

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der „United Nations Interim Force in Lebanon“ (UNIFIL)

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 31. Mai 2023 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der „United Nations Interim Force in Lebanon“ (UNIFIL) zu.

2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen

Die Beteiligung deutscher Streitkräfte erfolgt auf Grundlage von Resolution 1701 (2006) und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN), zuletzt Resolution 2650 (2022) vom 31. August 2022.

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

Die libanesische Regierung hat mit Schreiben an die VN vom 6. September 2006 unter Verweis auf Resolution 1701 (2006) unter anderem um Unterstützung bei der Absicherung der seeseitigen Grenzen des Libanon gebeten.

3. Auftrag und Aufgaben

Gemäß Beschluss des Sicherheitsrats der VN ist UNIFIL unter anderem beauftragt, die libanesische Regierung – auf deren Ersuchen – bei der Sicherung der libanesischen Grenzen und Einreisepunkte mit dem Ziel zu unterstützen, das Verbringen von Rüstungsgütern und sonstigem Wehrmaterial in den Libanon ohne Zustimmung der libanesischen Regierung zu verhindern.

Im Rahmen dieses Auftrages ergeben sich dabei für die Bundeswehr unter anderem folgende Aufgaben:

- seegestützte Aufklärung und Überwachung innerhalb des durch die VN festgelegten Einsatzgebietes von UNIFIL;
- auf Grundlage eines Ersuchens des Libanon an UNIFIL Beitrag zur Luftraumüberwachung über dem gesamten Libanon;
- seewärtige Sicherung der libanesischen Küste und Küstengewässer;
- Kontrolle des Seeverkehrs im festgelegten maritimen Einsatzgebiet inklusive Kontrolle der Ladung/Personen an Bord von Schiffen;
- Umleitung von Schiffen im Verdachtsfall;
- maritime Abriegelungsoperationen innerhalb des maritimen Einsatzgebietes;

- Hilfe zur Sicherstellung des Zugangs humanitärer Helfer zur Zivilbevölkerung;
 - Lufttransport in das Einsatzgebiet und innerhalb des Einsatzgebietes;
 - Eigensicherung und Nothilfe;
 - technische Ausrüstungshilfe, militärische Beratung/Ausbildungshilfe für die libanesischen Streitkräfte sowie die VN;
 - Unterstützung bei der Umsetzung und Durchführung der Aufgaben in Stabs-, Führungs-, Verbindungs- und Sicherungselementen sowie in den Bereichen Logistik und Sanität der Mission.
4. Einzusetzende Fähigkeiten
- Für die deutsche Beteiligung an UNIFIL werden folgende militärische Fähigkeiten bereitgehalten:
- Führung;
 - Sicherung und Schutz;
 - Beratung und Ausbildung;
 - Militärisches Nachrichtenwesen;
 - Aufklärung;
 - seegestützte See- und Luftraumüberwachung;
 - Führungsunterstützung;
 - Einsatzunterstützung, einschließlich Transport und Umschlag;
 - sanitätsdienstliche Versorgung;
 - zivil-militärische Kooperation.
5. Ermächtigung zu Einsatz und Dauer
- Der Bundesminister der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit der Bundesministerin des Auswärtigen für die deutsche Beteiligung an UNIFIL die genannten Fähigkeiten den VN anzuzeigen.
- Die hierfür vorgesehenen Kräfte können eingesetzt werden, solange die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegt, längstens jedoch bis zum 30. Juni 2024.
6. Status und Rechte
- Status und Rechte der im Rahmen von UNIFIL eingesetzten Kräfte richten sich nach dem Völkerrecht, insbesondere nach
- den unter Nummer 2 genannten völker- und verfassungsrechtlichen Grundlagen,
 - den Vereinbarungen zwischen den VN und der Regierung des Libanon wie auch mit anderen Staaten, deren Gebiet zu den Zwecken Vorausstationierung, Zugang und Versorgung genutzt wird.
- 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 UNIFIL-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt in jedem Fall unberührt.
7. Einsatzgebiet
- Das Einsatzgebiet von UNIFIL umfasst zu Lande das Gebiet südlich des Litani-Flusses, westlich der Grenze zu Syrien und nördlich der „Blauen Linie“ sowie

das Seegebiet vor der libanesischen Küste, bestehend aus den libanesischen Küstengewässern sowie einem Seeraum bis etwa 50 Seemeilen westlich der libanesischen Küste. Hinzu kommt der Luftraum über beiden Gebieten.

Auf Grundlage des Ersuchens der Regierung des Libanon an UNIFIL um seegestützte Seeraum- und Luftraumüberwachung über dem Libanon mit Schwerpunkt auf der seewärtigen Sicherung der libanesischen Küste und der Küstengewässer werden deutsche Kräfte auf See sowie für Ausbildungsvorhaben mit der libanesischen Marine eingesetzt.

Darüber hinaus ist der Einsatz deutscher Kräfte im Rahmen der Führung des UNIFIL-Flottenverbandes, der militärischen Ausbildungshilfe für die libanesischen Streitkräfte zur Unterstützung der VN beim Wiederaufbau und bei der Entwicklung des Libanon auf dem gesamten Hoheitsgebiet des Libanon möglich.

8. Personaleinsatz

Es können insgesamt bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

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

Im Rahmen von UNIFIL kann der Einsatz von deutschem Personal in Kontingenten anderer Nationen auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen genehmigt werden.

Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die in Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation an Einsätzen ihrer Streitkräfte im Rahmen von UNIFIL 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 Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNIFIL werden für den Zeitraum 1. Juli 2023 bis 30. Juni 2024 voraussichtlich insgesamt rund 31,6 Millionen Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2023 rund 14,3 Millionen Euro und auf das Haushaltsjahr 2024 rund 17,3 Millionen Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben ist im Bundeshaushalt 2023 und wird im Rahmen der Aufstellung des Bundeshaushalts 2024 jeweils im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

Begründung

I. Politische Rahmenbedingungen

Es bleibt das unveränderte Interesse Deutschlands, dauerhaften Frieden und Stabilität im Nahen Osten nachhaltig zu fördern. Die Vereinten Nationen (VN) leisten einen elementaren Beitrag dazu. UNIFIL bleibt im fragilen sicherheitspolitischen Umfeld und der sich verschärfenden Staats- und Wirtschaftskrise des Libanon ein wesentliches stabilisierendes Element. Das politische Vakuum und der Zerfall der staatlichen Strukturen, inklusive der Sicherheitskräfte, haben im vergangenen Mandatszeitraum weiter zugenommen. Am 31. Oktober 2022 endete die Amtszeit des libanesischen Staatspräsidenten Michel Aoun ohne die Ernennung eines Nachfolgers. Seitdem verfügt Libanon über keinen Präsidenten mehr. Dieses Vakuum leistet der anhaltenden politischen Paralyse weiter Vorschub. Auch wenn die geschäftsführende Regierung von Premierminister Najib Miqati weiterhin ihre Aufgaben wahrnimmt, ist eine substantielle politische und wirtschaftliche Kehrtwende mittelfristig nicht zu erwarten.

Im vergangenen Mandatszeitraum bestand weiterhin ein hohes Spannungsniveau an der sogenannten Blauen Linie, der Demarkationslinie zwischen Libanon und Israel. Wiederholt wurden ungelenkte Raketen und Drohnen aus den von der Hisbollah de facto kontrollierten Gebieten in Süd-Libanon gegen Nord-Israel verschossen, zuletzt Anfang April 2023. Die libanesische und israelische Seite kooperieren bei der Untersuchung der Vorfälle gut mit UNIFIL. Diese Art der Vorfälle verdeutlicht die Bedeutung des etablierten Verbindungs- und Koordinationsmechanismus zwischen UNIFIL, den libanesischen sowie den israelischen Streitkräften („Tripartite Mechanism“). Er stellt die einzige Kommunikationsplattform zwischen Israel und Libanon dar. Am 14. Dezember 2022 kam es südlich der Stadt Saida außerhalb des UNIFIL-Mandatsgebiets zu einem Angriff auf einen UNIFIL-Konvoi, bei dem ein irischer VN-Peacekeeper getötet und drei weitere verletzt wurden.

Zwar konnte mit der Unterzeichnung eines offiziellen Abkommens über die Festlegung der Seegrenze am 27. Oktober 2022 ein wichtiger Fortschritt erreicht werden, das Abkommen beinhaltet aber keine Friedensvereinbarung zwischen Libanon und Israel. Zudem bleibt die Entwaffnung militanter Gruppierungen, vornehmlich der Hisbollah, weiterhin aus und verhindert, dass der Libanon die volle Souveränität über das eigene Territorium ausüben kann.

Der Konflikt in Syrien wirkt noch immer in den Libanon hinein: Schätzungen zufolge leben im Libanon 1,5 Millionen syrische Geflüchtete. Libanon ist damit nach wie vor weltweit das Land mit der höchsten Flüchtlingsquote bezogen auf die Gesamtbevölkerung (6 Millionen). Die politische Instrumentalisierung der Geflüchteten hat weiter zugenommen. Der scharfe Ton und die zunehmende Skepsis der libanesischen Bevölkerung gegenüber dem Verbleib der Geflüchteten entwickeln sich zu einem weiteren destabilisierenden Faktor.

Der Haushalt der libanesischen Armee ist vom fortgesetzten Kaufkraftverlust des libanesischen Pfunds erheblich betroffen. Die aktuelle Lage hat damit erkennbare Auswirkungen auf Kernaufgaben der Armee wie Grenzüberwachung, Terrorismusbekämpfung sowie die Bereiche Medizin, Treibstoffversorgung und Instandsetzung/Infrastruktur. Unverändert ist die Regierung des Libanon nicht in der Lage, die Sicherung der eigenen Grenze zu Israel als hoheitliche Aufgabe eigenständig zu übernehmen. Die Unterstützung der als politisch neutral geltenden und bei der Bevölkerung weiterhin anerkannten libanesischen Armee durch UNIFIL-Kräfte bleibt daher wichtiges Element zur Stabilisierung des Libanon. Dabei bleiben Bemühungen, die libanesische Marine in die Lage zur Überwachung der eigenen Seegrenzen zu versetzen, ein wichtiger Bestandteil. Vor dem Hintergrund dieses Gesamtbildes ist die Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft bei der Stabilisierung des Libanon weiterhin erforderlich.

II. Rolle des militärischen Beitrages von UNIFIL

UNIFIL stellt einen wichtigen Stabilitätsfaktor in der Region dar. Daher ist insbesondere im Einsatzgebiet zwischen Litani-Fluss und „Blauer Linie“ nördlich von Israel die Präsenz von UNIFIL weiter notwendig. Dies ist aus zwei Gründen der Fall: um eine Ausbreitung des Einflusses der pro-iranischen Hisbollah zu vermeiden sowie um weiterhin als Kommunikationsplattform im Rahmen der „Drei-Parteien-Gespräche“ deeskalierend auf Israel und Libanon einwirken zu können. Auf Ersuchen der libanesischen Regierung unterstützt UNIFIL bei der Sicherung der libanesischen Grenzen, um einen Zufluss von Rüstungsgütern und sonstigem Wehrmaterial in den Libanon zu verhindern. Seeseitig gewährleisten dies die Einheiten des UNIFIL-Flottenverbandes („Maritime Task Force“) zusammen mit der libanesischen Marine. Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage des Libanons sind Übungen sowie der Einsatz der libanesischen Marine auf See nahezu zum Erliegen gekommen.

Seit Beginn der maritimen Komponente wurden durch Einheiten von UNIFIL insgesamt über 122.000 Schiffsabfragen durchgeführt, davon alleine 7.246 Abfragen im Jahr 2022. Insgesamt konnten über 17.500 verdächtige Fahrzeuge den libanesischen Streitkräften als verdächtig gemeldet werden (1.170 im Jahr 2022). Die Untersuchung dieser Schiffe obliegt den libanesischen Streitkräften. Im zurückliegenden Mandatszeitraum konnten bereits zwei von drei Abschnitten im libanesischen Küstenvorfeld in die Verantwortung der libanesischen Marine übergeben werden, die mit ihrer Küstenradarorganisation eigenverantwortlich das Lagebild erstellt und verdächtige Fahrzeuge identifiziert. Die Einheiten von UNIFIL unterstützen die libanesische Marine dabei. Der dritte Abschnitt soll noch in diesem Jahr übergeben werden.

Die Maritime Task Force leistet einen beträchtlichen Anteil zur Luftraumüberwachung über dem Hoheitsgebiet des Libanon. Verletzungen des libanesischen Luftraums werden durch UNIFIL regelmäßig an den Generalsekretär der VN berichtet und finden Erwähnung in seinen Berichten an den Sicherheitsrat der VN zur Umsetzung von Resolution 1701.

Nach der deutschen Verbandsführung von 2006 bis 2008 und im Jahr 2009 führt Deutschland seit dem 15. Januar 2021 den Flottenverband aus dem Hauptquartier der Maritime Task Force UNIFIL in Naqoura. Die VN haben Deutschland gebeten, ab Juli 2023 für ein weiteres Jahr die Führung zu übernehmen. Deutschland hat angeboten, dieser Bitte nachzukommen und den Verband weiter durch einen Flottenadmiral von Land aus zu führen. Weiterhin beteiligt sich Deutschland sowohl im Hauptquartier von UNIFIL als auch im Hauptquartier der Maritime Task Force mit Stabspersonal. Zusätzlich zur andauernden Unterstützung beim Fähigkeitsaufbau der libanesischen Marine in Jounieh befindet sich in Limassol auf Zypern Stabs- und Unterstützungspersonal. Deutschland wird voraussichtlich ab Ende August 2023 wieder eine deutsche Korvette bei der Maritime Task Force stellen. Wiederholt haben die Regierungen des Libanon und Israels betont, dass sie die andauernde Beteiligung Deutschlands an UNIFIL und seiner maritimen Komponente wertschätzen und sich dies auch künftig wünschen.

III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Die Bundesregierung verfolgt im Libanon einen vernetzten Ansatz, der außen-, sicherheits- und entwicklungspolitische Instrumente sowie Maßnahmen in den Bereichen Stabilisierung und Menschenrechte vereint. Die Beteiligung am UNIFIL-Flottenverband und der Fähigkeitsaufbau der libanesischen Marine sind Kernstück des deutschen Stabilisierungsbeitrags und sowohl im libanesischen als auch im israelischen Interesse.

Insgesamt hat die Bundesregierung seit 2012 den Libanon mit mehr als 2,6 Milliarden Euro unterstützt, davon 900 Millionen Euro für Maßnahmen der humanitären Hilfe und über 1,9 Milliarden Euro über Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Im Mittelpunkt der Unterstützung stehen mittel- bis langfristig Stabilisierung, Konflikt- und Krisenprävention, die Förderung politischer Reformprozesse sowie eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Das Engagement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wurde schrittweise über den Fluchtkontext hinaus ausgeweitet. Flüchtlingsbezogene Maßnahmen für syrische sowie palästinensische Geflüchtete und die aufnehmenden Gemeinden bleiben essenziell; jedoch profitieren auch zu großen Teilen vulnerable Gruppen der libanesischen Bevölkerung davon. Die Schaffung von Perspektiven im Libanon und die Steigerung der Versorgungssicherheit (Ernährungssicherheit, soziale Sicherung) sind zentrale Zielsetzungen der künftigen Entwicklungszusammenarbeit mit Libanon. Hierbei spielen Beschäftigungsförderung, berufliche Bildung und Privatsektor-Förderung, insbesondere Unterstützung von kleineren Unternehmen eine besondere Rolle.

Die Bundesregierung fördert zudem das friedliche Zusammenleben im Libanon sowie die wirtschaftliche und politische Teilhabe von Frauen und Jugendlichen. Libanon ist ein Fokusland der Ta'ziz-Partnerschaft für Demokratie. Es werden die Mitgestaltung politischer Reformprozesse durch die Zivilgesellschaft, Korruptionsbekämpfung sowie Transparenz und Rechenschaftspflicht gestärkt.

Über die Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung wird die libanesische Marine in der maritimen Grenzsicherung ertüchtigt. Im Rahmen der zivilen Komponente der Ertüchtigungsinitiative wird u. a. in Zusammenarbeit mit multilateralen Partnern wie dem „United Nations Office on Drugs and Crime“ die maritime Strafverfolgung gestärkt. Darüber hinaus fokussieren sich die Ertüchtigungsprojekte des Bundesministeriums der Verteidigung auf eine kontinuierliche Stärkung der libanesischen Streitkräfte als einen der letzten verbliebenen Stabilitätsanker der Region.

Bei der Umsetzung der humanitären Hilfe und der Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit arbeitet die Bundesregierung mit VN- und Nichtregierungsorganisationen zusammen. Die Bundesregierung beabsichtigt, im Jahr 2023 im Libanon die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit sowie Maßnahmen der Stabilisierung, Krisenprävention und Ta'ziz-Partnerschaft fortzusetzen.

Die Bundesregierung wird eine regelmäßige Evaluierung der Auslandseinsätze der Bundeswehr sicherstellen.

