



Kommissionsdrucksache 20(28)24

Reinhold Robbe
ehemaliger Vorsitzender des Verteidigungsausschusses /
ehemaliger Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages

Stellungnahme*

Anhörung (öffentlich/nichtöffentlich)

zum Thema

**„Politische Verantwortungsstrukturen:
Das Afghanistan-Engagement im Deutschen Bundestag -
Rolle des Parlaments, Informationen und strategische
Befassung“**

am 12. Juni 2023

* Die Stellungnahme mit dem Eingangsstatement wurde nachträglich übersandt.

Vorbemerkung

Bevor ich auf die mir gestellten Leitfragen eingehe, gestatten Sie mir bitte eine persönliche Vorbemerkung.

Zum ersten Mal befasst sich eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages mit einem Auslandseinsatz der Bundeswehr. Deshalb will ich allen Verantwortlichen, die an der Einsetzung dieser Enquete-Kommission mitgewirkt haben, meinen persönlichen Dank aussprechen.

Als ehemaliger Abgeordneter des Deutschen Bundestages, der 1995 für den damaligen ersten „robusten“ Bundeswehr-Einsatz unserer Streitkräfte in Bosnien-Herzegowina und gleichzeitig gegen die Mehrheitsmeinung der eigenen Fraktion gestimmt hat, begleite ich bis heute die Entwicklung der Bundeswehr nicht nur mit großem Interesse, sondern auch mit persönlicher Anteilnahme. Denn die verordnete Transformation der Bundeswehr nach 1990 von einer reinen Verteidigungs- zu einer Einsatzarmee hatte bekanntlich auch zur Folge, dass wir es erstmals nach 1945 wieder mit schwer verwundeten, posttraumatisch belasteten und im schlimmsten Fall auch gefallen Soldatinnen und Soldaten zu tun hatten. Und von allen Auslandseinsätzen, die der Deutsche Bundestag mandatierte, war der Afghanistan-Einsatz mit Abstand nicht nur umfänglichste, sondern auch der folgenreichste, gerade was die Zahl der Opfer betrifft.

Umso bedeutsamer werden die Ergebnisse dieser Enquete-Kommission für die weitere Entwicklung der Streitkräfte sowie für alle vergleichbaren Missionen mit deutscher Beteiligung sein.

Nun möchte ich die Leitfragen beantworten.

- **Wie wurde das Parlament (Ausschüsse, Obleute, Fraktionen etc.) in den ersten Jahren des Afghanistan-Engagements informiert und einbezogen und wie bewerten Sie dies?**

Natürlich kann ich zur Kommunikation zwischen den Verantwortungsträgern und den Gremien nur etwas sagen aus meiner damaligen Perspektive, insbesondere als Vorsitzender des Verteidigungsausschusses von 2002 bis 2005.

Seit den bereits erwähnten NATO- und EU-Missionen gab es eine zuverlässige und von allen Fraktionen weitgehend akzeptierte Form der kontinuierlichen Kommunikation zwischen der Bundesregierung und dem Parlament. Im Zentrum der regelmäßigen Unterrichtung standen die mündlichen Berichte der zuständigen Minister und parlamentarischen Staatssekretäre, ergänzt durch Unterrichtungen von den beamteten Staatssekretären, den Chefs und sonstigen Vertreterinnen und Vertretern der Bundesbehörden, den staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen und Experten. Wenn es um sicherheitsrelevante Themen ging, erfolgte die Unterrichtung unter den üblichen Regeln der Geheimhaltung. Je nach Lageentwicklung im Einsatzgebiet Afghanistan lud der Bundesverteidigungsminister den Ausschuss in das Ministerium ein, um dort mit der vorhandenen technischen Unterstützung umfassend zu berichten und den Abgeordneten die Möglichkeit zu geben, per Videokonferenzen Fragen an die vor Ort verantwortliche militärische Führung zu richten.

Sogenannte besondere Vorkommnisse, schwere Gefechte mit gefallenem oder verwundeten Soldaten, sonstige Ereignisse mit Todesfolge oder auch folgenschwere Unfälle wurden sehr zeitnah an die Fraktionsvorsitzenden und an die zuständigen Obleute in den Ausschüssen berichtet.

Als Angehöriger einer Regierungsfraktion und Ausschussvorsitzender hatte ich auch die Möglichkeit des regelmäßigen Gedankenaustausches mit dem Verteidigungsminister, damals Peter Struck. An diesen Unterredungen nahmen auch der Fraktions-Sprecher sowie ein parlamentarischer Staatssekretär teil.

Darüber hinaus waren für mich die Delegationsbesuche des Ausschusses in Afghanistan von herausgehobener Bedeutung. Selber war ich Teilnehmer der ersten Bundestags-Delegation, die 2002 einen Truppenbesuch absolvierte. In den Folgejahren hatte ich regelmäßig die Möglichkeit, mir ein eigenes Bild zu machen über die Sicherheitslage, die politische Entwicklung und vor allem über die Arbeitsbedingungen, Probleme und Schwierigkeiten der Soldatinnen und Soldaten, aber auch der anderen Beteiligten.

Regen Gebrauch machten insbesondere die Oppositionsparteien von dem parlamentarischen Instrument der kleinen und großen Anfragen an die Bundesregierung, die oftmals dann auch Gegenstand von Debatten in den Ausschüssen und auch im Plenum des Parlaments waren.

Zusammengefasst waren die Informationsmöglichkeiten für die Fachpolitikerinnen und -Politiker umfassend und ausreichend. Natürlich war es für die Berichterstatte(r)innen und Berichterstatte(r) der Fraktion notwendig, auch proaktiv Themen aufzugreifen, um den Kontroll- und Informationsnotwendigkeiten des Parlaments gerecht zu werden.

Als unangemessen und kontraproduktiv habe ich es übrigens empfunden, wenn als vertraulich oder gar geheim eingestufte Unterrichtungen für die Obleute an Presseorgane „durchgestochen“ wurden. Naturgemäß konnte nie ermittelt werden, wer dafür verantwortlich war. Aber dass in Einzelfällen aufgrund derartiger „Durchstechereien“ Leben und Gesundheit von Soldatinnen und Soldaten offensichtlich bewusst in Kauf genommen wurden, ist für mich schlichtweg unverantwortlich.

- **Inwiefern ist der Bundestag hinsichtlich der Afghanistan-Einsätze seiner Verantwortung und Wirksamkeitskontrolle gerecht geworden?**

Aus heutiger Sicht kann ich keine gravierenden Versäumnisse mit Blick auf die Kontrollpflichten des Parlaments erkennen.

Im Unterschied zu vielen anderen Parlamenten in vergleichbaren westlichen Demokratien verfügt ja der Deutsche Bundestag neben seinen originären

Kontrollorganen, wie den Fachausschüssen, dem Haushaltsausschuss, dem Parlamentarischen Kontrollgremium und dem Untersuchungsausschuss noch zusätzlich über das im Grundgesetz verankerte Hilfsorgan „Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages“. Nicht zuletzt mit Hilfe der oder des Wehrbeauftragten kann sich das Parlament permanent und umfänglich ein realistisches Bild über die Menschen in der Bundeswehr und über die Arbeits- und Lebensbedingungen der Soldatinnen und Soldaten machen. Die Bedeutung und Wirksamkeit dieses besonderen Kontrollorgans konnte ich bereits als Abgeordneter erleben, aber natürlich besonders intensiv in meiner eigenen Verantwortung als Wehrbeauftragter.

Die Kontrollmöglichkeiten des oder der Wehrbeauftragten sind meines Erachtens umfassender und effektiver als die eines Abgeordneten, weil der Wehrbeauftragte seine Legitimation aus dem Grundgesetz ableitet und die Kontrollinstrumente qua Gesetz festgelegt sind. Aus meiner Perspektive ist hierbei das gesetzlich verankerte Recht auf Durchführung von unangemeldeten Truppenbesuchen besonders zu unterstreichen. Als Abgeordneter ohne herausgehobene Funktion durfte ich erleben, wie die Truppenbesuche der Bundestagsabgeordneten gründlich „vorbereitet“ wurden, um es freundlich zu formulieren. Kritisch betrachtet, haben die Mitglieder des Bundestages – zumindest in meiner Zeit als Abgeordneter – bei Truppenbesuchen stets ein geschöntes und von A bis Z inszeniertes Bild von der Bundeswehr dargeboten bekommen.

Ein Beleg für die Effizienz der Kontrollaufgaben des Wehrbeauftragten mag das folgende Beispiel sein:

Nach etlichen Besuchen in Afghanistan und in den Heimatstandorten hatte ich den Eindruck gewonnen, dass es für die Soldatinnen und Soldaten nicht mehr akzeptabel war, wenn die regelmäßigen schweren Gefechte zwischen den ISAF-Kräften und den Taliban-Kämpfern, bei denen es Gefallene und Schwerverwundete gab, nach dem Willen des damaligen Verteidigungsministers Franz-Josef Jung nicht als „Krieg“ bezeichnet werden durften.

Da der Minister seinerzeit nicht bereit war, die Realitäten beim Namen zu nennen, habe ich in einem Spiegel-Interview das Thema öffentlich gemacht, was zu einem heftigen

Schlagabtausch zwischen Minister Jung und mir im Verteidigungsausschuss führte. Erst mit dem Wechsel von Franz-Josef Jung auf Karl-Theodor zu Guttenberg geriet dieser Streit in Vergessenheit.

- **Wie gestaltete sich aus Ihrer Sicht die Zusammenarbeit zwischen AA, BMZ, BMI und BMVg und waren die Ausschüsse mit Blick auf die Lage und die Entwicklung in Afghanistan aus Ihrer heutigen Sicht immer gut oder zumindest hinreichend informiert?**

Der Gegensatz zwischen dem politischen Anspruch des „vernetzten Ansatzes“ und der Realität hätte zu Beginn des Afghanistan-Einsatzes größer nicht sein können. In den Fachausschüssen des Parlaments wurde aus meiner Sicht das Idealbild einer vorbildlichen und exzellent funktionierenden Kooperation der verschiedenen Ressorts präsentiert, das jedoch mit der Wirklichkeit im Einsatzgebiet oftmals wenig zu tun hatte.

Hier waren die Bundestags-Delegationsbesuche vor Ort ein wirksames Instrument, um einen realistischen Eindruck zu bekommen. Die entsandten Akteure aus AA, BMVg, BMZ und BMI erläuterten den Besuchern aus Berlin vor Ort in geradezu anschaulicher Eintracht, wie harmonisch und effektiv die vernetzte Arbeit funktionieren würde. Wer jedoch im persönlichen Gespräch die Angehörigen der Truppe, manche NGO-Vertreter oder die Experten unter den Journalisten befragte, bekam ein anderes Bild vermittelt. Was ich noch in guter Erinnerung habe, ist ein reibungsloses Zusammenwirken zwischen der Bundeswehr und dem Auswärtigen Amt. Zwischen diesen beiden Akteuren gab es eine stets abgestimmte und nachvollziehbare Kooperation. Schwierig gestaltete sich hingegen die Einbindung mancher BMZ-Aktivitäten, weil der politisch gewollte vernetzte Ansatz offenbar nicht immer dem Selbstverständnis der BMZ-Führung entsprach.

- **Im Hinblick auf zukünftige Einsätze: Was muss seitens der politischen Entscheidungsträger getan werden, um die gesellschaftliche Akzeptanz und letztendlich auch Unterstützung von Bundeswehreinsätzen zu erhöhen?**

Bereits in meiner aktiven Zeit als Abgeordneter und als Wehrbeauftragter habe ich immer wieder auf die Diskrepanz hingewiesen, nach der zeitweise bis mehr als 60 Prozent der deutschen Bevölkerung Bundeswehr-Einsätze im Allgemeinen und den Afghanistan-Einsatz im Besonderen ablehnten, aber der Deutsche Bundestag Jahr für Jahr mit überwältigender Mehrheit den genannten Auslands-Einsätzen zustimmen würde. Diese Umfrage-Werte korrespondierten mit der mangelnden gesellschaftlichen Akzeptanz der Soldatinnen und Soldaten. Gerade als Wehrbeauftragter erreichten mich viele Beschwerden und Eingaben von Bundeswehr-Angehörigen über das Desinteresse der Zivilgesellschaft. Unter den Soldatinnen und Soldaten herrschte die Erfahrung vor, nicht richtig akzeptiert zu sein trotz der Tatsache, dass man jeden Tag Gesundheit und Leben einsetzte.

Nach meiner Wahrnehmung und aus heutiger Sicht ist eine Ursache für die mangelnde Akzeptanz der Bundeswehreinsätze auch darin zu finden, dass die Außen- und Sicherheitspolitik – und speziell die Bundeswehreinsätze - in den Fachausschüssen des Bundestages zwar zu jeder Zeit ausführlich und verantwortungsvoll behandelt wurden, für das gesamte Parlament spielten – von Ausnahmen abgesehen – die Einsätze jedoch eine untergeordnete Rolle.

Und auch die jeweiligen Bundesregierungen zeigten nicht großes Interesse, die Einsätze oben auf ihre politische Agenda zu setzen; hier standen innen-, wirtschafts- und sozialpolitische Themen im Vordergrund. Hinzu kam ein Mangel an Hintergrundwissen und auch an ehrlichem Interesse bei vielen Abgeordneten, was nach meiner Einschätzung auch die Ursache für die von mir beschriebene Diskrepanz ist. Diese Passivität im Umgang mit den Bundeswehreinsätzen hat sich noch weiter verstärkt nach der Aussetzung der Wehrpflicht.

Denn die Parlamentsarmee war jetzt gewissermaßen „befreit“ von Wehrpflichtigen, so dass nur noch Zeit- und Berufssoldaten und wenige freiwillig Wehrdienstleistende der Bundeswehr angehörten; und die hatten sich ihren Job schließlich selber ausgesucht.

Geändert hat sich diese gesellschaftliche Einstellung zu den Einsätzen und zur Notwendigkeit von gut ausgebildeten Soldatinnen und Soldaten und einer optimal

ausgestatteten und funktionierenden Bundeswehr erst mit der vielzitierten „Zeitenwende“, also mit dem 24. Februar 2022. Der Umgang aller demokratisch gesinnten Kräfte in unserem Land mit dem Ukraine-Krieg wird nach meiner festen Überzeugung auch der Lackmustest für die Frage sein, wie die gesellschaftliche Akzeptanz für die Bundeswehr und für die Verteidigungsbereitschaft Deutschlands und seiner Verbündeten nachhaltig verbessert werden kann. Offensichtlich gibt es eine erhöhte Bereitschaft in unserem Land für einen intensiven gesellschaftlichen Diskurs über eine wehrhafte Demokratie. Das Parlament hat auf diesem Feld eine „Bring-Schuld“ und muss pro-aktiv diese Debatte anstoßen. Nur so wird sie ihrem Anspruch als Parlamentsarmee gerecht.

- **Wieso gab es aus dem Parlament heraus zu keinem Zeitpunkt die Forderung nach einer ressortübergreifenden Strategie für Afghanistan und auch keine gemeinsamen Sitzungen der Ausschüsse zu Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik?**

Spätestens seit dem Inkrafttreten des Parlamentsbeteiligungsgesetzes hätte intensiver über die Herstellung einer stärkeren Kohärenz zwischen den Ausschüssen zu Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik nachgedacht werden müssen. Bei allen Bundeswehreinsätzen ist der Auswärtige Ausschuss zwar federführend, der militärpolitische und -strategische Sachverstand ist aber naturgemäß stärker im Verteidigungsausschuss ausgeprägt. Darüber hinaus werden alle Fragen der Entwicklungspolitik im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit gebündelt. Deshalb ist meines Erachtens eine intensivere Verbindung zwischen den genannten Politikfeldern unerlässlich.

Während meiner Verantwortung als Vorsitzender des Verteidigungs-Ausschusses hatte ich einen regelmäßigen Gedankenaustausch mit meinem Kollegen Volker Rühle, dem damaligen Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses. Beide haben wir uns in unseren Fraktionen bemüht, eine gemeinsame Sitzung der beiden Ausschüsse zu organisieren, um wesentliche Themen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu beraten. Mit diesem Versuch sind wir beide gescheitert, weil in den Fraktionsführungen kein erkennbares Interesse vorhanden war. Es kann daher nicht behauptet werden, es habe

keine Bemühungen im Deutschen Bundestag um mehr Kohärenz auf diesen Politikfeldern gegeben. Allerdings fanden diese Versuche „hinter den Kulissen“, abseits von der öffentlichen Wahrnehmung statt.

Für die Zukunft sehe ich eine gewisse Chance für tatsächliche Veränderung und Verbesserung, was ein gesamtgesellschaftliches Verständnis sowie eine aktivere politische Begleitung von Auslandseinsätzen auch über Fachressorts hinweg angeht. Wenn auch unter tragischen Umständen, wenn auch schmerzlich, wenn auch spät, haben doch weite Teile der deutschen Gesellschaft und haben auch die meisten politischen Akteure verstanden, dass wir uns zu lange etwas vorgemacht, uns in falscher Sicherheit gewogen haben. Der Großteil unseres Parlaments, die Bundesregierung und auch der Bundespräsident haben eine glaubhafte und konsequente Kehrtwende gemacht und zeigen Solidarität mit dem ukrainischen Volk.

Plötzlich wird in verschiedensten Kreisen der Bevölkerung und erst recht in politischen Gremien darüber diskutiert, welche Waffengattung, welche militärische Strategie sinnvoll und zu verantworten wäre, und die Verantwortung und Opferbereitschaft von Soldatinnen und Soldaten erscheinen in einem neuen, nachgerade positiven Licht.

Diese Enquete-Kommission bietet darüber hinaus die Chance, aus den Erfahrungen des Afghanistan-Einsatzes instruktiv und zielgerichtet die wichtigsten Resultate herauszuarbeiten – und so für eine tiefergehende gesellschaftliche Debatte möglicher Auslandseinsätze in Zukunft den Boden zu bereiten.