

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, 22. Januar 2013 und 16. März 2015 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 17. Februar 2016 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 2017 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 2017.

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 16. März 2015 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 den 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:

- Ausbildung von Führungskräften, Ausbildern und Spezialisten der somalischen Streitkräfte sowie Mentoring somalischer Ausbilder,

- strategische Beratung des somalischen Generalstabs und des Verteidigungsministeriums,
- Beratung der somalischen Führungsstäbe zum Aufbau eigener militärischer Ausbildungsvorhaben inklusive Ausbildungseinrichtungen sowie Unterstützung somalischer Kräfte bei Planung und Durchführung der nationalen militärischen Ausbildung und einzelner Aus- und Fortbildungsmaßnahmen,
- 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,
- Zusammenarbeit mit anderen Missionen/Operationen in der Region im Rahmen ihres Auftrages,
- 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 zu 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 2017.

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. Dies umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener und anderer Kräfte der Mission EUTM Somalia sowie im Rahmen der Nothilfe. Das Recht zur individuellen 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 Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Region betreten werden.

8. Personaleinsatz

Für die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Mission EUTM Somalia und ihre Aufgaben können 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 Herstellung der personellen, materiellen und infrastrukturellen Einsatzbereitschaft sowie zum Aufwuchs des Einsatzkontingentes und der entsprechenden Maßnahmen der Rückverlegung, im Rahmen von Personalwechseln und in Notsituationen, darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

Bei dem Einsatz handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63 c 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 2016 bis 31. März 2017 voraussichtlich insgesamt rund 3,9 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2016 rund 2,9 Mio. Euro und auf das Haushaltsjahr 2017 rund 1 Mio. Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2016 wurde im Bundeshaushalt 2016 Vorsorge getroffen. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2017 wird im Rahmen der Aufstellung des Regierungsentwurfs des Bundeshaushalts 2017 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen werden.

Begründung

Somalia hat in den letzten Jahren eine grundsätzlich positive Entwicklung durchlaufen, in der politische wie auch strukturelle Fortschritte zu verzeichnen sind. Diese Entwicklung verläuft jedoch nicht gradlinig und auch nicht ohne Rückschläge. Die Stabilisierung des Landes ist eine Generationenaufgabe. Somalia wird absehbar ein Staat mit fragiler Staatlichkeit und auf Unterstützung und Hilfe der internationalen Gemeinschaft angewiesen bleiben. Dennoch ist eine positive Entwicklungsperspektive erkennbar. Wesentlich für die weitere friedliche Entwicklung des Landes bleiben die somalische Bereitschaft zur Übernahme politischer Verantwortung und ein positiver Gestaltungswillen für das ganze Land.

Mit der 2012 verabschiedeten vorläufigen Verfassung und der Umsetzung der darin festgelegten Grundzüge für einen neuen somalischen Gesamtstaat ist ein guter Anfang gemacht worden. Die darin angelegte föderale Staatsorganisation Somalias ist politisch weitgehend umgesetzt, bedarf allerdings weiterhin der Schaffung funktionierender Verwaltungsstrukturen. In diesem Zusammenhang kommt es mittelfristig darauf an, durch die Weiterentwicklung der Verfassung, die Herausbildung gefestigter Verwaltungs- und Sicherheitsstrukturen und die für August 2016 angesetzten Wahlen das Land in eine stabile Zukunft zu begleiten. Die klare Zuweisung bzw. Abgrenzung von Kompetenzen zwischen Gliedstaaten- und Bundesebene und die Definition der jeweiligen Aufgaben sind nur einige Elemente des Weiterentwicklungsbedarfs im Zuge der Verfassungsgebung. Von besonderer Bedeutung wird dabei sein, dass die Menschen am politischen Prozess teilhaben und die Interessen der verschiedenen Regionen im somalischen Staatsgefüge angemessen berücksichtigt werden. Die Menschen in Somalia brauchen eine verlässliche Perspektive für eine sichere Zukunft und wirtschaftliche sowie gesellschaftliche Entwicklung in ihrem Land.

Für die Bevölkerung geht es in diesem Zusammenhang vor allem um sichtbare Fortschritte beim Aufbau einer funktionierenden staatlichen Sicherheitsarchitektur einschließlich einer in ihrem Handeln den allgemein anerkannten gesetzlichen Grundlagen verpflichteten Justiz. Nach den Erfahrungen der Bevölkerung mit wechselnden Allianzen verfeindeter Warlords und Clans sowie der Ausübung von Macht und religiöser Gewalt unter der Herrschaft der islamistisch-fundamentalistischen Al-Shabaab wird dies eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des politischen Prozesses in Somalia sein. Der integrativen Kraft einer zentralen Machtausübung wird in diesem Rahmen eine herausgehobene Rolle zukommen. Vor dem Hintergrund der heterogenen gesellschaftlichen Struktur und der Schwierigkeit, staatliche Kernaufgaben, insbesondere auch die Gewährleistung von Sicherheit innerhalb der Hauptstadt und in der Fläche des Landes, zu erfüllen, kommt dem Auf- und Ausbau einer föderalen Staatsorganisation eine besondere Bedeutung zu. Auch in Somalia wird es zudem darauf ankommen, einen nationalen Versöhnungsprozess auf Grundlage eines breiten gesellschaftlichen Dialogs zu etablieren.

Auf diesem Weg ist und bleibt die Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft zur Schaffung effektiver und durch die Bevölkerung anerkannter Strukturen ein zentrales Element zur Stabilisierung der Region. Aufgrund der fehlenden Erfahrung im Umgang mit demokratisch legitimer Machtausübung und den Rechten und Pflichten staatlicher Institutionen wird dies nur langfristig zu erreichen sein. Die immer noch weit verbreitete Korruption, organisierte Kriminalität, Terror und unsichere Lebensverhältnisse sowie fehlende wirtschaftliche Entwicklung sind maßgebliche Ursachen für die prekäre Sicherheitslage. Diese Faktoren wirken sich negativ auf die regionale Stabilität aus und sind auch einer der Gründe für die von Somalia ausgehenden Flüchtlingsbewegungen, welche die Interessen der EU-Mitgliedstaaten unmittelbar berühren.

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“) bleiben vor diesem Hintergrund auch weiterhin gültig. Der ganzheitliche Ansatz der EU am Horn von Afrika in enger Zusammenarbeit mit der somalischen Regierung, den Vereinten Nationen (VN), der Afrikanischen Union (AU), der East African Community (EAC), der Intergovernmental Authority on Development (IGAD) und anderen internationalen Partnern am Aufbau tragfähiger staatlicher Strukturen mitzuwirken, steht dabei im Mittelpunkt. Den geschilderten Herausforderungen im Zuge der Stabilisierung Somalias soll durch den Aufbau staatlicher Institutionen, durch Wahlen legitimierte Regierungswechsel, durch Befriedung und Aussöhnung und die Bewältigung der Folgen des langjährigen Bürgerkriegs entgegengetreten werden. Der strategische Rahmen der EU für das Horn von Afrika zielt auf die Erhöhung der Sicherheit und eine Stärkung der Justiz, auf die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung und die Armutsbekämpfung sowie auf Kooperation und Partnerschaft in der Region ab. Durch Unterstützung der African Peace and Security Architecture (APSA) sollen afrikanische Fähigkeiten und Verantwortungsübernahme gefördert werden.

Dieser europäische Ansatz entspricht unserem nationalen Anspruch eines ganzheitlichen Regierungshandelns in der Krisenbewältigung und Stabilisierung, in dessen Rahmen außen-, sicherheits- und entwicklungspolitische Instrumente komplementär zum Einsatz gebracht werden. Auch das deutsche Engagement sieht militärische Mittel lediglich als ein Instrument unter vielen zur Krisenbewältigung und Stabilisierung. Im Verbund mit internationalen Organisationen unterstützen wir die Festigung von Staatlichkeit in Somalia, den Aufbau von institutionellen Strukturen sowie die Aussöhnungs- und Konfliktlösungsprozesse. Dies geschieht sowohl von zentralstaatlicher Ebene als auch von kommunaler und regionaler Ebene aus: Non-Governmental Organisations (NGOs) unterstützen dabei den Aufbau von zivilgesellschaftlichen und staatlichen institutionellen Strukturen und fördern demokratische Teilhabe. Gezielt ergänzt wird der Beitrag durch Projekte zur Reintegration ehemaliger Al-Shabaab-Kämpfer in die Gesellschaft.

Die EU ist im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) am Horn von Afrika bislang mit der militärischen Operation EU NAVFOR Somalia Operation ATALANTA, der militärischen Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia und der zivilen Mission zur Stärkung regionaler Kapazitäten im Bereich maritimer Sicherheit, EUCAP NESTOR engagiert. Deutschland ist an allen drei Missionen/Operationen beteiligt. Zudem unterstützt die EU die AU-Mission AMISOM mit substanziellen Finanzbeiträgen und ist in erheblichem Maß entwicklungspolitisch und humanitär engagiert.

Die EU-Ausbildungsmission für Somalia wurde am 15. Februar 2010 auf Grundlage der Resolution 1872 (2009) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom Rat der Europäischen Union eingerichtet. Die nähere Ausgestaltung wurde mit Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 15. Februar 2010, die Missionserweiterung und Verlagerung wurden nach Mogadischu mit Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 22. Januar 2013 vorgenommen. Die letzte Verlängerung der Mission durch die EU erfolgte am 16. März 2015 bis zum 31. Dezember 2016. Kernpunkte des gültigen EU Mandates sind der Drei-Säulen-Ansatz (Beratung, Mentoring, Training), die Fokussierung auf die somalischen Landstreitkräfte, die Einrichtung einer Projektzelle zur Durchführung von Projekten der Ausrüstungshilfe sowie eine Aufstockung der personellen und materiellen Ressourcen zum Selbstschutz. Der Deutsche Bundestag hatte auf dieser Grundlage der Verlängerung der deutschen Beteiligung bis zum 31. März 2016 zugestimmt.

Als Teil dieses Strategischen Rahmens für das Horn von Afrika der EU leistet EUTM Somalia einen substanziellen Beitrag zur Reform des Sicherheitssektors durch Unterstützung des Aufbaus der somalischen Streitkräfte und fördert dadurch die Befriedung und Stabilisierung Somalias. Die Mission trägt neben den beiden anderen GSVP-Missionen am Horn von Afrika, EUCAP NESTOR und EU NAVFOR Somalia Operation Atalanta, sowie den Aktivitäten der Europäischen Kommission zur erfolgreichen Umsetzung des „Umfassenden Ansatzes“ der EU am Horn von Afrika bei. Gegenwärtig werden in den zuständigen EU-Gremien alle drei Missionen als Teil einer ganzheitlichen und koordinierten Strategischen Überprüfung des GSVP-Engagements am Horn von Afrika gemeinsam betrachtet. Die Empfehlung des Europäischen Auswärtigen Dienstes zur Fortsetzung des EU-Engagements am Horn von Afrika bis zum 31. Dezember 2018 wird von der Bundesregierung und allen anderen EU-Mitgliedstaaten unterstützt.

Die Verlagerung der Mission nach Mogadischu hat sich trotz des schwierigeren Sicherheitsumfelds unter anderem durch die gesteigerte Glaubwürdigkeit des europäischen Engagements und die direkte Verbindung zu somalischen Entscheidungsträgern positiv ausgewirkt. EUTM Somalia ist sowohl bei den somalischen Behörden als auch bei der internationalen Gemeinschaft wie z. B. der UN-Mission in Somalia (UNSOM), der AU, AMISOM als Bestandteil eines umfassenden Ansatzes fest etabliert und anerkannt. Bislang wurden durch EUTM Somalia über 5.000 somalische Soldaten ausgebildet, davon gut 1.500 seit Anfang 2014 in Mogadischu.

Die Mission trägt zum Fähigkeitsaufbau im somalischen Verteidigungssektor durch die Ausbildung von Spezialisten und Führungskräften der somalischen Streitkräfte bei. Zusätzlich wurden durch die Mission im Rahmen der strategischen Beratung Grundlagendokumente in Zusammenarbeit mit dem somalischen Verteidigungsministerium entwickelt und fortgeschrieben, die für den weiteren Aufbau der somalischen Streitkräfte unerlässlich sind. Diese definieren die Struktur und Organisation der somalischen Streitkräfte sowie deren verfassungsmäßigen Auftrag. Darin enthalten ist auch der Entwurf eines Soldatengesetzes. Darüber hinaus unterstützt die Mission das somalische Verteidigungsministerium bei der Einnahme einer effektiven Struktur. Ferner unterstützt die Mission den Aufbau einer fiskalischen Kontrolle der somalischen Streitkräfte sowie die Entwicklung eines verlässlichen Besoldungssystems.

Mit der Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an EUTM Somalia senden wir ein politisches Signal zur fortgesetzten Unterstützung der vom Europäischen Auswärtigen Dienst und allen EU-Mit-

gliedstaaten befürworteten Weiterentwicklung der Mission. Über dieses Engagement im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik stärken wir auch das Profil der EU als außen- und sicherheitspolitischer Akteur. Die Bundesregierung setzt sich in den derzeit andauernden Beratungen zur Zukunft der Mission in Brüssel für eine Stärkung der „Beratungssäule“ ein, um die Aufbauorganisation und die Entwicklung von Verwaltungs- und Führungsprozessen der somalischen Streitkräfte zu beschleunigen. Dies wird sich unmittelbar positiv auf die Fähigkeit zur Nachverfolgung der ausgebildeten Soldaten, die politische Kontrolle der Streitkräfte und über die Verbesserung des Besoldungswesens auch auf die Verlässlichkeit der somalischen Soldaten auswirken. Zugleich unterstützt die Bundesregierung die vom Europäischen Auswärtigen Dienst empfohlene Weiterentwicklung des Ausbildungskonzepts im Sinne eines arbeitsteiligen Ansatzes. Demnach soll die Individualausbildung künftig überwiegend durch Kräfte von AMISOM erfolgen, während EUTM Somalia sich schrittweise auf die Ausbildung von aufzustellenden, integrierten Verbänden konzentriert.

In Somalia und insbesondere in Mogadischu wird die Bedrohungslage durch Angriffe und Terrorismus als „ERHEBLICH“ bewertet. Sie kann aufgrund der Aktivitäten der radikalislamischen Terrororganisation Al-Shabaab jedoch kurzfristig zeitlich und räumlich begrenzt auch höher liegen. Somalia ist derzeit noch nicht in der Lage, selbst für Frieden und Sicherheit als Grundlage politischer und gesellschaftlicher Entwicklung zu sorgen. Al-Shabaab bleibt eine der Hauptbedrohungen für die interne Stabilität und Sicherheit in Somalia. Nach dem Verlust der Kontrolle über Schlüsselregionen in Somalia infolge des Zurückdrängens von Al-Shabaab durch AMISOM-Kräfte und Teile der neu aufgebauten somalischen Armee mit Unterstützung internationaler Partner, hat Al-Shabaab seine Vorgehensweise verändert und sich vor allem auf terroristische Anschläge und asymmetrische Kampfführung verlagert. In diesem Zusammenhang wird Al-Shabaab auch nach einer möglichen vollständigen Verdrängung aus den derzeit noch von der Terrormiliz kontrollierten Teilen des somalischen Staatsgebietes weiterhin eine ernst zu nehmende terroristische Bedrohung bleiben. Dies zeigt sich auch im Zusammenhang mit der seit dem 17. Juli 2015 in Zentral- und Südsomalia durchgeführten Offensive gegen Al-Shabaab, in deren Folge Al-Shabaab zunehmend auf eine Guerillataktik gewechselt ist. So konnten zuvor eroberte Gebiete teilweise durch Al-Shabaab zurückerobert werden. Absehbar bleiben die Notwendigkeit der direkten militärischen Stabilisierung durch Kräfte der AU und die Unterstützung im Aufbau und der Ausbildung militärischer Sicherheitskräfte auch durch EUTM Somalia weiterhin bestehen.

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. Die Bundesregierung hat seit 2012 Mittel der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 20 Mio. Euro neu zugesagt sowie Altmittel aus Zusagen aus den 1980er-Jahren in Höhe von knapp 95 Mio. Euro für neue Vorhaben verfügbar gemacht. Im Februar 2016 eröffnet in Somalia ein neues Büro der staatlichen Durchführungsorganisation GIZ und erste Vorhaben in den Bereichen Städtische Wasserversorgung und Ernährungssicherung werden zeitnah beginnen.

Die fortgesetzte militärische Beteiligung an der EUTM Somalia trägt zur Verwirklichung der Ziele des Strategischen Rahmens der EU und zu dem „Umfassenden Ansatz“ bei und ergänzt die deutsche Beteiligung an der Mission EUCAP NESTOR und der Operation EU NAVFOR Somalia Operation Atalanta.

