

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung und Erweiterung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an EUNAVFOR MED Operation SOPHIA

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 22. Juni 2016 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA zur Unterbindung der Menschen-smuggel- und Menschenhandelsnetzwerke im südlichen und zentralen Mittelmeer und der Erweiterung um die Beteiligung am Informationsaustausch, an der Ausbildung und dem Kapazitätsaufbau der libyschen Küstenwache und Marine sowie der Durchsetzung des VN-Waffenembargos gegenüber Libyen auf Hoher See zu.

In Bezug auf das Vorgehen gegen Schiffe, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Menschen-smuggel oder Menschenhandel genutzt werden, betrifft das vorliegende Mandat weiterhin ausschließlich das in Phase 2i der Operation festgelegte Vorgehen auf Hoher See.

2. Verfassungs- und völkerrechtliche Grundlagen

Die Fortsetzung und Erweiterung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgt im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982, des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000 und des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000 und auf Grundlage der Resolution 2240 (2015) vom 9. Oktober 2015 und von Nachfolgeresolutionen, der Resolution 2259 (2015) vom 23. Dezember 2015 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der Sanktionen gegen Libyen betreffenden Resolutionen 1970 (2011), 1973 (2011), 2009 (2011), 2040 (2012), 2095 (2013), 2144 (2014), 2146 (2014), 2174 (2014), 2213 (2015), 2214 (2015), 2278 (2016), 2292 (2016) und der Nachfolgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Verbindung mit dem Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 18. Mai 2015 (GASP 2015/778), zuletzt geändert am 20. Juni 2016.

Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA erfolgt im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

3. Auftrag

Für die Bundeswehr ergibt sich im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA folgender Auftrag:

- durch Sammeln von Informationen und durch Patrouillen auf Hoher See im Einklang mit dem Völkerrecht die Aufdeckung und Beobachtung von Migrationsnetzwerken unterstützen,
 - auf Hoher See Schiffe anhalten und durchsuchen, beschlagnahmen und umleiten, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Menschenschmuggel oder Menschenhandel benutzt werden,
 - zu Personen, die auf an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA beteiligten Schiffen an Bord genommen werden, im Einklang mit anwendbarem Recht personenbezogene Daten erheben, wobei sich diese Daten auf Merkmale beziehen, die wahrscheinlich der Identifizierung besagter Personen dienlich sind, einschließlich Fingerabdrücke sowie folgender Angaben unter Ausschluss sonstiger personenbezogener Angaben: Name, Geburtsname, Vornamen, gegebenenfalls Aliasnamen; Geburtsdatum und -ort, Staatsangehörigkeit, Geschlecht; Wohnort, Beruf und Aufenthaltsort und Transitwege; Führerscheine, Identitätsdokumente und Reisepassdaten,
 - die Weiterleitung dieser personenbezogenen Daten und der Daten zu den von diesen Personen benutzten Schiffen und Ausrüstungen im Einklang mit anwendbarem Recht an die einschlägigen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und/oder an die zuständigen Stellen der Europäischen Union,
 - die Unterstützung der libyschen Küstenwache und Marine durch Ausbildung auf Hoher See oder in einem anderen Drittstaat, Informationsaustausch und Kapazitätsaufbau,
 - die Unterstützung sowie Durchführung von Maßnahmen auf Hoher See zur Durchsetzung des VN-Waffenembargos im Einklang mit anwendbarem Recht,
 - die Mitwirkung an der Führung der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA unter Einschluss der temporären Führung der maritimen Operation,
 - die Sicherung und der Schutz eigener Kräfte und sonstiger Schutzbefohlener.
- Zudem gilt für alle im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA eingesetzten Schiffe die völkerrechtliche Verpflichtung zur Hilfeleistung für in Seenot geratene Personen fort.

4. Einzusetzende Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA werden folgende militärische Fähigkeiten bereitgestellt:

- Führung,
- Führungsunterstützung,
- Militärisches Nachrichtenwesen einschließlich Abschirmung des Einsatzkontingents,
- Seeraumüberwachung und -aufklärung,
- Lagebilderstellung und -bereitstellung einschließlich des Lagebildaustausches mit anderen Organisationen und Einrichtungen zum Zwecke der Bekämpfung der Menschenschleuser oder des Waffenschmuggels,
- Anhalten, Durchsuchen, Beschlagnahme und Umleiten und damit im Zusammenhang stehende Sicherungsmaßnahmen,
- Sicherung und Schutz,
- logistische und administrative Unterstützung einschließlich Transport und Umschlag,

- sanitätsdienstliche Versorgung,
- Kräfte zur Unterstützung der Ausbildung und des Kapazitätsaufbaus der libyschen Küstenwache und Marine,
- Seenotrettung.

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 EUNAVFOR MED Operation SOPHIA auf Basis der unter Nummer 2 genannten rechtlichen Grundlagen, die unter Nummer 4 genannten Fähigkeiten der EU anzuzeigen und im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA längstens bis zum 30. Juni 2017 einzusetzen.

Die Ermächtigung erlischt, wenn der Beschluss des Rates der EU und die einschlägigen VN-Sicherheitsrates Resolutionen für bestimmte Aufgaben nicht verlängert werden oder vorzeitig enden.

6. Status und Rechte

Status und Rechte der im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA eingesetzten Kräfte richten sich nach dem Völkerrecht, insbesondere nach

- den Beschlüssen des Rates der EU und den auf deren Grundlage getroffenen oder zu treffenden Vereinbarungen,
- den Resolutionen 2240 (2015) vom 9. Oktober 2015 und der Nachfolgeresolution und 2292 (2016) vom 14. Juni 2016 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen,
- dem Seerechtsübereinkommen der VN von 1982,
- dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000 sowie
- dem Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000.

Die Anwendung militärischer Gewalt durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Dies umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener und anderer EUNAVFOR MED-Kräfte sowie im Rahmen der Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

7. Einsatzgebiet

Das Einsatzgebiet der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA erstreckt sich über die Meeresgebiete südlich Siziliens vor der Küste Libyens und Tunesiens innerhalb der Region des mittleren und südlichen Mittelmeers. Hinzu kommt der Luftraum über diesen Gebieten.

Davon ausgenommen sind Malta sowie das umschließende Seegebiet innerhalb von 25 nautischen Meilen und die Territorialgewässer Libyens. Die Durchführung von Seenotrettungsmaßnahmen wird dadurch nicht beschränkt.

8. Personaleinsatz

Für die deutsche Beteiligung an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA und ihre Aufgaben können insgesamt bis zu 950 Soldatinnen und Soldaten mit entsprechender Ausrüstung eingesetzt werden. Im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalgrenze vorübergehend überschritten werden.

Im Rahmen der Operation kann der Einsatz von deutschem Personal in Kontingenten anderer Nationen sowie der Einsatz von Personal anderer Nationen im deutschen Kontingent auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen und in den Grenzen der für Soldatinnen und Soldaten des deutschen Kontingents bestehenden rechtlichen Bindungen erfolgen.

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 der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA teil.

Es können alle Angehörigen der Bundeswehr eingesetzt werden.

Bei dem Einsatz handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63c des Soldatenversorgungsgesetzes. Dies gilt auch für die Beteiligung von Angehörigen der Bundeswehr im Zivilstatus.

9. Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung und Erweiterung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA im Mittelmeer werden für den Zeitraum 8. Juli 2016 bis 30. Juni 2017 insgesamt rund 45,3 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 14 01 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2016 rund 22,3 Mio. Euro und auf das Haushaltsjahr 2017 rund 23 Mio. Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2016 wurde im Bundeshaushalt 2016 Vorsorge getroffen. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2017 wurde im Eckwertebeschluss des Bundeskabinetts zum Bundeshaushalt 2017 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

Begründung

Libyen bleibt auch weiterhin das primäre Transitland der Migrationsbewegungen von Nordafrika über See nach Europa. Begründet liegt dies in der weiterhin instabilen Sicherheitslage und der fehlenden staatlichen Kontrolle über weite Küstenbereiche. Außerdem entwickelte sich Libyen seit 2014 zunehmend zu einem Ort der terroristischen Bedrohung, insbesondere durch die Terrororganisation Islamischer Staat, in direkter Nachbarschaft der Europäischen Union.

Die United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL) hat sich erfolgreich um eine politische Vermittlung zwischen den Konfliktparteien bemüht. Der durch UNSMIL unterstützte Dialog führte am 17. Dezember 2015 nach fast 16-monatigen Verhandlungen zum Abschluss eines Friedensabkommens – „Libyan Political Agreement“ (LPA) – durch die Verhandlungsdelegationen des „Politischen Dialogs“. Das unter Begleitung der Vereinten Nationen ausgearbeitete Abkommen sah unter anderem eine nationale Einheitsregierung vor. Der innerlibysche politische Prozess bleibt trotz Fortschritten seit Unterzeichnung des Friedensabkommens schwierig und spiegelt die Probleme und Fragilität von Staat, Gesellschaft und Sicherheitsstrukturen wider.

Mit Verlegung des Präsidialrates von Tunis nach Tripolis am 31. März 2016 begann die Etablierung einer Einheitsregierung. Am 16. Mai 2016 hat der im Abkommen namentlich fixierte Präsidialrat per Dekret die 18 designierten libyschen Minister bis zur formalen Vereidigung zur geschäftsführenden Amtsaufnahme ermächtigt. Die Fragilität und Fragmentierung des politischen Prozesses in Libyen hat der sogenannte „Islamische Staat“ (IS) genutzt, um seinen Machtbereich im Raum Sirte weiter auszubauen. Dort wird er seit Mitte Mai 2016 von Kräften, die der Einheitsregierung zugeordnet werden können, militärisch angegriffen und hat Gelände verloren. Aufgrund der Geländeverluste versuchen IS-Kämpfer auch über See und nach Süden auszuweichen, um ggf. unterzutauchen.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat mit Resolution 2259 (2015) am 23. Dezember 2015 bereits dazu aufgerufen, ausschließlich mit der libyschen Einheitsregierung als einzig legitime Regierung Libyens zusammenzuarbeiten und Kontakte zu parallelen Strukturen einzustellen. Ein Vertrauensvotum des Parlaments in Tobruk steht hingegen weiterhin aus.

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union haben am 23. April 2015 in einer Sondersitzung über einen umfassenden Ansatz gegen die humanitäre Katastrophe im Mittelmeer beraten und unter anderem beschlossen, die maritime Präsenz der EU im Mittelmeer zur Verstärkung der Seenotrettung zu erhöhen, um möglichst viele der von Schleusern in Seenot gebrachten Migranten zu retten. Die Europäische Kommission legte daraufhin am 13. Mai 2015 eine Europäische Agenda zur Migration vor.

Deutschland beteiligt sich seit Mai 2015 an der Rettung von auf Hoher See in Seenot geratenen Flüchtlingen und Migranten.

Zusätzlich beauftragte der Europäische Rat die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, eine Operation im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU (GSVP) zur Bekämpfung krimineller Menschenschmugglernetzwerke im Mittelmeerraum zu prüfen. Des Weiteren wurde die Verstärkung der FRONTEX-koordinierten Operationen TRITON und POSEIDON/SEE sowie die Erweiterung des Operationsraums von TRITON beschlossen.

Der Beschluss des Rates für Auswärtige Beziehungen vom 18. Mai 2015 zur Einrichtung der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA im Mittelmeer ordnet sich in diesen umfassenden europäischen Ansatz ein. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hatte mit Resolution 2240 (2015) vom 9. Oktober 2015 die den Staaten gegenüber Menschenschmugglern und Menschenhändlern obliegenden Befugnisse in dieser besonderen Situation erweitert.

Im Rahmen der strategischen Überprüfung der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA haben sich die Mitgliedstaaten darauf geeinigt, dass der Kern des Auftrages weitergeführt werden soll. Zudem hat der Rat der Europäischen Union am 20. Juni 2016 beschlossen, die libysche Küstenwache und Marine durch Informationsaustausch, Ausbildung und Kapazitätsaufbau zu unterstützen. Des Weiteren wurde beschlossen, einen Beitrag zur Bekämpfung des illegalen Waffenschmuggels auf Hoher See unter der Voraussetzung einer neuen Resolution des VN-Sicherheitsrates zu leisten.

Mit Schreiben an die Hohe Vertreterin vom 21. Mai 2016 hatte der Präsident des Präsidialrates der libyschen Einheitsregierung eine Einladung an die EU ausgesprochen, Vorschläge zur Ausbildung libyscher Sicherheitskräfte zu unterbreiten. Auf dieser Basis erfolgt die Erweiterung der Operation um maritime Ausbildung. Sie ist

an den bestehenden und zu erwartenden Bedarf in Libyen angepasst und soll einen Beitrag zum Aufbau funktionierender staatlicher Strukturen leisten und damit auch die Einheitsregierung stärken. Voraussetzung für eine Ausbildung ist ein Personalauswahlprozess, der mit libyschen Behörden und unter dem Schirm von UNSMIL vereinbart werden soll.

Damit und mit der am 14. Juni 2016 verabschiedeten Resolution 2292 (2016) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Verhinderung des Waffenschmuggels von und nach Libyen liegen nun die Voraussetzungen zur Erweiterung der Aufgaben im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA vor.

Die Bundesregierung ersucht den Deutschen Bundestag um Zustimmung zu dem erweiterten Einsatz, wobei sie davon ausgeht, dass eine parlamentarische Mandatierung nur für die bisherige Aufgabe der Bekämpfung des Menschenschmuggels und für die Erweiterung um die Aufgabe der Bekämpfung des illegalen Waffenschmuggels erforderlich ist. Die neuen Aufgaben des Informationsaustausches, der Ausbildungstätigkeit und des Kapazitätsaufbaus auf Hoher See oder außerhalb Libyens in Drittstaaten, einschließlich EU-Mitgliedstaaten, sowie die Seenotrettung nach allgemeinem Völkerrecht werden hingegen nicht als zustimmungspflichtig erachtet.

Das umfassende Engagement der EU wird darüber hinaus durch die bereits im Mai 2013 eingerichtete zivile GSVP-Mission der Europäischen Union zur Unterstützung des integrierten Grenzmanagements in Libyen (European Union Border Assistance Mission in Libya, EUBAM Libya) ergänzt. Aufgabe dieser Mission ist es, derzeit von Tunis aus zu prüfen, wie eine neue GSVP-Mission in Libyen zu gestalten wäre. Diese zivile GSVP-Mission könnte die libysche Einheitsregierung zukünftig in den Bereichen Polizei, Terrorismusbekämpfung, Strafjustiz, Grenz- und Migrationsmanagement unterstützen.

Die EUNAVFOR MED Operation SOPHIA ist Teil einer europäischen Gesamtstrategie, die neben der Bekämpfung der Schleusernetzwerke auch die strukturellen Ursachen in den Herkunfts- und Transitländern von Flucht- und irregulären Migrationsbewegungen über das Mittelmeer in den Blick nimmt. Darüber hinaus soll auch maritim ein Beitrag zur Stabilisierung und Sicherung an der südlichen Außengrenze der EU geleistet werden. EUNAVFOR MED Operation SOPHIA befindet sich zu diesem Zweck in engem Austausch mit regionalen und internationalen Akteuren, zivilen und militärischen Missionen im Mittelmeer und im Maghreb.

Das militärische Engagement Deutschlands im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA ist eingebettet in einen umfassenden Ansatz, der das Ziel hat, den Aufbau selbsttragender staatlicher Strukturen in Libyen, die zur Befriedung und Stabilisierung beitragen, zu befördern. Teil dessen sind auch umfangreiche zivile Maßnahmen, um die Lebensbedingungen der Menschen in Libyen zu verbessern. Eine von Deutschland initiierte internationale Stabilisierungsfazilität stellt hierfür Beratung und Finanzierung zur Verfügung. Deutschland unterstützt zudem die Friedensmission der Vereinten Nationen unter Leitung des Sondergesandten Martin Kobler und fördert Versöhnungs- und Mediationsinitiativen auch mit Blick auf die prekäre Lage von Flüchtlingen und Migranten in Libyen. Die Bundesregierung leistet über Programme internationaler Hilfsorganisationen humanitäre Hilfe und Wiederaufbau in Libyen. Die vordringlichsten humanitären Bedürfnisse liegen in den Bereichen Nahrung, medizinische Versorgung, Schutz sowie psychosoziale Unterstützung.

Weiterhin ist als Antwort auf die vielfältigen Dimensionen der Migrations- und Flüchtlingsbewegungen vom afrikanischen Kontinent in Richtung Europa eine enge Verzahnung aktueller EU-Maßnahmen, wie der von FRONTEX koordinierten Operationen TRITON und POSEIDON, und das nationale Engagement einzelner EU-Mitgliedstaaten vorgesehen.

Die EUNAVFOR MED Operation SOPHIA dient auch als Beitrag zur Bewältigung der komplexen Herausforderungen im Mittelmeerraum, die bereits Tausende von Toten gefordert haben. Eine nachhaltige Lösung der dramatischen Entwicklung der letzten Jahre wird neben der Stabilisierung Libyens eine Verbesserung der sozioökonomischen Lebensumstände insbesondere in den Herkunftsländern Subsahara-Afrikas erfordern.

Ziel der Bundesregierung ist deshalb, auch über Libyen hinaus die Stabilität in den Ländern der südlichen Nachbarschaft der Europäischen Union zu befördern, in den Herkunfts- und Transitstaaten der Region staatliche Strukturen und Konfliktlösung zu unterstützen sowie Perspektiven der Menschen in ihren Heimatländern zu erhalten.

Nach Schätzungen der IOM befinden sich bis zu 1 Mio. Flüchtlinge in Libyen, Hauptherkunftsländer sind Niger, Ägypten, Ghana, Tschad, Mali und Sudan. Die umfangreichen Länderprogramme der Entwicklungszusammenarbeit und die Sonderinitiativen „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren“, „Entwicklung und Stabilisierung Nordafrika-Nahost“ und „EINWELT ohne Hunger“ zielen darauf ab, die Perspektiven der Menschen in ihren Heimatländern zu erhalten und so den Druck zu mindern, die gefährliche Überfahrt über das Mittelmeer aufzunehmen.

