

**W**

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

**Zur parlamentarischen Diskussion über die Beteiligung  
bewaffneter deutscher Streitkräfte am Einsatz einer  
Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) in  
Afghanistan im Jahre 2001**

- Sachstand -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser/in: [REDACTED]

Zur parlamentarischen Diskussion und Abstimmung über die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte am Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) in Afghanistan im Jahre 2001

Sachstand WD 2 - 3000 - 085/09

Abschluss der Arbeit: 20.07.2009

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

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

## **1. Einleitung**

Der Deutsche Bundestag beschloss in seiner Sondersitzung am 22. Dezember 2001 die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte am Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (International Security Assistance Force, ISAF) in Afghanistan (Plenarprotokoll 14/210). Die Beschlussfassung erfolgte in einem beschleunigten Verfahren, d.h. die Überweisung des Antrages der Bundesregierung (BT-Drs. 14/7930) an die zuständigen Ausschüsse, die Beschlussempfehlung und der Bericht des Auswärtigen Ausschusses (BT-Drs. 14/7936) sowie die Abstimmung über den Antrag erfolgten am selben Tage. Der Beschlussfassung im Parlament war allerdings eine intensive Auseinandersetzung über den ISAF-Einsatz in den Wochen vor der Beschlussfassung vorausgegangen.

Der folgende Sachverstand stellt die Diskussion und das Ergebnis der Abstimmung über die Beteiligung deutscher Streitkräfte am ISAF-Einsatz im Deutschen Bundestag dar.

## **2. Parlamentarische Diskussion**

Die Regierungsfraktionen und ein Teil der Opposition wiesen darauf hin, dass die Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe einen Beitrag dazu leiste, die historische Chance auf Frieden und Stabilisierung in Afghanistan und der gesamten Region zu nutzen, um der afghanischen Bevölkerung, insbesondere aber den Frauen und Mädchen, ein besseres Leben zu ermöglichen. Hilfsmaßnahmen für die afghanische Bevölkerung seien bereits eingeleitet worden. Der Einsatz sichere den politischen Friedensprozess und den wirtschaftlichen Aufbau in Afghanistan ab. Afghanistan benötige jedoch nicht nur eine Sicherheitsunterstützungstruppe, vielmehr müssten die Vereinten Nationen (VN) auch bei der Schaffung neuer staatlicher Strukturen Hilfe leisten. Auch leiste der Einsatz einen Beitrag zum Schutz Deutschlands vor terroristischen Angriffen.

Das Mandat des VN-Sicherheitsrats zur Einsetzung einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe setze das Petersberg-Abkommen um. Die erfolgreiche Durchführung der Petersberg-Konferenz habe den Grundstein für die Einsetzung einer afghanischen Übergangsregierung gesetzt und damit auch einen Beitrag zur Einsetzung der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe geleistet. Auch die afghanische Übergangsregierung unterstütze die Stationierung der ISAF-Truppe.

Mehrheitlich wurde festgestellt, dass der Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe erst durch das erfolgreiche militärische Vorgehen der USA in Afghanistan, die Beseitigung des Taliban-Regimes und die weitgehende Zerschlagung al-

Quaidas möglich geworden sei. Erst dies habe den Weg für die Arbeit der internationalen Hilfsorganisationen freigemacht und der humanitären Katastrophe sowie den schweren Menschenrechtsverletzungen ein Ende bereitet. Der Kampf gegen den Terror sei damit allerdings noch nicht beendet.

Mehrheitlich wurde auch davon ausgegangen, dass es sich bei dem Einsatz um einen außerordentlich schwierigen, mit erheblichen Risiken verbundenen Einsatz handele.

Die Opposition betonte, dass sie sich die Entscheidung über die Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe nicht leicht gemacht hätte. Auch wurde kritisiert, dass es der Regierung an einem außen- und sicherheitspolitischen Gesamtkonzept fehle. Weiter wurde festgestellt, dass über die Fragen des Verfahrens und des Inhalts der Parlamentsbeteiligung nachgedacht werden müsse; hierfür bedürfe es – so die CDU/CSU-Fraktion – eines Entsendegesetzes.

#### 2.1. Zum Mandat des VN-Sicherheitsrates und seiner Ausführung

Mit Blick auf das Mandat der Sicherheitsunterstützungstruppe betonten die Regierungsfaktionen und die Mehrheit der Opposition, dass der VN-Sicherheitsrat dieser den klaren Auftrag erteilt habe, die afghanische Übergangsregierung zu stabilisieren und in die Lage zu versetzen, Sicherheit zu leisten. Es gehe allein um die Unterstützung der afghanischen Regierung, die die Hauptverantwortung für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung trage. In Anbetracht dessen sei auch die Größe der internationalen Truppe von maximal 5000 Personen ausreichend.

Mit Ausnahme der PDS-Fraktion lobten die Fraktionen, dass der Sicherheitsrat ISAF ein robustes Mandat nach Kapitel 7 VN-Charta erteilt habe, da ein solches den Soldaten die Möglichkeit der Selbstverteidigung und des Rechts auf militärischen Durchgriff gebe und für die Erfüllung ihrer Aufgaben zwingend erforderlich sei. Kritik äußerte dagegen die PDS-Fraktion, die nur einen rein zivilen – mit der Logik des Krieges brechenden – Einsatz nach Kapitel 6 VN-Charta befürwortet hätte. Voraussetzung dafür sei allerdings die Beendigung des Krieges in Afghanistan. Auch handele es sich bei dem Einsatz nicht um eine VN-Mission, sondern um eine Mandatierung der Vereinten Nationen für eine Staatengruppe.

Mit Ausnahme der PDS begrüßten die Fraktionen, dass der Friedenseinsatz der ISAF durch einen vom Kampfeinsatz der Operation Enduring Freedom (OEF) unabhängigen Kommandostrang klar getrennt sei. Zwar bestehe eine enge Zusammenarbeit, diese sei jedoch ebenso erforderlich wie das Letztentscheidungsrecht der amerikanisch geführten OEF im Konfliktfalle. Wie die Kommandostrukturen und die Zusammenarbeit zwischen OEF und ISAF genau ausgestaltet sei, sei allerdings – so die CDU/CSU-Fraktion

– unklar. Die PDS kritisierte dagegen, dass der ISAF- und der OEF-Einsatz miteinander vermischt seien.

Teilweise auf Kritik stießen in den Fraktionen die zeitliche Befristung des Mandats auf sechs Monate sowie die örtliche Begrenzung auf Kabul und Umgebung durch den Sicherheitsrat.

Wiederholt angesprochen wurde durch die Fraktionen auch, dass bisher nicht feststehe, wer nach drei Monaten die Rolle der „lead nation“ übernehme, wenn Großbritannien diese Rolle nicht mehr ausübe. Sollte dies die Türkei sein, so müsse – so die Opposition – die Regierung ihre Rüstungspolitik gegenüber der Türkei überdenken. Ferner wurde die Führungsposition Großbritanniens mit Blick auf seine Rolle als ehemalige Kolonialmacht und die Führung von zwei Kriegen in Afghanistan kritisiert. Mehrfach angesprochen wurde auch, ob Deutschland die Rolle der „lead nation“ anstreben oder für den Fall einer entsprechenden Anfrage übernehmen solle/könne. Schließlich wurde festgestellt, dass bisher nicht beantwortet sei, ob nur alle beteiligten Nationen gemeinsam den Afghanistan-Einsatz beenden würden.

Die PDS kritisierte darüber hinaus, dass das Mandat der Unterstützungstruppe unklar sei und humanitäre Hilfe nicht umfasse. Im Übrigen sei noch immer nicht klar, wo die Soldaten eingesetzt seien, die Deutschland für den OEF-Einsatz zur Verfügung gestellt habe.

## 2.2. Zur Beteiligung der Bundeswehr

Zum Einsatz der Bundeswehr stellten die Regierungsfaktionen fest, dass die maximale Zahl von 1.200 Einsatzkräften voraussichtlich nicht ausgeschöpft werden würde.

Auch wurden die weit überdurchschnittlichen Leistungen der Soldaten, insbesondere in den Auslandseinsätzen, gewürdigt.

Kritisiert wurde von der Opposition dagegen neben der politischen Führung der Bundeswehr insbesondere ihre Unterfinanzierung. Die Bundeswehr habe mit diesem Einsatz die Grenze der Überforderung endgültig erreicht, wenn nicht schon überschritten; für den Einsatz fehle es der Bundeswehr an der erforderlichen Ausstattung. Ihr seien deshalb zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen. Der Dienstherr müsse seiner Fürsorgepflicht gegenüber den Soldaten gerecht werden und alles tun, um sie im Einsatz bestmöglich zu schützen. Nach Ansicht der Regierungsfaktionen sei die schwierige finanzielle Situation der Bundeswehr dagegen von der CDU/CSU- und FDP-Vorgängerregierung zu verantworten gewesen.



### 2.3. Rolle der Vereinten Nationen, der Europäischen Union und der NATO

Hinsichtlich der Vereinten Nationen wurde davon ausgegangen, dass sie aus ihrem Engagement in Afghanistan gestärkt hervorgingen. Die Petersberg-Konferenz sei in erster Linie eine Veranstaltung der Vereinten Nationen gewesen, die als Garant für die Befriedung Afghanistans anzusehen seien. Gleichwohl kritisierten Teile der Opposition, dass die Bundesregierung die anderen europäischen Staaten bei der Ausrichtung der Petersberg-Konferenz zu wenig eingebunden habe.

Hinsichtlich der Europäischen Union stellte die Opposition fest, dass sie praktisch keine Rolle gespielt hätte. Von einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik sei nichts zu spüren gewesen. Stattdessen habe zwischen Frankreich, Großbritannien und Deutschland über die Ausformulierung des Mandats Uneinigkeit geherrscht. Welche Rolle Deutschland im Rahmen einer europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zukomme, sei ebenso unklar, wie die Frage, welche strategischen Aufgaben es für die Europäische Union gebe. Auch habe die Regierung finanziell nicht genug getan, um die militärischen Strukturen der ESVP zu entwickeln und die Europäische Union handlungsfähig zu machen. Kritisiert wurde ferner, dass die Rolle der „lead nation“ nicht von der EU oder der NATO übernommen wurde. Auch aus den Regierungsfractionen wurde jedoch Kritik an der schwachen Rolle der Europäischen Union laut und die Frage gestellt, ob es nicht mehr Sinn mache, für die Fortführung der Operationen wieder stärker auf integrierte bewährte Verfahren der multinationalen Zusammenarbeit zurückzugreifen. Immerhin sei jedoch geplant, Kräfte aus Dänemark und den Niederlanden als Teil des deutschen ISAF-Kontingents einzusetzen.

### 3. Abstimmungsergebnis

Von den 581 abgegebenen Stimmen stimmten 538 Abgeordnete dem Einsatz zu, 35 Abgeordnete (ein SPD-Mitglied, zwei Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion, ein FDP-Mitglied sowie mit Ausnahme eines PDS-Mitglieds die PDS-Fraktion) lehnten ihn ab und acht Abgeordnete (zwei SPD-Mitglieder, ein Mitglied der CDU/CSU-Fraktion, vier Bündnis 90/Die Grünen-Mitglieder und ein PDS-Mitglied) enthielten sich.

