg oder Frieden“ gebe. Wenn die Bundeswehr nun abziehe, würde Afghanistan einem unübersehbaren Chaos verfallen und die gesamte Region destabilisiert werden. Daher setze sich die Regierung für „ein verantwortungsvolles Abzugsszenario ein“. Erstmals lägen jedoch überhaupt konkrete Maßnahmen zu einem realistischen Abzugsszenario vor.

Wenn man mit dem Aufbau nicht endlich vorankomme, komme man aus dem Land mit den Aufbauhelfern, Polizisten und Soldaten so schnell auch nicht wieder heraus.¹¹ Die neue Koalition habe deshalb dazu die notwendigen Veränderungen eingeleitet: die Aufbaumittel würden verdoppelt.

Nicht verdoppelt werde dagegen die Zahl der deutschen Soldaten, wie es manche unserer Verbündeten gefordert und viele Unkenrufer prophezeit hätten. Der Außenminister habe auf der Londoner Afghanistan-Konferenz einen großen Verhandlungserfolg errungen und das dort vereinbarte neue Konzept werde jetzt umgesetzt. Das ISAF-Mandat werde also fortgesetzt – aber anders, nämlich besser.

Die Ergebnisse der Konferenz würden einen Paradigmenwechsel markieren. Noch deutlicher als bisher stehe nun der Aufbau im Mittelpunkt des deutschen Engagements. Bisher hatte man einen

⁹ Frank-Walter Steinmeier (26.02.2010), http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,51044,00.html

¹⁰ Rainer Stinner (26.02.2010), <http://www.liberales.de/Stinner-Es-gibt-erstmal-ein-konkretes-Abzugsszenario/4660c8507i1p/index.html>

¹¹ Hellmut Königshaus (05.03.2010), Newsletter, <http://www.hellmut-koenigshaus.de/files/25873/03-2010.pdf>

großen Teil des Aufwandes für die militärische Sicherung ausgegeben und nicht für den Aufbau. Die Menschen dort hätten deshalb keine wirklichen Fortschritte und Verbesserungen gespürt. Dabei sei man in Afghanistan militärisch engagiert, um den Aufbau zu sichern – und nicht umgekehrt. Mit der neuen Strategie orientiere man sich viel stärker an den traditionellen Wertvorstellungen und gewachsenen Strukturen der Afghanen. Das sei der Weg, den die Arbeitsgruppe der Fraktion entwickelt habe.

7.4. Stellungnahme der Bundestagsfraktion DIE LINKE

Die Fraktion DIE LINKE führt anlässlich der geplanten Mandatserweiterung für den Militäreinsatz in Afghanistan aus¹², dass statt Frieden für Afghanistan der Krieg gewinnbar gemacht werden solle.

Die Obergrenze für die Anzahl der deutschen Soldaten werde um 850 auf 5.350 erhöht. Alle Zusagen der Bundesregierung in diesem Zusammenhang seien reine Täuschungsmanöver für die Öffentlichkeit. Nicht Absichtserklärungen, sondern Fakten seien zu bewerten. Deutschland verstricke sich immer tiefer in den Afghanistankrieg.

Die Aufgabe der deutschen Soldaten in Afghanistan werde verändert. Nunmehr stehe klar und deutlich die Aufstandsbekämpfung, auch wenn dieser Begriff selbst nicht verwendet werde, im Vordergrund. In Afghanistan solle für den Einsatz der deutschen Soldaten das Kriegsrecht gelten.

Ungeklärt bleibe der Einsatz von speziellen Kampfformationen. Nachdem besonders das Kommando Spezialkräfte (KSK) auf Kritik und Ablehnung gestoßen sei, setze man diese Kampfformationen jetzt unter anderen Namen, z. B. Task Force 47, in Afghanistan ein. Die alte Linie der Bundesregierung, die Öffentlichkeit zu täuschen, sei nicht beendet.

Die Fraktion DIE LINKE lehne den Antrag ab. Die LINKE wolle den Rückzug der deutschen Soldaten.

Vor allem dürfe sich der Aufbau nicht an militärischen Strategien orientieren, sondern müsse an den tatsächlichen Bedürfnissen der Bevölkerung ausgerichtet werden. Mehr Polizeiausbilder nach Afghanistan zu schicken gehe an den Problemen vorbei, da die Polizei momentan quasi militärisch operiere.¹³

7.5. Stellungnahme der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der Bundestag habe das Mandat für den ISAF-Einsatz in Afghanistan verlängert. Hierzu führt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus¹⁴, dass man die Arbeit der Entwicklungshelfer, der in-

¹² Wolfgang Gehrcke (08.02.2010), <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1294128028>

¹³ Christine Buchholz (03.02.2010), <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1281423096>

¹⁴ Renate Künast (26.02.2010), http://www.gruene-bundestag.de/cms/internationales/dok/329/329174.verlaengerung_isafmandat.html

ternationalen Organisationen, der Polizisten und der Soldaten schätze und respektiere; denn sie setzen dort ihr Leben ein. Man habe die Bereitschaft ernsthaft an Konzepten zu arbeiten, mit denen man das umsetzen könne. Aber diesem Mandat werde man mehrheitlich nicht zustimmen.

Nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN¹⁵ habe die Bundesregierung im Bereich der Polizeiausbildung eine Erhöhung auf 200 Polizeikräfte für das bilaterale Polizeiprojekt angekündigt. Die Zusagen der Vergangenheit, 120 Polizeikräfte für die EUPOL-Mission und 60 für das bilaterale Polizeiprojekt, sei schon bisher nicht eingehalten worden. Zur Zeit seien nach Aussagen der Bundesregierung nur 123 Polizeikräfte vor Ort, viele nur für wenige Wochen, damit plane die Regierung nur eine kosmetische und keine substantielle Erhöhung.

Die EUPOL Mission bestehe seit dem 15. Juni 2007. Sie leide bis heute vor allem an einem sehr lückenhaften Mandat, so dürften EUPOL-Polizisten nicht ausbilden, sondern nur beraten. Hier sei bis heute kein ernsthaftes Umsteuern durch die Europäische Union und Deutschland ersichtlich.

Mindestens 2000 zusätzliche europäische Polizeiausbilder brauche man in Afghanistan, davon mindestens 500 Polizeiausbilder aus Deutschland. Ansonsten könne das Ausbildungsziel von 134.000 afghanischen Polizisten bis Ende 2011, das die internationale Gemeinschaft gemeinsam mit Afghanistan auf der Londoner Konferenz zum Ziel ausgerufen hätte, nicht erreicht werden. Mit dem jetzigen minimalen Aufwuchs versage die Bundesregierung beim extrem wichtigen Polizeiaufbau erneut. Das sei und bleibe ein Skandal.

Damit der Polizeiaufbau deutlich verstärkt werden könne, bedürfte es auch einer besseren Anreizstruktur für die Polizei. Auslandseinsätze dürften nicht zum Nachteil, sondern müssen zum Vorteil für die Karriere werden. Entscheidend dafür, dass die Bundesländer bereit seien, mehr Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen, sei der Aufbau eines landesweiten Pools von Polizisten für internationale Einsätze. Der Vorstoß des Verteidigungsministers, den Konflikt zu einem „nichtinternationalen bewaffneten Konflikt“ zu erklären, könne neue Probleme aufwerfen, wenn einige Bundesländer in den Raum stellen würden, dass sie dann möglicherweise ihre bisherigen Polizeikräfte aus dem Einsatz wegen rechtlicher Probleme zurück ziehen würden.

¹⁵ Frithjof Schmidt, Omid Nouripour, Kerstin Müller, Ute Koczy, Diskussionspapier zu den Ergebnissen der Londoner Afghanistankonferenz und den Vorschlägen der Bundesregierung, http://www.gruene-bundestag.de/cms/internationales/dokbin/327/327037.ergebnisse_der_londoner_afghanistankonfe.pdf