

## Antrag der Bundesregierung

### Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Hybriden Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID)

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt dem Beschluss der Bundesregierung vom 5. Februar 2020 zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission in Darfur (UNAMID) zu.
2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen  
Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission UNAMID auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31. Juli 2007 und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, zuletzt Resolution 2495 (2019) vom 31. Oktober 2019, und somit im Rahmen sowie nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes. Die sudanesishe Regierung hat der Entsendung der gemeinsamen Mission im Rahmen der am 12. Juni 2007 in Addis Abeba abgehaltenen hochrangigen Konsultationen mit den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union zugestimmt und diese Zustimmung am 17. Juni 2007 uneingeschränkt bestätigt. Auch die neue sudanesishe Regierung hat mit Schreiben vom 22. Oktober 2019 den VNSR um eine Verlängerung der UNAMID-Mission um ein weiteres Jahr gebeten, um den aktuellen Friedensprozess nach dem friedlichen Umbruch im Sudan zu unterstützen.
3. Auftrag  
Auf Grundlage der unter 2. genannten Resolutionen ergeben sich für UNAMID insbesondere folgende Aufgaben:
  - Schutz von Zivilpersonen, Beobachtung und Berichterstattung in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte, auf sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt und schwere Rechtsverletzungen an Kindern,
  - Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe und Gewährleistung der Sicherheit des humanitären Personals,
  - Vermittlung zwischen der Regierung Sudans und den bewaffneten Bewegungen, die das Doha-Dokument nicht unterzeichnet haben und

- Unterstützung der Vermittlungsbemühungen in Konflikten zwischen Bevölkerungsgruppen oder anderen lokalen Konflikten, die die Sicherheitslage beeinträchtigen könnten, einschließlich durch Maßnahmen zur Bekämpfung ihrer tieferen Ursachen, in Zusammenarbeit mit der Regierung Sudans, dem Landesteam der Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft.

Nach Kapitel VII der VN-Charta ist UNAMID autorisiert, zum Eigenschutz, zur Gewährleistung der Sicherheit und der Bewegungsfreiheit der humanitären Helfer, zur Förderung einer schnellen und effektiven Umsetzung des Darfur-Friedensabkommens, zur Verhinderung von Störungen und bewaffneten Angriffen sowie – unbeschadet der Verantwortung der sudanesischen Regierung – zum Schutz von Zivilpersonen die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Dies schließt auch die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der von den Vereinten Nationen erlassenen Einsatzregeln ein.

#### 4. Aufgaben

Für die beteiligten Kräfte der Bundeswehr ergeben sich folgende Aufgaben:

- Wahrnehmung von Führungs-, Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben,
- Hilfe bei technischer Ausrüstung und Ausbildung truppenstellender Nationen sowie für die Vereinten Nationen.

#### 5. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an UNAMID werden folgende Kräfte und Fähigkeiten bereitgestellt:

- Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission im Sudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren,
- Personal zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben,
- technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die Vereinten Nationen,
- Eigensicherung und Nothilfe.

#### 6. Ermächtigung zum Einsatz und Dauer des Einsatzes

Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen auf der Grundlage der VNSR-Resolution 1769 (2007) und den Folgeresolutionen, zuletzt VNSR-Resolution 2495 (2019), für die deutsche Beteiligung an UNAMID die hierfür genannten Fähigkeiten einzusetzen, solange ein entsprechender Beschluss des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu UNAMID und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2020.

#### 7. Status und Rechte

Status und Rechte der eingesetzten Kräfte richten sich nach

- den Bestimmungen der Resolution 1769 (2007) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (VSNR) vom 31. Juli 2007 sowie den Folgeresolutionen zu UNAMID, zuletzt VNSR-Resolution 2495 (2019),
- den zwischen den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union und Sudan getroffenen Vereinbarungen,
- dem zwischen den Vereinten Nationen und Sudan am 9. Februar 2008 geschlossenen „Status of Forces Agreement“ (SOFA) sowie
- dem allgemeinen Völkerrecht.

Den Angehörigen von UNAMID wird danach unter anderem uneingeschränkte Bewegungsfreiheit in dem Einsatzgebiet garantiert und das Tragen von Uniform

und Waffen erlaubt. Soldatinnen und Soldaten der militärischen Komponente unterliegen der ausschließlichen Strafgerichtsbarkeit ihres Heimatlandes. Die eingesetzten Kräfte haben zur Durchsetzung ihrer Aufträge auch das Recht zur Anwendung von militärischer Gewalt. Die Anwendung militärischer Gewalt durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Das umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNAMID-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

#### 8. Einsatzgebiet

Das mandatierte Gebiet umfasst die Region Darfur. Andere Gebiete des Sudans können mit Zustimmung der sudanesischen Regierung genutzt werden, soweit zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich (unter anderem Flughäfen, Versorgungswege und -basen sowie Hauptquartiere). Andere geographische Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden. Liegenschaften der Vereinten Nationen in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Sudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

#### 9. Personaleinsatz

Es können bis zu 20 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden. Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

Es können alle Angehörigen der Bundeswehr eingesetzt werden. Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation in den Grenzen der für deutsche Soldatinnen und Soldaten geltenden rechtlichen Bindungen an Einsätzen derer Streitkräfte an der Friedensmission im Sudan teil.

Bei dem Einsatz der Bundeswehr handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63c des Soldatenversorgungsgesetzes.

#### 10. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNAMID werden für den Zeitraum vom 1. April 2020 bis 31. Dezember 2020 voraussichtlich insgesamt rund 0,2 Millionen Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wurde im Bundeshaushalt 2020 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

## Begründung

### I. Politische Rahmenbedingungen

Nach der Absetzung des sudanesischen Präsidenten Omar al-Bashir am 11. April 2019 durch das Militär befindet sich der Sudan in einer fragilen Umbruchphase. Auf Basis einer Einigung zwischen Vertretern des Militärrats und der Koalition „Freiheit und Veränderung“ wurde am 8. September 2019 eine Übergangsregierung unter Leitung von Ministerpräsident Abdalla Hamdok vereidigt, die in einer 39-monatigen Übergangsphase zu einer zivilen Regierung die Regierungsgeschäfte führen soll. Vier der 18 Kabinettsmitglieder sind Frauen, darunter mit Asma Abdallah die erste Außenministerin des Landes. Die neue Regierung hat die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und den erfolgreichen Abschluss des innersudanesischen Friedensprozesses zu ihrer Priorität erklärt. Ein zivil-militärischer Souveränitätsrat soll die Regierung kontrollieren, für die ersten 21 Monate unter Leitung von Generalleutnant Abdell-Fattah al-Burhani, danach dann unter ziviler Führung.

Die neue Regierung steht vor enormen Herausforderungen: das Land ist hoch verschuldet, Korruption und die Folgen der Plünderung des Staates durch das Bashir-Regime schränken den finanziellen Spielraum für die dringend benötigten Reformen weiter ein. Hinzu treten Widerstände im Staatsapparat, dessen personelle Erneuerung noch aussteht. Fraglich ist auch, wie weit das bislang privilegierte Militär bereit sein wird, die mit der Reformagenda der Übergangsregierung verbundene Öffnung des Landes mitzutragen. Bislang scheinen Souveränitätsrat und Regierung jedoch gut zusammenzuarbeiten.

Die neue Regierung hat bereits einige deutliche Zeichen gesetzt, dass sie mit der Vergangenheit brechen will. Dazu gehört der explizite Wunsch nach Verlängerung der unter der Bashir-Regierung zuletzt unerwünschten UNAMID-Mission, aber auch der Abbau bürokratischer Hürden beim Zugang von Hilfsorganisationen. Auch das gesetzliche Verbot der früheren Regierungspartei National Congress Party (NCP) sowie die Abschaffung des drakonischen „Public Order Law“ sind deutliche Zeichen der Öffnung.

Die dringend benötigten Wirtschaftsreformen werden zögernd umgesetzt – Steuer- und Zollprivilegien sowie hohe Subventionen sollen zwar abgeschafft werden, das erfordert zur Wahrung des sozialen Friedens allerdings umfassende Absicherungsleistungen für die Bevölkerung. Das dadurch entstehende milliardenschwere Loch im Haushalt kann nur mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft geschlossen werden.

Im innersudanesischen Friedensprozess sind Fortschritte zu verzeichnen. Nach ersten Treffen der Übergangsregierung mit Vertretern aus Darfur sowie den beiden anderen Konfliktregionen in den Bundesstaaten Blauer Nil und Südkordofan laufen Friedensgespräche in Dschuba, Südsudan. Wichtige Zwischenschritte stellten zum einen die Erklärung von Dschuba vom 11. September 2019 („Juba Declaration for Confidence-Building Procedures and the Preparation for Negotiation“) von Übergangsregierung und einer Koalition aus fast allen bewaffneten Gruppen im Sudan dar. Zum anderen unterzeichneten die Regierung und das sudanesisches Rebellenbündnis Sudanese Revolutionary Forces (SRF) am 21. Oktober 2019 ein Waffenstillstandsabkommen sowie eine gemeinsame politische Erklärung. Bei den am 10. Dezember 2019 wiederaufgenommenen Friedensgesprächen in Dschuba wurde die Frist für den Abschluss der Friedensverhandlungen bis zum 20. Februar 2020 verlängert.

Sudan bleibt ein Transitland für Flüchtlinge aus Äthiopien, Eritrea und Somalia auf dem Weg über Libyen und Ägypten nach Europa. Auch die Folgen des Konflikts in Südsudan wirken sich weiterhin destabilisierend auf das Land aus.

Trotz der Situation im eigenen Land spielt Sudan auch eine stabilisierende Rolle in einer instabilen Region. So hat das Land im September 2018 gemeinsam mit Uganda maßgeblich zum Abschluss des angepassten Friedensabkommens für den Südsudan beigetragen („Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan“). Auch die neue sudanesische Regierung hält an dieser Rolle fest, sie vermittelte beispielsweise bei der Verlängerung der Frist zur Bildung der Übergangsregierung im Südsudan im November 2019 in Uganda. Zudem engagiert sich Sudan im Auftrag der Afrikanischen Union als Vermittler in der Zentralafrikanischen Republik.

### II. Das UNAMID-Mandat und der deutsche militärische Beitrag

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VNSR) hat am 31. Oktober 2019 mit der Resolution 2495 (2019) das Mandat von UNAMID einstimmig um ein weiteres Jahr bis zum 31. Oktober 2020 verlängert, unter Beibehaltung der derzeitigen Obergrenzen der Truppen- und Polizeistärke bis mindestens zum 31. März 2020.

Der VNSR beabsichtigt, bis zum 31. März 2020 einen Beschluss über einen verantwortungsvollen Abbau hin zu einem Ausstieg aus UNAMID zu fassen und in Abhängigkeit von dieser Entscheidung im Einvernehmen mit der sudanesischen Regierung eine Folgepräsenz zu mandatieren. Mit der fortgesetzten Beteiligung an UNAMID unterstützt die Bundesregierung daher zugleich die geplante Transition von der friedenssichernden Mission UNAMID hin zu einer Folgepräsenz, die die Unterstützung bei der nachhaltigen Stabilisierung Darfurs weiterführen soll, um das Wiederaufflammen eines bewaffneten Konflikts zu vermeiden.

Das Sicherheitsrats-Mandat von UNAMID umfasst:

- (1) Schutz der Zivilbevölkerung, Beobachtung und Berichterstattung in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte, auf sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt und schwere Rechtsverletzungen an Kindern,
- (2) Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe und Gewährleistung der Sicherheit des humanitären Personals,
- (3) Vermittlung zwischen der Regierung Sudans und den bewaffneten Bewegungen, die das Doha-Dokument nicht unterzeichnet haben sowie
- (4) Unterstützung der Vermittlungsbemühungen in Konflikten zwischen Bevölkerungsgruppen oder anderen lokalen Konflikten, die die Sicherheitslage beeinträchtigen könnten, einschließlich durch Maßnahmen zur Bekämpfung ihrer tieferen Ursachen, in Zusammenarbeit mit der Regierung Sudans, dem Länderteam der Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft.

Die Zahl von 4 050 Soldatinnen und Soldaten sowie 2 500 Polizistinnen und Polizisten soll bis zum 31. März 2020 vorerst beibehalten werden. Im Rahmen der Entscheidung über die Zukunft von UNAMID und des Charakters einer Folgepräsenz wird über eine Reduzierung entschieden werden. Der verbleibende Fokus der militärischen Komponente von UNAMID liegt im Gebiet Dschebel Marra. Dort bleiben die Sicherheitslage und die humanitäre Lage nach wie vor angespannt, und es kommt vereinzelt zu Zusammenstößen zwischen Truppen der Regierung Sudans und der „Befreiungsarmee Sudans-Abdul Wahid“ (SLA/M-AW), die sich dem Friedensprozess bislang verweigert. Bereits Ende 2018 wurde daher das Hauptquartier von UNAMID von El Fasher nach Zalingei im Marra-Massiv verlegt. Im restlichen Darfur hat sich UNAMID aus der Fläche zurückgezogen und trägt damit der stabileren Sicherheitslage Rechnung. Schrittweise wurden Teamstandorte an die Regierung Sudans übergeben. Seit Juni 2019 bestehen nur noch 13 statt vorher 39 Standorte.

Das laufende Mandat des Deutschen Bundestages für die Beteiligung deutscher bewaffneter Streitkräfte an UNAMID endet am 31. März 2020. Die Bundesregierung beabsichtigt, die deutsche Beteiligung an der Mission bis zu einem Ende von UNAMID fortzusetzen, dabei aber im Einklang mit den bisher durchgeführten Truppenreduzierungen die Obergrenze für das einzusetzende Personal von bisher 50 auf 20 zu reduzieren. Der deutsche militärische Beitrag zu UNAMID soll wie bisher die Beteiligung mit Einzelpersonal in Stäben und Expertinnen und Experten mit Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben umfassen. Darüber hinaus kann deutsches Personal im Bedarfsfalle die Ausbildung von VN-Angehörigen im Mandatsgebiet temporär unterstützen.

Deutschland ist die einzige europäische Nation, die sich aktuell an UNAMID militärisch beteiligt. Die Bundesregierung sendet mit diesem Engagement ein Signal zur Unterstützung des Sudan, der Vereinten Nationen und insbesondere der wichtigen Friedensarbeit der Afrikanischen Union. Daher beabsichtigt die Bundesregierung, ihren Beitrag zu UNAMID aufrechtzuerhalten.

Die vorgesehenen Kräfte können eingesetzt werden, solange ein Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für UNAMID und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen. Da Unwägbarkeiten hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Friedensprozesses in Darfur und mit Blick auf eine vom Sicherheitsrat geplante Folgemission bleiben, und um den VN wie auch dem eingesetzten Personal Planungssicherheit zu bieten, beantragt die Bundesregierung die Zustimmung des Deutschen Bundestages zu einer Verlängerung des Bundeswehreinsetzes bis zum 31. Dezember 2020. Über den militärischen Beitrag hinaus ist Deutschland mit Polizeipersonal beteiligt (Kabinettsbeschluss vom 29. Juni 2011). Gegenwärtig sind zwei deutsche Polizisten im Rahmen von UNAMID eingesetzt (Stand Januar 2020).

### III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Die Beteiligung an UNAMID ordnet sich in das politische, sicherheitspolitische, humanitäre und menschenrechtliche Engagement der Bundesregierung in Sudan ein. Die Bundesregierung verfolgt einen umfassenden Ansatz, um zu einer nachhaltigen Stabilisierung Darfurs beizutragen und die demokratische Transition im gesamten Sudan zu begleiten.

Im Zentrum steht die politische Beilegung des Konflikts zwischen Regierung und den bewaffneten Gruppen in Darfur und darüber hinaus, um einem Wiederaufflammen des Konflikts nach Beendigung des UNAMID-Mandats vorzubeugen. Hierzu steht die Bundesregierung bereit, aufbauend auf dem bisherigen Engagement zur Unterstützung der Friedensmediation zwischen der sudanesischen Regierung und den bewaffneten Darfur-Gruppen, die Friedensverhandlungen zwischen der sudanesischen Regierung und den bewaffneten Gruppen beratend zu unterstützen und zu begleiten.

Darüber hinaus wirkt die Bundesregierung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ebenso wie in der Peacebuilding Kommission der Vereinten Nationen daran mit, den Übergang von Friedenssicherung zu einer nachhaltigen Friedenskonsolidierung (Peacebuilding) in Darfur nachhaltig zu gestalten. In diesem Zusammenhang setzt sich die Bundesregierung neben der Stärkung des VN-Länderteams auch für die Eröffnung von Vertretungen des Hochkommissariats für Menschenrechte in Sudan ein. Aus Sicht der Bundesregierung ist von zentraler Bedeutung, dass eine unabhängige Beobachtung und Berichterstattung zur Menschenrechtslage im Sudan durchgängig gewährleistet ist. Die Bundesregierung unterstützt das Mandat des Unabhängigen Experten des VN-Menschenrechtsrats für die Menschenrechtslage in Sudan.

Die deutsche humanitäre Hilfe setzt ihr Engagement für den Sudan fort. Neben Maßnahmen deutscher Nichtregierungsorganisationen und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz steht hierbei die Unterstützung der von den Vereinten Nationen geleisteten internationalen humanitären Hilfe im Vordergrund. Insbesondere der Schutz und die Versorgung der Flüchtlinge und binnenvertriebenen bzw. konfliktbetroffenen Bevölkerung in Darfur und in anderen Krisengebieten soll durch das humanitäre Engagement Deutschlands sichergestellt werden. Seit 2016 hat das Auswärtige Amt (AA) mehr als 48,5 Millionen Euro für humanitäre Hilfsmaßnahmen in Sudan bereitgestellt, davon 2019 insgesamt knapp 15 Millionen Euro mit Schwerpunkten auf der Bereitstellung von Nahrungsmitteln sowie Wasser- und Sanitärversorgung. Der humanitäre Bedarf ist im Jahresverlauf 2019 stark angestiegen, eine weitere Erhöhung für 2020 wird erwartet.

Das entwicklungspolitische Engagement der Bundesregierung trägt der Rolle Sudans als wichtiges Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeland von Flüchtlingen und Migranten Rechnung. Vor dem Hintergrund der positiven politischen Entwicklung hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seine entwicklungspolitischen Aktivitäten im Bereich der Übergangshilfe, der „Sonderinitiative Flucht“ und über FZ-Altmittel fortgesetzt und signifikant ausgeweitet (Zusagepaket 2019: 78,81 Millionen Euro). Alle laufenden entwicklungspolitischen Vorhaben summieren sich nun auf rund 183 Millionen Euro. In Darfur fördert das BMZ Wiederaufbauvorhaben zum Aufbau von Berufsbildungssystemen zur Beschäftigungsförderung und Resilienzstärkung. Diese dienen zugleich lokaler Wirtschaftsentwicklung und sind mit Maßnahmen zur Verbesserung von landwirtschaftlichen Erträgen und Ernährungssicherheit verbunden. Zusätzlich hat das BMZ die Erarbeitung der „Darfur Development Strategy“ unterstützt.

Im stark von Migrationsströmen betroffenen Osten des Sudans (Sudan ist Haupttransitland für eritreische Flüchtlinge auf dem Weg nach Europa) fördert die Bundesregierung über ihre Entwicklungszusammenarbeit Vorhaben zur Bewältigung von Fluchtursachen und zur Steigerung von Resilienz und Ernährungssicherheit für besonders vulnerable Gruppen, insbesondere für Flüchtlinge, Binnenvertriebene und aufnehmende Gemeinden in Kooperation mit unter anderem dem Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen, UNHCR und UNICEF.

In Khartum baut das BMZ eine Beschäftigungsinitiative auf, die über Berufsbildung und Förderung des Unternehmertums Beschäftigungsperspektiven schaffen soll.

Weitere Projekte werden im Sudan über den vom AA mit insgesamt 32 Millionen Euro (2018) geförderten VN Peacebuilding Fund umgesetzt, davon ein Projekt in Darfur.

Zudem fördert das AA ein Beratungsvorhaben der Max-Planck-Stiftung zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung.



