

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia auf Grundlage des Ersuchens der somalischen Regierung mit Schreiben vom 27. November 2012 und 11. Januar 2013 sowie der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union vom 15. Februar 2010 und 22. Januar 2013 in Verbindung mit den Resolutionen 1872 (2009) und 2158 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 4. März 2015 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung an der EU-geführten militärischen Ausbildungs- und Beratungsmission EU Training Mission Somalia (EUTM Somalia) und dem Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bis zum 31. März 2016 zu.

Die hierfür vorgesehenen Kräfte können eingesetzt werden, solange die Zustimmung der Regierung Somalias, ein entsprechender Beschluss des Rates der Europäischen Union und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. März 2016.

2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen

Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgt im Rahmen der EU-geführten militärischen Ausbildungsmission auf Grundlage des Ersuchens der somalischen Regierung mit Schreiben vom 27. November 2012 und 11. Januar 2013 an die EU sowie der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union vom 15. Februar 2010, 22. Januar 2013 und des noch im März 2015 geplanten Verlängerungsbeschlusses dazu in Verbindung mit den Resolutionen 1872 (2009) und 2158 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

3. Auftrag

Die deutschen Streitkräfte haben den Auftrag, nach Maßgabe des Völkerrechts und der durch die EU festgelegten Einsatzregeln einen Beitrag zu der EU-geführten militärischen Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia zu leisten. Die beteiligten Kräfte der Bundeswehr werden folgende Aufgaben wahrnehmen:

- a) Ausbildung von Führungskräften, Ausbilden und Spezialisten der somalischen Streitkräfte sowie Mentoring somalischer Ausbilder,

- b) strategische Beratung des somalischen Generalstabs und des Verteidigungsministeriums,
- c) Beratung der somalischen Führungsstäbe zum Aufbau eigener militärischer Ausbildungsvorhaben inklusive Ausbildungseinrichtungen sowie Unterstützung bei Planung und Durchführung einer somalischen nationalen militärischen Ausbildung,
- d) Unterstützung bei der Umsetzung und Durchführung der Aufgaben gemäß dem Missionsplan EUTM Somalia in Stabs-, Führungs-, Verbindungs- und Sicherungselementen sowie im Bereich Logistik der Mission,
- e) Zusammenarbeit mit anderen GSVP-Missionen/-Operationen in der Region im Rahmen ihres Auftrages,
- f) Sicherung von Personal, Material, Infrastruktur und Ausbildungsvorhaben von EUTM Somalia.

Eine Begleitung der somalischen Streitkräfte in Einsätze oder eine direkte Unterstützung der militärischen Operationen der multinationalen Friedensmission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) oder der somalischen Streitkräfte findet nicht statt.

4. Einzusetzende Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung im Rahmen von EUTM Somalia werden folgende militärische Fähigkeiten bereitgestellt:

- Führung und Führungsunterstützung,
- Beratung und Ausbildung,
- logistische und sonstige Unterstützung,
- militärisches Nachrichtenwesen,
- Sicherung und Schutz.

Weiterhin werden Kräfte zur Verwendung in den zur Führung der Mission EUTM Somalia gebildeten Stäben, Hauptquartieren und Verbindungselementen einschließlich der Kräfte zur Unterstützung der Führungsfähigkeit und Lagebilderstellung eingesetzt.

5. Ermächtigung zum Einsatz und Dauer

Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen für die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Mission EUTM Somalia die hierfür genannten Fähigkeiten einzusetzen, solange die Zustimmung der Regierung Somalias, ein entsprechender Beschluss des Rates der Europäischen Union und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. März 2016.

6. Status und Rechte

Status und Rechte der im Rahmen der EU-geführten Mission EUTM Somalia eingesetzten Kräfte richten sich nach dem allgemeinen Völkerrecht sowie nach

- den Bestimmungen der unter Nummer 2 als rechtliche Grundlagen genannten Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und den Beschlüssen des Rates der Europäischen Union,
- den zwischen der EU und der Regierung von Somalia sowie mit anderen Staaten, deren Gebiet insbesondere zu Zwecken einer eventuellen Vorausstationierung, des Zuganges, der Versorgung sowie der Einsatzdurchführung genutzt wird, getroffenen bzw. zu treffenden Vereinbarungen.

Die Anwendung militärischer Gewalt für deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechtes und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Die Wahrnehmung des Rechtes zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung bleibt unberührt.

7. Einsatzgebiet

Das Einsatzgebiet der EU-geführten Mission EUTM Somalia in Somalia richtet sich nach den Bestimmungen des gültigen EU-Ratsbeschlusses in Verbindung mit den jeweils einschlägigen militärischen Planungsdokumenten. Das Einsatzgebiet für die bei EUTM Somalia eingesetzten deutschen Soldatinnen und Soldaten umfasst die Staatsgrenzen Somalias. Das Staatsgebiet eines anderen Staates kann mit Zustimmung der jeweiligen Regierung im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen GSVP-Missionen in der Region betreten werden.

8. Personaleinsatz

Für die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Mission EUTM Somalia und ihre Aufgaben können unverändert insgesamt bis zu 20 Soldatinnen und Soldaten mit entsprechender Ausrüstung eingesetzt werden.

Es können eingesetzt werden:

- Berufssoldatinnen und Berufssoldaten;
- Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit;
- freiwillig Wehrdienst Leistende;
- Reservedienst Leistende, die ihre Bereitschaft erklärt haben, an besonderen Auslandsverwendungen teilzunehmen.

Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden. Bei dem Einsatz handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63c des Soldatenversorgungsgesetzes.

9. Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia werden für den Zeitraum 1. April 2015 bis 31. März 2016 rund 2,8 Mio. Euro betragen und aus dem Einzelplan 14 Kapitel 14 03 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2015 rund 2,1 Mio. Euro und auf das Haushaltsjahr 2016 rund 0,7 Mio. Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2015 wurde im Bundeshaushalt 2015 Vorsorge getroffen. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2016 wird im Rahmen der Aufstellung des Regierungsentwurfs des Bundeshaushalts 2016 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen werden.

Begründung

Die fragile Staatlichkeit in Somalia ist weiterhin eines der zentralen Probleme am Horn von Afrika. Die staatlichen Strukturen entwickeln sich nur langsam und können noch keine landesweite Wirkung entfalten. Eine für die Bevölkerung fühlbare Verbesserung durch den Aufbau von lokalen Verwaltungsstrukturen einschließlich des Zugangs zu einer rechtsstaatlich verfassten Justiz, gerade auch in den von der radikalislamischen Terrororganisation al-Shabaab befreiten Regionen außerhalb von Mogadischu, bleibt für eine stabile und integrierende Regierungsführung ebenso eine zentrale Herausforderung wie der Aufbau einer funktionierenden, staatlich kontrollierten Sicherheitsarchitektur. Die Zentralregierung und das Parlament fördern den Dialog und die

Zusammenarbeit mit den verschiedenen Bevölkerungsgruppen und treiben den föderalen Staatsbildungsprozess weiter voran. Für eine friedliche und stabile Zukunft Somalias wird es weiterhin darauf ankommen, den Aussöhnungsprozess zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu fördern und die staatliche Integrität derart zu festigen, dass alle somalischen Bevölkerungsgruppen angemessen am politischen Prozess partizipieren.

Die somalische Regierung und die Institutionen staatlicher Sicherheitsvorsorge sind weiterhin auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen. Die in weiten Teilen des Landes vorhandene Korruption, die sich nur langsam entwickelnden Strukturen im Sicherheits- und Justizbereich und die immer noch prekären wirtschaftlichen und sozialen Lebensverhältnisse weiter Teile der Bevölkerung begünstigen die Verbreitung von Formen organisierter Kriminalität und Terrorismus in Somalia, welche wiederum die internationale Sicherheit und damit auch die Interessen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) bedrohen.

Das große finanzielle wie strukturelle Engagement der internationalen Gemeinschaft für Somalia hält weiter an. Als Teil des weltweiten „New Deal“-Prozesses, der das Ziel verfolgt, gemeinsam mit den Vertretern fragiler Staaten „Best Practices“ für die Zusammenarbeit zu definieren, wurde im September 2013 in Brüssel der „Somalia-Pakt“ verabschiedet. Das erste „High Level Partnership Forum“ zur Koordinierung der Umsetzung dieser Vereinbarung für Somalia am 19./20. November 2014 in Kopenhagen zog eine positive Zwischenbilanz: Der Entschuldungsprozess schreitet voran, die internationalen Finanzhilfen im letzten Jahrzehnt haben sich vervierfacht, die somalischen Staatseinnahmen sind um 21 Prozent gestiegen.

Auf der gemeinsam von der britischen und somalischen Regierung ausgerichteten Konferenz zur Zukunft der somalischen Streitkräfte in London im September 2014 stellte die somalische Regierung ihr Konzept für den Aufbau der somalischen Armee bis 2019 vor.

Vor diesem Hintergrund bleiben die politischen Ziele der EU aus ihrem am 14. November 2011 beschlossenen Strategischen Rahmen für das Horn von Afrika („Strategic Framework for the Horn of Africa“) unverändert gültig. Im Zuge des darin zum Ausdruck kommenden ganzheitlichen Ansatzes engagiert sich die EU am Horn von Afrika in enger Zusammenarbeit mit der somalischen Regierung, den Vereinten Nationen, der Afrikanischen Union (AU), der East African Community (EAC), der Intergovernmental Authority on Development (IGAD) und anderen internationalen Partnern beim Aufbau tragfähiger staatlicher Strukturen beim Demokratieaufbau, bei Befriedung und Aussöhnung und der Bewältigung der Folgen des langjährigen Bürgerkriegs. Der Strategische Rahmen für das Horn von Afrika zielt auf die Erhöhung der Sicherheit und Stärkung der Justiz, auf die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung und der Armutsbekämpfung sowie auf Kooperation und Partnerschaft in der Region ab.

Der Strategische Rahmen der Europäischen Union für das Horn von Afrika stellt explizit die Förderung der afrikanischen Fähigkeiten und Verantwortungsübernahme mittels Unterstützung der African Peace and Security Architecture (APSA) in den Mittelpunkt. Dies steht im Einklang mit den Grundanliegen deutscher Afrikapolitik, die die Stärkung afrikanischer Integration und sicherheitspolitischer Eigenverantwortung zum Ziel haben. Die Komplexität der Ursachen somalischer Fragilität bedarf einer ganzheitlichen Antwort unter Einsatz außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischer Instrumente. Der Aufbau effektiver staatlicher Strukturen ist mittel- und langfristig nur im Rahmen eines umfassenden Ansatzes zu erreichen. Gleichzeitig hängt die Umsetzung von der Gewährleistung eines sicheren Umfelds ab, was den Aufbau und die Konsolidierung von Sicherheitsinstitutionen kurzfristig zu einer Priorität macht.

Die EU ist am Horn von Afrika bislang mit der militärischen Operation EU NAVFOR Atalanta, der militärischen Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia und der zivil geführten Mission zur Stärkung regionaler Kapazitäten im Bereich maritimer Sicherheit EUCAP NESTOR engagiert. Zudem unterstützt sie die AU-Mission AMISOM mit substanziellen Finanzbeiträgen und ist in erheblichem Maße entwicklungspolitisch und humanitär engagiert. Deutschland beteiligt sich an allen drei Missionen/Operationen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und unterstreicht damit seine Unterstützung im Rahmen des „Umfassenden Ansatzes“ der EU für das Horn von Afrika.

Die Ausbildungsmission EUTM Somalia leistet in diesem Gesamtkontext einen Beitrag zur Ausbildung der somalischen Streitkräfte sowie zum Aufbau funktionsfähiger somalischer Sicherheitsstrukturen durch deren Beratung. Damit trägt die Mission zur Stabilisierung des Landes und somit zum Erfolg des Strategischen Rahmens der Europäischen Union für das Horn von Afrika bei.

Die EU-Ausbildungsmission für Somalia wurde am 15. Februar 2010 auf Grundlage der Resolution 1872 (2009) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom Europäischen Rat eingerichtet. Die nähere Ausgestaltung wurde mit Beschluss des Rates vom 15. Februar 2010, die Missionserweiterung und Verlagerung nach Mogadischu mit Beschluss des Rates vom 22. Januar 2013 vorgenommen. Mit dem geplanten Beschluss des Rates im März 2015 erfolgt eine Anpassung und Verlängerung bis 31. Dezember 2016. Grundlage für die Ausbildungstätigkeit in Somalia ist das Ersuchen der somalischen Regierung mit Schreiben vom 27. November 2012 und 11. Januar 2013.

Bislang hat EUTM Somalia ca. 4.800 somalische Soldaten ausgebildet, davon 1.200 seit Anfang 2014 in Mogadischu. Die von EUTM Somalia ausgebildeten Kräfte gelten für somalische Verhältnisse als überdurchschnittlich zuverlässig und schlagkräftig und konnten bereits an der Seite von AMISOM im Kampf gegen die radikal-islamische Terrororganisation al-Shabaab eingesetzt werden.

Die Ausbildung findet im Lehrgangsbetrieb – seit Januar 2015 mit festem Lehrgangspersonal – ausschließlich im Jazeera Training Camp in Mogadischu statt. Im Zeitraum 2015/2016 sind Lehrgänge/Seminare für Führungspersonal auf Ebene Zugführer bis Bataillonskommandeur, für Unteroffiziere – u. a. Ausbildung der Ausbilder – und für Spezialisten – Verwaltung, militärische Aufklärung, Militärpolizei und Pionierwesen – vorgesehen. Alle Soldaten sollen eine Ausbildung in den Themenbereichen Humanitäres Völkerrecht, Schutz von Kindern und Verhalten in bewaffneten Konflikten („Code of Conduct“) sowie in Gender-Bewusstsein erhalten. Zusätzlich engagiert sich EUTM Somalia auch beim Aufbau von Kontrollmechanismen zur Erfassung und Nachweisführung von Waffen und Munition. Menschenrechtsschutz und die Regeln des Völkerrechts sind dabei handlungsleitend für alle Beratungs- und Ausbildungsaktivitäten der Mission EUTM Somalia. Im Rahmen der strategischen Überprüfung in 2014/2015 hat die Bundesregierung sich erfolgreich dafür eingesetzt, den Aufbau eines Personalerfassungssystems als zusätzliche Aufgabe für EUTM Somalia in das EU-Mandat aufzunehmen.

Der Beitrag der Mission EUTM Somalia zum Aufbau somalischer Sicherheitsstrukturen setzt an einem neuralgischen Punkt für die Stabilisierung des Landes an. Die Sicherheitslage in Somalia und insbesondere in Mogadischu bleibt auf absehbare Zeit sehr fragil. Als Folge des gewachsenen militärischen Drucks durch die Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) und der in Entstehung befindlichen somalischen Sicherheitskräfte wendet sich die radikalislamische Terrororganisation al-Shabaab vermehrt einem asymmetrischen Kampf zu und nimmt dabei vor allem Ziele in den Fokus, deren Bekämpfung einen hohen medialen und symbolischen Wert erzeugt. Zu diesen Zielen zählen Regierungseinrichtungen und das Parlament sowie einzelne öffentliche Amts- und Funktionsträger (u. a. auch Journalisten), aber auch internationale Organisationen und Staaten, die die somalische Regierung im Kampf gegen die radikalislamische Terrororganisation al-Shabaab unterstützen. Die Bedrohungslage durch Angriffe und Terrorismus wird für Mogadischu unverändert mit ERHEBLICH bewertet, sie kann aufgrund der Aktivitäten der al-Shabaab jedoch kurzfristig zeitlich und räumlich begrenzt höher liegen.

Die Mission trägt der Bedrohungslage im Einsatzgebiet angemessen Rechnung. Das Personal der Mission EUTM Somalia ist, wie das Personal der meisten anderen in Mogadischu tätigen Missionen und internationalen Organisationen, am internationalen Flughafen in einem gesondert geschützten Bereich untergebracht.

Die Bewachung des Flughafens wird durch AMISOM-Kräfte sowie einer UN Guard Unit sichergestellt. Der gesondert geschützte Bereich der Mission EUTM Somalia wird speziell durch den privaten Betreiber „African Skies Ltd.“ mit Unterstützung durch den italienischen Schutzzug der Mission gesichert. Lageabhängig können durch AMISOM und durch EUTM Somalia zusätzliche Schutzmaßnahmen wie Zugangsbeschränkungen, Ausweis- und Fahrzeugkontrollen und Patrouillentätigkeiten flexibel getroffen werden. Diese werden je nach Lage vor Ort angepasst.

Die Beteiligung mit deutschen Soldatinnen und Soldaten ist daher nicht nur militärisch richtig und sicherheitspolitisch sinnvoll; angemessener Schutz ist gewährleistet.

Die Entwicklung bis zu den für 2016 vorgesehenen Wahlen in Somalia wird allgemein als entscheidend für die Zukunft des Landes angesehen. Für einen Erfolg der Bemühungen um Befriedung und Stabilisierung des Landes kommt es darauf an, bis 2016 weitere sichtbare Fortschritte bei der politischen Konsolidierung, der gesellschaftlichen Aussöhnung und der wirtschaftlichen Entwicklung zu erreichen, die für die Bevölkerung Somalias „fühlfäh“ sind und ihr Leben erkennbar verbessern. Hierzu ist es erforderlich, den begonnenen Aufbau staatli-

cher Strukturen als Grundlage für die weitere Entwicklung in allen Bereichen fortzusetzen und die Wahrnehmung der somalischen Eigenverantwortung nachhaltig zu stärken. Die von der somalischen Regierung nachdrücklich begrüßte Fortsetzung der Missionsaktivitäten ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung und daher militärisch wie politisch sinnvoll. Vor diesem Hintergrund laufen derzeit – angeregt durch die Bundesregierung – in der EU Überlegungen, alle drei GSVP-Missionen/-Operationen auf der Grundlage einer umfassenden Überprüfung des EU-Engagements am Horn von Afrika insgesamt, d. h. aller zivilen und militärischen Instrumente, gemeinsam zu überprüfen, um eine koordinierte Strategie für die Transition von der GSVP zu anderen Instrumenten zu entwickeln.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit leistet mit ihrem strukturellen, langfristigen Ansatz ebenfalls einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung, Befriedung und Entwicklung des Landes und ergänzt damit das sicherheits- und außenpolitische Engagement in Somalia. Obwohl Somalia seit Beginn des Bürgerkrieges Anfang der 90er-Jahre kein Partnerland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist, ist das BMZ durch Zahlungen an die Food and Agriculture Organization of the United Nations FAO (8 Mio. Euro für Dürreerilienz) durch Projekte der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe ESÜH (derzeit vier Projekte im Wert von knapp 1,56 Mio. Euro) und einen Regionalfonds für Nichtregierungsorganisationen (Gesamtwert 1,5 Mio. Euro) in Somalia engagiert. Ein Vorhaben zur finanziellen Unterstützung von Quick Impact Projects der Afrikanischen Union befindet sich in Vorbereitung. Zudem hat die Bundesregierung bei der Somalia-Konferenz in Brüssel im September 2013 angekündigt und auf der Konferenz in Kopenhagen im November 2014 bekräftigt, für Somalia bereitstehende Altmittel in Höhe von 86 Mio. Euro aus der Zusammenarbeit in den 80er-Jahren für neue Projekte, primär in den Sektoren städtische Wasserversorgung und ländliche Entwicklung, in dem Land zur Verfügung zu stellen, die mit Neuzusagen in Höhe von 15 Mio. Euro ergänzt werden. Gemäß einer von Deutschland und Somalia unterzeichneten Absichtserklärung (Memorandum of Understanding) werden die Altmittel zwischen den einzelnen Regionen verteilt (50 Prozent Süd- und Zentralsomalia, je 25 Prozent Puntland und Somaliland). Vorhaben der finanziellen Zusammenarbeit in den Bereichen städtische Wasserversorgung und ländliche Entwicklung mit einem Volumen von 23,55 Mio. Euro werden in diesem Jahr in der Region Somaliland starten. Zur Vorbereitung ähnlicher Vorhaben in Puntland haben erste Gespräche stattgefunden. Aus der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren“ wird in Somalia ein Vorhaben zur Unterstützung rückkehrender Flüchtlinge mit 5 Mio. Euro unterstützt. Das Auswärtige Amt engagiert sich zudem in den Bereichen Demokratieförderung und Demobilisierung sowie Reintegration von Kämpfern und künftig außerdem bei der Kleinwaffenkontrolle, der Föderalisierung und im Gliedstaatenaufbau.

Die fortgesetzte militärische Beteiligung an der Ausbildungsmission EUTM Somalia wird die deutsche Unterstützung für das Konzept des Strategischen Rahmens weiter unterstreichen und die deutsche Beteiligung an der Mission EUCAP NESTOR und der Operation EU NAVFOR Atalanta sinnvoll ergänzen. Das deutsche Gesamtengagement in Somalia bringt in einem ressortgemeinsamen Ansatz verschiedene Instrumente deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik komplementär zum Einsatz, um das langfristige Ziel eines stabilen Staates Somalia zu erreichen.

