

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (UNMISS)

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 4. Dezember 2024 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Mission der Vereinten Nationen (VN) in der Republik Südsudan (UNMISS) zu.

2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen

Die Beteiligung deutscher Streitkräfte erfolgt auf Grundlage der einschlägigen Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen 1996 (2011) vom 8. Juli 2011 und der Folgeresolutionen, zuletzt verlängert durch die Resolution 2729 (2024) vom 29. April 2024.

Die deutschen Streitkräfte handeln bei der Beteiligung an der UNMISS im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

3. Auftrag und Aufgaben

Nach Maßgabe der oben genannten Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen hat die UNMISS den Auftrag, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um folgende Aufträge umzusetzen:

- a) Schutz von Zivilpersonen, insbesondere von Frauen, Kindern, Binnenvertriebenen, Flüchtlingen und vulnerablen Gruppen;
- b) Schaffung förderlicher Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe;
- c) Unterstützung der Umsetzung des Friedensabkommens und des Friedensprozesses;
- d) Beobachtung und Untersuchung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht und von Menschenrechtsverletzungen und -übergreifen sowie Berichterstattung darüber.

Im Rahmen dieses Auftrags ergeben sich dabei für die Bundeswehr folgende Aufgaben:

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

4. Einzusetzende Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an der UNMISS werden folgende Fähigkeiten bereitgehalten:

- Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission in Südsudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren;
- Expertinnen und Experten zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben;
- Technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die VN;
- Eigensicherung und Nothilfe.

5. Ermächtigung zu Einsatz und Dauer

Der Bundesminister der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit der Bundesministerin des Auswärtigen für die deutsche Beteiligung an der UNMISS die hierfür genannten Fähigkeiten den VN anzuzeigen.

Die hierfür vorgesehenen Kräfte können eingesetzt werden, solange die unter Nummer 2 genannten maßgeblichen völker- und verfassungsrechtlichen Grundlagen gegeben sind, die UNMISS auf Grundlage der maßgeblichen Resolutionen des Sicherheitsrats der VN fortgeführt wird und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegt, längstens jedoch bis zum 31. Oktober 2025.

6. Status und Rechte

Status und Rechte der im Rahmen von UNMISS eingesetzten Kräfte richten sich nach dem Völkerrecht, insbesondere nach

- den unter Nummer 2 genannten völker- und verfassungsrechtlichen Grundlagen;
- den zwischen den VN beziehungsweise der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung Südsudans sowie mit anderen Staaten, deren Gebiet insbesondere zu Zwecken der Vorausstationierung, des Zugangs, der Versorgung sowie der Einsatzdurchführung genutzt wird, getroffenen beziehungsweise zu treffenden Vereinbarungen.

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 und im Rahmen des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Dies umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNMISS-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

7. Einsatzgebiet

Das Einsatzgebiet der UNMISS umfasst das Staatsgebiet Südsudans.

Angrenzende Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden.

Im Übrigen richten sich Transit- und Überflugrechte nach den bestehenden internationalen Bestimmungen.

Liegenschaften der VN in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Südsudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

Die benannten Einsatzgebiete und diejenigen angrenzenden Räume, die im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Einsatz, insbesondere zwecks Vorausstationierung, Zugangs, Versorgung oder in Verbindung mit der Einsatzdurchführung von den Angehörigen des Einsatzkontingents, genutzt werden, gelten als Gebiet der besonderen Auslandsverwendung gemäß § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes.

8. Personaleinsatz

Es können insgesamt bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

Für Phasen der Verlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechselln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

Im Rahmen der UNMISS kann der Einsatz von deutschem Personal in Kontingenten anderer Nationen auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen und nach Maßgabe der für Soldatinnen und Soldaten des deutschen Kontingents bestehenden rechtlichen Bindungen genehmigt werden.

Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die aufgrund bilateraler Vereinbarungen bei den Streitkräften anderer Nationen Dienst leisten, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation an Einsätzen ihrer Streitkräfte im Rahmen der UNMISS teil.

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

9. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der UNMISS werden für den Zeitraum 1. Februar 2025 bis 31. Oktober 2025 voraussichtlich insgesamt rund 0,9 Millionen Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wird im Rahmen der Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

Begründung

I. Politische Rahmenbedingungen

Südsudan bleibt einer der fragilsten Staaten der Welt. Nach einem Bürgerkrieg (2013 bis 2015) und erneuten Kämpfen (2016 bis 2018) unterzeichneten die südsudanesischen Konfliktparteien 2018 das „erneuerte Friedensabkommen“ (Revitalized Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan, R-AR-CSS). Der darin vereinbarte Waffenstillstand hält auf nationaler Ebene, doch führen ethnische und politische Spannungen auf lokaler Ebene weiter regelmäßig zu bewaffneten Kämpfen mit Toten. Die fragile politische Lage ist bedingt durch Defizite in der Regierungsführung und wird erschwert durch eine interne Wirtschaftskrise und den Konflikt im Nachbarland Sudan.

Seit Februar 2020 ist eine Übergangsregierung der nationalen Einheit unter Führung des Staatspräsidenten Salva Kiir und seines ersten Vizepräsidenten und früheren Konfliktgegners Riek Machar an der Macht. Gemeinsam sollen sie für die Umsetzung des Friedensabkommens sorgen, die bislang allerdings nur sehr stockend vorankommt. Die ursprünglich für Dezember 2024 geplanten ersten Wahlen seit der Unabhängigkeit wurden im September 2024 von der Übergangsregierung nach Abstimmung mit Oppositionskräften erneut um 24 Monate verschoben. Notwendige Voraussetzungen des Friedensabkommens wurden bislang nicht umgesetzt. Die Übergangsperiode wurde nunmehr bis Februar 2027 verlängert.

Die südsudanesische Bevölkerung leidet unter einer der drängendsten humanitären Krisen weltweit. Ernährungsunsicherheit und klimawandelbedingte Zunahme von Extremwetterereignissen wie Dürren und Überschwemmungen stellen erhebliche Herausforderungen dar. Etwa drei Viertel der Bevölkerung (etwa neun Millionen Menschen) sind auf humanitäre Hilfe angewiesen.

Die Menschenrechtslage im Land ist sehr kritisch. Der Raum für die Entfaltung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten ist stark eingeschränkt. Sexualisierte und genderbasierte Gewalt ist weit verbreitet und wird systematisch als Waffe eingesetzt. Die Todesstrafe besteht fort, wird verhängt und teilweise auch vollstreckt, auch gibt es extralegale Hinrichtungen.

Der aktuelle Konflikt im Nachbarland Sudan beeinträchtigt Südsudan stark. Die wirtschaftliche Lage in Südsudan verschlechtert sich insbesondere seit Beschädigung der wichtigsten Erdölpipeline in Sudan. Die humanitäre Notlage wird durch die Aufnahme erheblicher Flüchtlings- und Rückkehrerströme aus Sudan zusätzlich verschärft.

II. Rolle des militärischen Beitrages der UNMISS

In Südsudan gilt die UNMISS als der wichtigste Stabilitätsanker und spielt eine zentrale Rolle beim Schutz von Zivilistinnen und Zivilisten, bei der Schaffung und Erhaltung von Zugängen für humanitäre Hilfe sowie beim Aufbau rechtsstaatlicher Institutionen. Das aktuelle Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (Resolution 2729 (2024)) vom April 2024 zielt erneut stark auf die Prävention von Gewalt gegen Zivilistinnen und Zivilisten ab. Es fordert weiterhin die südsudanesische Regierung auf, schnellstmöglich die Vereinbarungen bezüglich der Aufstellung der nationalen Sicherheitskräfte umzusetzen. Der Schutz von Zivilistinnen und Zivilisten bleibt angesichts der angespannten Sicherheitslage aufgrund ethno-politischer Auseinandersetzungen weiterhin von zentraler Bedeutung. Um den Schutz von Zivilistinnen und Zivilisten gewährleisten zu können, setzt die UNMISS nach Möglichkeit mobile Patrouillen ein und operiert aus temporären Feldlagern, um insbesondere in Hochrisikogebieten schnell bei etwaigen Krisen vor Ort sein zu können.

Die Mandatsobergrenze der VN liegt unverändert bei 17.000 Soldatinnen und Soldaten sowie 2.101 Polizistinnen und Polizisten. Die Mission ist ermächtigt, Zivilpersonen durch aktive Präsenz und Patrouillentätigkeit zu schützen, Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe zu schaffen, bei der Umsetzung des Friedensabkommens und der Gestaltung des Friedensprozesses zu unterstützen sowie die Menschenrechtslage zu beobachten, zu untersuchen und über sie zu berichten. Das Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen schließt die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Die Umsetzung des Mandats durch die UNMISS-Kräfte bleibt weiterhin eine große Herausforderung. Die Mission verfügt nicht über ausreichende Mobilitätsmittel, um flächendeckend ihre Aufgaben durchsetzen zu können. Die Mobilität wird weiterhin durch sich weiter verschlechternde Infrastruktur aufgrund von Überschwemmungen eingeschränkt. Die fallweise nicht erteilten Genehmigungen des „Joint Verification and Monitoring Mechanism“ beeinträchtigen die Bewegungsfreiheit weiter negativ.

Mit gleichzeitiger Unterstützung des politischen Friedensprozesses und der Schaffung förderlicher Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe durch ziviles Personal der VN sowie von humanitären Organisationen erbringt die Mission mit einem integrierten Ansatz essentielle Leistungen für die Bevölkerung Südsudans.

Mit der Verschiebung der Wahlen um 24 Monate wird die UNMISS vorhersehbar weiterhin eine wichtige Rolle bei der weiteren Unterstützung der Umsetzung des Friedensabkommens von 2018 haben, insbesondere bei der Unterstützung der verantwortlichen Regierungsführung der südsudanesischen Machthaber, worunter unter anderem die Aufstellung vereinigter Sicherheitskräfte (Necessary Unified Forces (NUF)) fällt. Darüber hinaus bleibt die Mission von größter Bedeutung für die Ermöglichung humanitärer Hilfsleistungen für etwa 75 Prozent der südsudanesischen Bevölkerung, wofür die militärische Komponente der Mission tagtäglich Unterstützung leistet.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wird das aktuelle VN-Mandat (Laufzeit bis 30. April 2025) absehbar erneut verlängern und den Einsatz des militärischen Anteils fortschreiben. Eine Schwerpunktsetzung auf den Schutz von Zivilpersonen ist weiterhin zu erwarten.

Die deutsche Beteiligung an der UNMISS ist ein wichtiges Zeichen der Unterstützung Deutschlands für die VN und die Menschen in Südsudan. Deutschland leistet durch die Beteiligung mit militärischem Stabspersonal und Militärbeobachterinnen und -beobachtern einen wesentlichen Beitrag zum Lagebild der Mission. Insbesondere spielen die Militärbeobachterinnen und -beobachter eine essentielle Rolle als flexibel und agil einsetzbare „Augen und Ohren“ der UNMISS und sie tragen so unter anderem zur Prävention von Menschenrechtverletzungen bei. Gleichzeitig leisten sie einen wichtigen Beitrag zum Vertrauensaufbau gegenüber der südsudanesischen Bevölkerung.

Der militärische Beitrag findet in einem vernetzten Ansatz der Bundesregierung statt und wird durch die erneute Entsendung von Polizeikräften seit 2024, durch umfangreiche humanitäre Hilfe, Stabilisierungs- und Menschenrechtsprojekte sowie durch die Anwendung von Instrumenten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ergänzt. Der gesamte deutsche Beitrag wird von den VN sehr geschätzt.

Auch im Bericht der Bundesregierung zu einer Evaluierung der laufenden, mandatierten Auslandseinsätze der Bundeswehr wurde die Bedeutung militärischer Beiträge zu VN-Missionen bestätigt, da diese dazu beitragen, die regelbasierte internationale Ordnung und Deutschlands Rolle in den VN zu stärken.

III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Deutschland leistet als zweitgrößter bilateraler Geber einen wichtigen Beitrag in Südsudan und vertritt dabei einen umfassenden Ansatz, der auf den Afrikapolitischen Leitlinien und den Leitlinien zur zivilen Krisenprävention („Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“) basiert.

Das Auswärtige Amt engagiert sich im Rahmen seines Stabilisierungsengagements mit folgenden Schwerpunkten:

1. Unterstützung des südsudanesischen Friedens- und Transitionsprozesses,
2. Vermittlung und Versöhnung sowie Förderung eines inklusiven Dialogs,
3. Förderung der Teilhabe von Frauen und Mädchen sowie Eindämmung von sexualisierter und genderbasierter Gewalt und
4. Umfeldstabilisierung durch die UNMISS, vor allem durch Beteiligung am „South Sudan Multi-Partner Trust Fund for Reconciliation, Stabilization, Resilience“.

Auch im Bereich der humanitären Hilfe ist die Bundesregierung einer der größten Geber. 2024 stellte Deutschland hierfür bislang bereits über 60 Millionen Euro bereit. Damit werden lebensnotwendige Ernährungshilfe geleistet und die Gesundheits- und Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung im Land unterstützt. Zudem dient die humanitäre Hilfe der Versorgung von Geflüchteten und Rückkehrern aus Sudan, von denen die große Mehrheit Frauen und Kinder sind.

Mit ihrer Entwicklungspolitik verfolgt die Bundesregierung in Südsudan die Unterstützung besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen. Dies betrifft insbesondere Frauen und Kinder, Binnenvertriebene, Flüchtlinge, Rückkehrer und die aufnehmenden Gemeinden. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) begann bereits 2006, den südlichen Landesteil Sudans mit Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu unterstützen. In Reaktion auf den erneuten Ausbruch des Bürgerkriegs 2016 wurde die EZ mit Südsudan auf regierungsferne Umsetzung umgestellt.

Aufgrund der politischen und humanitären Lage ist die strukturbildende Übergangshilfe, deren Ziel die Stärkung vulnerabler Haushalte und lokaler Strukturen gegenüber multidimensionalen Krisen ist, ein wichtiges Instrument zur direkten Unterstützung der südsudanesischen Bevölkerung. Gleichzeitig fördert das BMZ die langfristige Entwicklung des Landes und Friedensperspektiven lokaler Gemeinden. Der Fokus liegt dabei auf Ernährungssicherung, ländlicher Entwicklung und Wasserversorgung sowie auf dem Aufbau lokaler Verwaltungsstrukturen. Hinzu kommen Maßnahmen zur psychosozialen Unterstützung Geflüchteter und Prävention von sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt.

Aktuell fördert das BMZ in Südsudan laufende Vorhaben in Höhe von insgesamt rund 256 Millionen Euro.

Die Bundesregierung entsendet im Sinne des integrierten Ansatzes zudem ziviles Personal sowie Polizistinnen und Polizisten in die Mission, die in Dschuba (Mission Headquarter und Field Office Dschuba) sowie den Field Offices Malakal, Bentiu und Torit eingesetzt sind.

Die Bundesregierung wird eine regelmäßige Evaluierung der Auslandseinsätze der Bundeswehr auf qualitativ hohem Niveau sicherstellen.

