

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Frithjof Schmidt, Omid Nouripour, Ute Koczy, Kerstin Müller (Köln), Tom Koenigs, Katja Keul, Agnes Brugger, Viola von Cramon-Taubadel, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Thilo Hoppe, Uwe Kekeritz, Kerstin Müller (Köln), Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der Beratung des Antrags der Bundesregierung

– Drucksachen 17/11685, 17/12096 –

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 Resolution 1386 (2001) und folgender Resolutionen, zuletzt Resolution 2069 (2012) vom 9. Oktober 2012 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Auf der Afghanistan-Konferenz in London im Jahr 2010 und auf der Nato-Konferenz in Chicago 2012 hat sich die internationale Gemeinschaft darauf verständigt den ISAF-Einsatz in Afghanistan bis Ende 2014 zu beenden. Gleichzeitig sollen afghanische Sicherheitskräfte schrittweise die Sicherheitsverantwortung übernehmen. Auch die Bundesregierung hatte sich wiederholt hinter diese Pläne gestellt und einen Abzug der Kampftruppen der Bundeswehr bis Ende 2014 zugesichert.

Die Entscheidung, nach über einem Jahrzehnt militärischen Engagement in Afghanistan endlich dem politischen Prozess Vorrang zu geben, war richtig und überfällig. Zu lang setzten maßgebliche Verbündete wie die USA faktisch auf eine militärische Lösung, wodurch der politische Prozess vernachlässigt wurde. Bis heute fehlt eine realitätsnahe Umsetzung einer langfristigen zivilen Wiederaufbaustrategie für das Land. Am Anfang des Einsatzes stand die Erwartung, dass der Kampf gegen Al Qaida und die Taliban nur von kurzer Dauer sein würde. Das erwies sich als Irrtum. Parallel zur UN mandatierten ISAF-Mission führten die USA mit ihren Bündnispartnern im Rahmen der OEF-Mission („Operation Enduring Freedom“) den „Krieg gegen den Terror“. Dieser forderte viele zivile Opfer und unterminierte das Vertrauen der afghanischen Bevölkerung in den ISAF-Einsatz. Die Strategie, vorrangig mit militärischen Mitteln eine Friedenslösung erzwingen zu wollen, ist gescheitert.

Die Einschätzungen über die Sicherheitslage liegen je nach Quelle, je nach betrachteter Region und je nach zugrundeliegendem Sicherheitsbegriff weit auseinander. Insgesamt ist die Lage weiterhin besorgniserregend und unberechenbar. Eine Trendwende hin zu landesweiter Stabilität ist nach wie vor nicht in Sicht. Zwar registriert ISAF insgesamt einen Rückgang der sicherheitsrelevanten Vorfälle, der August 2012 war aber nach Angaben der UNAMA der Monat mit der zweithöchsten Zahl ziviler Opfer seit Beginn des Einsatzes. Für 80 Prozent der Opfer sind Anschläge der Aufständischen verantwortlich. Die Bundesregierung dagegen beschönigt die Sicherheitslage in ihrem aktuellen Fortschrittsbericht einmal mehr.

Die grundlegende Voraussetzung für eine politische Lösung des Konflikts ist ein innerafghanischer Verhandlungs- und Versöhnungsprozess. Ein solcher Prozess muss inklusiv, nachhaltig und entwicklungsorientiert sein und sowohl die afghanische Zivilgesellschaft als auch alle Nachbarstaaten Afghanistans mit einbeziehen. Die internationale Gemeinschaft muss sich dafür einsetzen, dass bei einer politischen Lösung die vom afghanischen Parlament formulierten „rote Linien“ nicht überschritten werden. Fortschritte im Bereich der Menschenrechte dürfen, insbesondere bei den Frauenrechten, nicht in Frage gestellt werden.

Die Lage Afghanistans hat aber auch für die Nachbarstaaten sicherheitspolitische Auswirkungen. Die internationale Gemeinschaft muss daher verstärkt einen regionalen Politikansatz verfolgen, der die gegenseitige Wechselwirkungen der Sicherheitslage in Afghanistan und in seinen Nachbarstaaten genauer berücksichtigt.

Abzug konsequent und transparent voran bringen

Trotz ihres Bekenntnisses zum Abzug der Kampftruppen bis Ende 2014 hat die Bundesregierung sich in den letzten Jahren geweigert eine substantielle Abzugsplanung vorzulegen. Auch fehlt eine entwicklungspolitische Agenda für den Aufbau für die Zeit nach 2014. Das vorgelegte Mandat verstärkt den Eindruck, dass kein ernsthafter Abzug vollzogen wird. Der Wille, bis 2014 aus Afghanistan militärisch abzuziehen, wird nur in der Begründung zum Mandat erwähnt - im Beschlussteil selbst fehlt er.

Das zeigt sich auch an der geplanten Truppenstärke: Das Mandat verpflichtet die Regierung nur auf die Einhaltung einer Obergrenze von 4.400 Soldatinnen und Soldaten. In der Begründung wird dann zusätzlich die Möglichkeit einer Absenkung auf maximal 3.300 Soldatinnen und Soldaten genannt, aber nur falls die Bedingungen es erlauben. Wenn am 1. März 2014 noch mindestens 3.300 deutsche Soldatinnen und Soldaten in Afghanistan stehen, erscheint ein vollständiger Abzug der Kampftruppen binnen neun Monaten bis Ende 2014 nur noch schwer durchführbar. Die Bundesregierung bleibt weiterhin die Antwort schuldig, wie viele der verbliebenen Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr zu den abzuziehenden Kampftruppen gehören. Damit rückt die Bundesregierung de facto vom angekündigten vollständigen Abzug der Kampftruppen ab und gerät in Widerspruch zu international vereinbarten Zielsetzungen.

Darüber hinaus plant die Bundesregierung gemeinsam mit ihren Partnern auf NATO-Ebene eine Ausbildungs- und Trainingsmission für die Zeit ab 2015. Völlig unklar ist bisher, welchen Umfang die deutsche militärische Beteiligung an einer solchen Mission haben soll und in welcher Weise sich die Bundeswehr daran beteiligen wird. Es steht zu befürchten, dass die Bundesregierung ihre Pläne so anlegt, dass nach 2014 noch eine vierstellige Zahl von BundeswehrsoldatInnen in Afghanistan stationiert sein soll. Ein solches intransparentes Verfahren ist dazu geeignet in der deutschen Bevölkerung das Vertrauen in die Mandatswahrheit und -klarheit noch weiter zu erschüttern. Pläne für das Vorgehen nach 2014 und die dafür benötigten Bundeswehrkräfte müssen von der Bundesregierung unverzüglich dargelegt und im Deutschen Bundestag diskutiert werden.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass im neuen Mandat das „Partnering“ nicht mehr aufgeführt ist, durch das Bundeswehrangehörige in der Vergangenheit an der offensive Aufstandsbekämpfung beteiligt waren. Capture-or-Kill-Operationen und Night-Raids einiger ISAF-Partner-Staaten erschweren nach wie vor die Versuche zu einer politischen Lösung zu gelangen und fordern immer wieder zivile Opfer. Die Bundesregierung muss auf ihre Bündnispartner einwirken, diese Praxis endgültig zu beenden. Die offensive Aufstandsbekämpfung ist für das Finden einer Verhandlungslösung kontraproduktiv und gefährdet den weiteren Friedensprozess.

Eine konsequente und transparente deutsche Abzugsstrategie verlangt auch verlässliche Abzugsrouten. Die Bundesregierung hat sich jedoch mit ihrer einseitigen Fixierung auf den usbekischen Militärflughafen Termes in eine politisch und menschenrechtlich fatale und finanziell kostspielige Abhängigkeit eines unberechenbaren autoritären Regimes begeben, das auf Geheimhaltung der Inhalte des deutsch-usbekischen Transitabkommens und der darin vereinbarten jährlichen Zahlung von 15,95 Mio. Euro für die Nutzung von Termes besteht. Die Nutzung von Termes als Umschlagplatz der Bundeswehr darf nicht länger als unbedingt nötig aufrecht erhalten werden.

Der geplante Abzug der ISAF-Truppen stellt auch die Nachbarstaaten vor neue Sicherheitsherausforderungen. Die regionalen sicherheitspolitischen Folgen des ISAF-Abzugs müssen deswegen unbedingt im multilateralen Rahmen besprochen werden. Dafür bieten sich die Vereinten Nationen und in Bezug auf Zentralasien auch die OSZE an.

Agenda für den Aufbau in Afghanistan bis 2014 und danach vorlegen

Nach wie vor kommt es zu einer fortlaufenden Unterordnung des Zivilen unter das Militärische. Nachdem im vergangenen Jahrzehnt der zivile Wiederaufbau vernachlässigt wurde, sind in den letzten Jahren die Mittel für den zivilen Wiederaufbau gestiegen. Dadurch konnten wichtige Erfolge erzielt werden. Doch waren die Herausforderungen größer als erwartet und deshalb sind die Entwicklungserfolge auch zehn Jahre nach dem Beginn des Engagements immer noch nicht ausreichend. Die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) werden in Afghanistan bis 2015 nicht erreicht.

Wesentliche Voraussetzung für Fortschritte bei der Entwicklung des Landes ist eine deutlich verbesserte Regierungsführung, vor allem auch eine entschiedene Bekämpfung von Korruption. Der in vielen Regionen geringe Zuspruch für die Regierung Karzai liegt auch an ihrem Versagen bei der Korruptionsbekämpfung, beim Staatsaufbau sowie ihrem mangelnden Einsatz für mehr Meinungsfreiheit und Menschenrechte. Auch die steigenden Gewalt gegen Frauen muss entschieden bekämpft werden.

Das Land wird langfristig auf erhebliche Unterstützung angewiesen sein. Der Einsatz der Mittel benötigt strategische Geduld sowie flexible Reaktionsmöglichkeiten, um auf Veränderungen der entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen reagieren zu können. Gleichzeitig muss die entwicklungspolitische Dimension der Region ein zentrale Rolle spielen.

Der zivile Wiederaufbau durch die Stärkung zentraler und dezentraler staatlicher Institutionen in Afghanistan, die Stärkung des afghanischen Berufsbildungs- und Hochschulsystems sowie eine deutlich verbesserte Unterstützung der afghanischen Zivilgesellschaft muss in Zukunft oberste Priorität für die Stabilisierung des Landes einnehmen.

Auf der Bonner Afghanistan Konferenz im Dezember 2011 hatte die Bundesregierung versprochen, das zivile und entwicklungspolitische Engagement bis 2024 fortzusetzen. Im Juli 2012 hat sie bei der Geberkonferenz in Tokio noch bekräftigt, bis einschließlich 2015 pro Jahr 430 Millionen Euro für den zivilen Wiederaufbau bereitzustellen. Schon ein halbes Jahr später wurde dieses Versprechen gebrochen und die Mittel für den Afghanistan-Stabilitätspakt im Haushalt des Auswärtigen Amtes durch die Haushaltspolitiker der schwarz-gelben Koalition um zehn Millionen Euro gekürzt. Im neuen Mandat verzichtet die Bundesregierung nun völlig auf die Nennung einer konkreten Höhe für den zivilen Wiederaufbau. Das ist eindeutig ein deutlicher Rückschritt gegenüber dem letzten Mandat. Dies zeigt, dass die Bundesregierung über keinen umfassenden Ansatz für das deutsche Engagement zum Aufbau Afghanistans verfügt.

Die zivile Unterstützung aus Deutschland darf nicht verebben, sondern muss für die Zeit nach 2014 mindestens auf dem erreichten Niveau fortgesetzt werden. Die Kürzungen sind zum jetzigen Zeitpunkt das absolut falsche politische Signal für die Menschen in Afghanistan, für die afghanische Zivilgesellschaft und gegenüber unseren internationalen Partnern. Die nachhaltige Friedensentwicklung Afghanistans darf nicht durch falsche Einsparprioritäten der schwarz-gelben Koalition aufs Spiel gesetzt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. umgehend eine konkrete und realistische Abzugsplanung für die Beendigung des ISAF-Einsatzes und des Kampfauftrages der Bundeswehr bis Ende 2014 vorzulegen, die das politische Versprechen des Abzugs der Kampftruppen einlöst;

2. sich dafür einzusetzen, dass der VN-Sicherheitsrat ausdrücklich ein Mandat für Verhandlungen mit den Aufständischen formuliert und alle beteiligten Mitgliedsstaaten auffordert, diese zu unterstützen sowie die Sicherheit der Unterhändler zu garantieren;
3. die Ziele und konkreten Vorstellungen für eine zivile und mögliche militärische Präsenz für die Zeit nach 2014, d.h. für die Transformationsdekade für Afghanistan darzulegen, in deren Mittelpunkt die Bereiche ziviler Aufbau, nachhaltige Entwicklung, Menschenrechte und gute Regierungsführung sowie die Unterstützung der afghanischen Sicherheitskräfte stehen;
4. für den Fall, dass eine Beteiligung an einer ISAF-Nachfolgemission durch die afghanische Regierung gewünscht und durch die Bundesregierung mit Militärberatern und Ausbildern beabsichtigt wird, dies an eine neue Rechtsgrundlage nach Kapitel VI der Charta der Vereinten Nationen zu knüpfen;
5. die Initiativen zu verstärken, die afghanischen Nachbarstaaten und andere regionale Akteure in eine politische Lösung des Afghanistan-Konflikts und der regionalen Sicherheitsprobleme mit einzubeziehen und bestehende Initiativen wie den Istanbul Prozess weiter nach Kräften zu unterstützen;
6. sich gegenüber den ISAF-Partnern für eine Beendigung von nicht mit dem Völkerrecht vereinbaren gezielten Tötungen und Night-Raids einzusetzen und sicherzustellen, dass sich die Bundeswehr nicht an solchen Aktionen beteiligt;
7. sich auch im Kommandobereich der Bundeswehr für regionale Waffenstillstandsabkommen und deren Durchsetzung einzusetzen;
8. im Rahmen einer entwicklungspolitischen Agenda für den Aufbau bis 2014 und danach, die auf der Tokio-Geberkonferenz im Sommer 2012 gemachten Versprechungen einzuhalten. Bis einschließlich 2017 sollen mindestens 430 Millionen Euro für den zivilen Wiederaufbau zur Verfügung gestellt werden, um dann nach einer unabhängigen Prüfung die Unterstützung in der Transformationsphase auf hohem Niveau weiter fortzuführen;
9. die derzeit regional konzentrierte Aufgabenverteilung der internationalen Geber in Afghanistan, entsprechend der jeweiligen komparativen Stärken neu zu bewerten;
10. den Aufbau rechtsstaatlicher und effizienter Verwaltungsstrukturen auf nationaler und vor allem auf regionaler Ebene stärker zu unterstützen und dabei insbesondere die Ausbildung und Arbeitsfähigkeit afghanischer Juristinnen und Juristen sowie von Verwaltungsfachleuten zu fördern und die entsprechenden Studiengänge und Ausbildungsmöglichkeiten bestmöglich zu unterstützen;
11. die Kürzungen im Afghanistan-Stabilitätspakt im Haushalt des Auswärtigen Amts im nächsten Haushalt auszugleichen;
12. positive Anreize zu setzen und der afghanischen Regierung in vereinbarten Schritten und in Abstimmung mit den Partnern, zunehmend Mittel auch in Form von Budgethilfen zur Verfügung zu stellen. Die anteilmäßige Erhöhung der regierungsnahen Mittel im EZ-Portfolio muss dabei an konkrete und zeitlich realistische Fortschritte im Bereich „Gute Regierungsführung“ und Menschenrechte geknüpft werden;
13. im Rahmen des zivilen Wiederaufbaus einen besonderen Schwerpunkt auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft und der Frauenrechtsgruppen zu legen und dabei an den erfolgreichen Kabul-Prozess im Vorfeld der Bonner Afghanistankonferenz unter Einbeziehung der politischen Stiftungen anzuknüpfen. Ziel muss es sein, die afghanische Zivilgesellschaft insbesondere Frauen viel stärker in Verhandlungen mit der afghanischen Regierung und anderen Akteuren einzubeziehen;
14. in der Zusammenarbeit einen Schwerpunkt auf die stärkere Beteiligung von Frauen an gesellschaftlichen und politischen Prozessen, die Stärkung von Frauenrechten und die Unterstützung von Maßnahmen zur Eindämmung der Gewalt gegen Frauen zu legen;
15. eine nachhaltige und sich selbst tragende Wirtschaftsstruktur zu fördern. Bei den Aufbaumaßnahmen und Lieferungen für die internationale Gemeinschaft muss der afghanischen Wirtschaft und einem beschäftigungsintensiven Vorgehen der Vorzug gegeben werden;

16. die Kooperation und Koordination der deutschen staatlichen Akteure im Sinne eines ressortübergreifenden Ansatzes deutlich zu stärken. An der Ausarbeitung und Umsetzung einer Agenda für den Aufbau, welche den militärischen Abzug und die Erhöhung der zivilen Kapazitäten berücksichtigt, müssen alle betroffenen Bundesministerien (Auswärtiges Amt, Bundesministerium der Verteidigung, Bundesministerium des Innern, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) eng zusammenarbeiten;
17. ein nachhaltiges Konzept für die weitere Unterstützung des Aufbaus polizeilicher Strukturen inklusive Polizeiausbildung vorzulegen, welches insbesondere darstellt, wie das deutsche Engagement im Polizeibereich nach Beendigung des ISAF-Einsatzes gestaltet werden soll;
18. sich auf internationaler Ebene dafür einzusetzen, dass die von der internationalen Gemeinschaft ausgebildeten afghanischen Sicherheitskräfte im bisherigen Umfang aufrechterhalten werden können und bei der durch die NATO geplanten Reduzierung die Eingliederung ehemaliger Sicherheitskräfte in das zivile wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben gewährleistet ist;
19. sich dafür einzusetzen, dass Menschenrechtsverletzungen, auch und gerade in den Reihen der ANSF, mit geeigneten Instrumenten aufgedeckt und aufgearbeitet werden, um einen nachhaltigen Versöhnungsprozess zu ermöglichen;
20. sich dem Resettlement-Programm des UN-Flüchtlingskommissariats (UNHCR) mit einem großzügigen Kontingent anzuschließen und die Arbeit des UN-Flüchtlingskommissariats zu unterstützen, damit weiterhin Flüchtlingen in Afghanistan und insbesondere den afghanischen Flüchtlingen in Iran und Pakistan geholfen wird;
21. die Zusammenarbeit mit Mitgliedern des Parlaments – insbesondere Frauen – zu fördern und damit die demokratischen und rechtsstaatlichen Kräfte politisch zu stärken;
22. einen lückenlosen Abschiebestopp für afghanische Flüchtlinge durchzusetzen, um deren Leben nicht zu gefährden;
23. für die afghanischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie ihre Familien, die für die Bundeswehr und deutsche Hilfsorganisationen in Afghanistan tätig sind und die deshalb bedroht werden, ein großzügiges Aufnahmeprogramm in Deutschland einzurichten;
24. dem Bundestag eine unabhängige Evaluierung und Wirksamkeitsanalyse durch eine unabhängige Expertenkommission des bisherigen deutschen Engagements in Afghanistan unter Beurteilung der Gesamtlage vorzulegen. Dabei sollte insbesondere das neu gegründete Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) mit einbezogen werden;
25. in Zentralasien Alternativen für den Rücktransport von Personal und Material zum strategischen Luftwaffen-Transportstützpunkt der Bundeswehr in Termes unter Berücksichtigung der Menschenrechtssituation zu prüfen und darzulegen, wann und unter welchen Voraussetzungen ein Abrücken von Termes für und durch die Bundeswehr möglich ist.

Berlin, den 29. Januar 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion