

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias auf Grundlage des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (VN) von 1982 und der Resolutionen 1814 (2008) vom 15. Mai 2008, 1816 (2008) vom 2. Juni 2008, 1838 (2008) vom 7. Oktober 2008, 1846 (2008) vom 2. Dezember 2008, 1851 (2008) vom 16. Dezember 2008, 1897 (2009) vom 30. November 2009, 1950 (2010) vom 23. November 2010, 2020 (2011) vom 22. November 2011, 2077 (2012) vom 21. November 2012, 2125 (2013) vom 18. November 2013 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrates der VN in Verbindung mit der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der Europäischen Union (EU) vom 10. November 2008, dem Beschluss 2009/907/GASP des Rates der EU vom 8. Dezember 2009, dem Beschluss 2010/437/GASP des Rates der EU vom 30. Juli 2010, dem Beschluss 2010/766/GASP des Rates der EU vom 7. Dezember 2010 und dem Beschluss 2012/174/GASP des Rates der EU vom 23. März 2012

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 30. April 2014 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta gemäß den folgenden Ausführungen zu. Es können insgesamt bis zu 1 200 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden, solange ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN), ein entsprechender Beschluss des Rates der EU und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. Mai 2015.
2. Rechtliche Grundlagen und politische Rahmenbedingungen
Die Fortsetzung des Einsatzes der deutschen Streitkräfte im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta erfolgt auf der Grundlage des Seerechtsübereinkommens der VN von 1982 und der Resolutionen 1814 (2008) vom 15. Mai 2008, 1816 (2008) vom 2. Juni 2008, 1838 (2008) vom 7. Oktober 2008, 1846 (2008) vom 2. Dezember 2008, 1851 (2008) vom 16. Dezember 2008, 1897 (2009) vom 30. November 2009, 1950 (2010) vom 23. November 2010, 2020 (2011) vom 22. November 2011, 2077 (2012) vom 21. November 2012, 2125 (2013) vom 18. November 2013 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrates der VN in Verbindung mit der Gemeinsa-

men Aktion 2008/851/GASP des Rates der EU vom 10. November 2008, dem Beschluss 2009/907/GASP des Rates der EU vom 8. Dezember 2009, dem Beschluss 2010/437/GASP des Rates der EU vom 30. Juli 2010, dem Beschluss 2010/766/GASP des Rates der EU vom 7. Dezember 2010 und dem Beschluss 2012/174/GASP des Rates der EU vom 23. März 2012 und unter Fortgeltung der Regelungen des Antrags der Bundesregierung vom 17. April 2013 (Bundestagsdrucksache 17/13111), dem der Deutsche Bundestag am 16. Mai 2013 zugestimmt hat.

3. Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta werden für den Zeitraum 1. Juni 2014 bis 31. Mai 2015 insgesamt rund 64,9 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 14 03 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2014 rund 37,9 Mio. Euro und auf das Haushaltsjahr 2015 rund 27 Mio. Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2014 wurde im zweiten Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2014 Vorsorge getroffen. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2015 wurde im Eckwertebeschluss des Bundeskabinetts für den Bundeshaushalt 2015 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

Begründung

Eine der größten Bedrohungen der internationalen Schifffahrtsrouten liegt nach wie vor am Horn von Afrika. Das dortige Problem der Piraterie hat seine Ursache in den politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen in Somalia. Durch den langjährigen Bürgerkrieg und den damit einhergehenden weitgehenden Staatszerfall beziehungsweise die Abwesenheit funktionierender staatlicher Strukturen in weiten Teilen des Landes bleibt Somalia weiterhin Rekrutierungsgebiet und Ausgangsbasis für Piraterieaktivitäten. Die nachhaltige Lösung des Piraterieproblems liegt somit in der nur langfristig zu erreichenden Stabilisierung der Verhältnisse an Land.

Die Bundesregierung beteiligt sich auf der Grundlage ihres 2011 erarbeiteten Länderkonzepts Somalia an den internationalen Bemühungen zur Stabilisierung Somalias. Darüber hinaus ist Deutschland innerhalb der Internationalen Somalia-Kontaktgruppe, in der Kontaktgruppe zur Piraterie vor der Küste Somalias (CGPCS) sowie in den mit der Lage in Somalia befassten EU-Gremien aktiv. Ziel der Bundesregierung bleibt es, zur Wiederherstellung eines staatlichen Ordnungsrahmens in Somalia, der eine politische und wirtschaftliche Entwicklung des Landes ermöglicht, beizutragen.

Die EU hat am 14. November 2011 den Strategischen Rahmen für das Horn von Afrika („Strategic Framework for the Horn of Africa“) beschlossen. Im Rahmen dieses ganzheitlichen Ansatzes engagiert sich die EU am Horn von Afrika in enger Zusammenarbeit mit der somalischen Regierung beim Aufbau tragfähiger staatlicher Strukturen, beim Demokratiedebau, bei Befriedung und Aussöhnung und der Bewältigung der Folgen des langjährigen Bürgerkriegs. Der Strategische Rahmen für das Horn von Afrika zielt ab 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. Alle Aktivitäten erfolgen in enger Abstimmung mit der Afrikanischen Union (AU) und den sub-regionalen Organisationen, insbesondere East African Community (EAC) und Intergovernmental Authority on Development (IGAD).

Der Strategische Rahmen der EU für das Horn von Afrika schließt somit an die Grundsätze des im Juni 2011 gefassten und von der vorigen Bundesregierung verabschiedeten nationalen Afrikakonzeptes, in dem explizit die Förderung der afrikanischen Fähigkeiten und Verantwortungsübernahme mittels Unterstützung der African Peace and Security Architecture (APSA) in den Mittelpunkt gestellt wird.

Die EU ist am Horn von Afrika bislang mit der militärischen Operation EU NAVFOR Atalanta, der militärischen Ausbildungsmission EUTM Somalia und der vornehmlich zivilen Ausbildungsmission zur Stärkung regionaler maritimer Fähigkeiten EUCAP NESTOR engagiert. Zudem unterstützt sie die AU-Mission AMISOM mit substanziellen Finanzbeiträgen und ist in erheblichem Maße entwicklungspolitisch und humanitär engagiert. Hinzu tritt das Programm der Europäischen Kommission zur Förderung der regionalen Sicherheit im Seeverkehr (MASE).

Durch die erneute deutsche Beteiligung an der EU-geführten Ausbildungsmission EUTM Somalia in Mogadischu leistet Deutschland einen Beitrag zur Schaffung eines sicheren Umfelds in Somalia, indem EUTM Somalia zur Ausbildung der somalischen Streitkräfte beiträgt, die – zunächst unterstützt durch AMISOM – die staatliche Kontrolle ausweiten sollen. Langfristiges Ziel der strategischen Beratung und der Unterstützung durch EUTM Somalia ist, dass die somalischen Streitkräfte eigenverantwortlich in der Lage sind, die Sicherheit des Landes zu garantieren.

Mit der Mission EUCAP NESTOR werden die bereits existierenden EU-Initiativen im Rahmen der EU-Strategie für das Horn von Afrika ergänzt. Sie ist ein weiterer Baustein für den Aufbau und die Förderung eines eigenverantwortlichen, regionalen afrikanischen Konfliktmanagements. Mit Hilfe der Mission unterstützt die EU die Nachbarstaaten Somalias, leistungsfähige Agenturen zur selbstständigen Kontrolle des eigenen Seeraums zu schaffen. Zudem soll Somalia in die Lage versetzt werden, Kapazitäten zur Kontrolle seines Küstengebiets sowie zur Pirateriebekämpfung aufzubauen und zu fördern. Die Mission berät auch bei rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit maritimer Sicherheit.

Im September 2013 wurde in Brüssel das „New Deal Engagement“ für Somalia beschlossen. In diesem Prozess zur Stabilisierung und dem Wiederaufbau fragiler Staaten verpflichten sich Geberländer und Empfängerstaaten zur Entwicklungszusammenarbeit. Die Priorität der Zusammenarbeit liegt auf einem zügigen Staatsaufbau. Der Projektplan in Zusammenarbeit mit der somalischen Regierung umfasst die weitere Stabilisierung Somalias mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft und deckt Handlungsfelder des umfassenden Ansatzes der Europäischen Union ab, wie Aufbau politischer Prozesse, Ausbildung der Sicherheitskräfte, Aufbau des Justizwesens, aber auch Förderung des Wirtschaftssektors und Aufbau einer Verwaltungsinfrastruktur.

Nach Jahrzehnten des Bürgerkrieges benötigt Somalia Hilfe vor allem in den Bereichen Verwaltung auf Zentral- und Regionalebene (v. a. Finanzverwaltung), Justiz und im Sicherheitssektor. Vor diesem Hintergrund spielt die EU mit den drei aufeinander aufbauenden Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) eine bedeutende Rolle in der Region. Dies beinhaltet auch laufende Überlegungen in der EU, in einem stärker integrierten Gesamtansatz alle Instrumente noch besser aufeinander abzustimmen, um Synergien besser ausnutzen zu können. Vor diesem Hintergrund ist die substantielle Teilnahme an allen GSVP-Missionen militärisch und politisch sinnvoll.

Das Engagement Deutschlands im Rahmen der EU zur Unterstützung der Sicherheitsinstitutionen in Somalia ist eingebettet in einen umfassenden Ansatz zur Stärkung der zivilgesellschaftlichen und staatlichen Strukturen Somalias sowie zu seiner wirtschaftlichen Entwicklung. Deutschland beteiligt sich substantiell an den verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des vernetzten Ansatzes zu Somalia, durch Institutionenaufbau, Unterstützung des politischen Prozesses und stärkt – auch durch Beteiligung an den GSVP-Missionen am Horn von Afrika – den umfassenden Ansatz der EU.

Die Bundesregierung fördert seit Jahren in großem Umfang Maßnahmen der humanitären Hilfe. Im Rahmen der EU trägt die Bundesregierung – über den allgemeinen Finanzierungsanteil – gut 20 Prozent der humanitären Hilfe der EU-Kommission für Somalia. Diese belief sich in den Jahren 2008 bis 2013 auf über 313 Mio. Euro. Das Europäische Amt für humanitäre Hilfe (ECHO) fördert damit die Arbeit der Vereinten Nationen, des Roten Kreuzes/Roten Halbmonds sowie humanitärer Nichtregierungsorganisationen.

2011 und 2012 wurden durch das Auswärtige Amt (AA) und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (BMZ im Rahmen der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe) insgesamt rund 35 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Mit diesen Mitteln wurden Hilfsorganisationen wie das Welternährungsprogramm, der UNHCR, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz oder humanitäre Nichtregierungsorganisationen wie die Diakonie Katastrophenhilfe Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V. bei der Gewährung bedarfsorientierter Nothilfe für besonders betroffene

Bevölkerungsgruppen unterstützt. Weiterhin leistete das AA 2012 einen Beitrag zum Gemeinsamen Humanitären Fonds für Somalia in Höhe von 2 Mio. Euro.

Obwohl Somalia seit Beginn des Bürgerkrieges Anfang der 90er-Jahre kein Partnerland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mehr ist, ist das BMZ durch Zahlungen an die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der VN (FAO) (8 Mio. Euro für Dürreerilienz) und die AU (5 Mio. Euro für Quick Impact Projects) und einen Regionalfonds für Nichtregierungsorganisationen (Gesamtwert 1,5 Mio. Euro) in Somalia engagiert. Zudem hat die Bundesregierung bei der Somalia-Konferenz in Brüssel im September 2013 angekündigt, für Somalia bereitstehende Altmittel aus der Zusammenarbeit in den 80er-Jahren in der Höhe von knapp 85 Mio. Euro für neue Projekte in dem Land zur Verfügung zu stellen. Das BMZ bereitet momentan die Umsetzung dieser Zusage vor.

Für somalische Flüchtlinge, die in besonderem Maße von der Dürrekrise 2011 betroffen waren, wurden kurzfristig mehr als 25 Mio. Euro an Sondermitteln der Finanziellen Zusammenarbeit für die Nahrungsmittelhilfe in kenianischen Flüchtlingslagern zur Verfügung gestellt. Diese Mittel wurden über das Welternährungsprogramm umgesetzt. Darüber hinaus haben somalische Flüchtlinge auch in Äthiopien, Dschibuti und im Jemen von zusätzlichen Mitteln für das Welternährungsprogramm profitiert. Zuletzt wurde die Ernährungshilfe des Welternährungsprogramms für überwiegend somalische Flüchtlinge in Äthiopien Ende 2012 mit 1 Mio. Euro gefördert. Das BMZ hat 2013 Projekte der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe (ESÜH) in Somalia mit rund 1,8 Mio. Euro Auszahlungen gefördert. Somalia wird auch weiterhin durch ESÜH unterstützt.

Für 2014 ist erneut eine Förderung im Rahmen der humanitären Hilfe vorgesehen. Damit finanziert die Bundesregierung u. a. Nahrungsmittelhilfe, medizinische Basisversorgung in Binnenvertriebenencamps sowie Maßnahmen zur Sicherung der Trinkwasserversorgung.

Humanitäre Hilfe ist weiterhin erforderlich. In Somalia gelten über eine Million Menschen als Binnenvertriebene. Nach Angaben der VN ist die Zahl der Menschen in Somalia, die sich in akuter Notlage befinden, auf derzeit etwa eine Million gesunken. Die wirtschaftliche Lage weiterer 1,7 Millionen Menschen ist so instabil, dass auch sie der Nothilfe bedürfen. Aufgrund der schwierigen Sicherheitslage kann eine Vielzahl der Hilfsorganisationen Hilfe nicht direkt, sondern nur mittels lokaler Partner leisten. Einige Gebiete, insbesondere jene, die noch immer von Al-Shabaab beherrscht werden, sind für die humanitären Helfer nach wie vor nicht zugänglich. Das Land gehört weiter zu den größten humanitären Krisengebieten weltweit. Die humanitäre Hilfe durch Lieferungen des Welternährungsprogramms und anderer Hilfsorganisationen erfolgt fast vollständig auf dem Seeweg.

Die EU-geführte Operation Atalanta hat vor diesem Hintergrund weiterhin zum Ziel, den humanitären Zugang nach Somalia durch den Schutz von Schiffen des Welternährungsprogramms und der AMISOM sicherzustellen, die vor der Küste Somalias agierenden Piraten zu bekämpfen und abzuschrecken, den zivilen Schiffsverkehr auf den dortigen Handelswegen zu sichern, Geiselnahmen und Lösegelderpressungen zu unterbinden und das Völkerrecht durchzusetzen.

Die an der EU-geführten Operation Atalanta beteiligten Kriegsschiffe haben seit Beginn des Einsatzes dafür gesorgt, dass im Auftrag des Welternährungsprogramms durchgeführte Schiffstransporte ihre somalischen Zielhäfen sicher erreichen konnten. Es wurden Nahrungsmittel und wichtige weitere Hilfsgüter nach Somalia gebracht und ein wesentlicher Beitrag zur Versorgung der humanitär notleidenden Menschen geleistet.

Durch das Seegebiet vor Somalia, vor allem den Golf von Aden, führt die wichtigste Handelsroute zwischen Europa, der arabischen Halbinsel und Asien. Diese sicher und offen zu halten, ist eine wichtige Aufgabe internationaler Sicherheitspolitik und liegt auch im unmittelbaren deutschen Interesse.

Die Erfolgsquote der Piraten ist im Jahr 2013 gegenüber den vergangenen Jahren auf einem Tiefststand und der Golf von Aden ist durch die durchgängige Anwesenheit von Kriegsschiffen seit Ende 2008 für die Handelsschiffahrt erheblich sicherer geworden. Zum anhaltenden Erfolg der Pirateriebekämpfung haben die Weiterentwicklung und konsequentere Anwendung der Handlungsmöglichkeiten für Handelsschiffe zum Schutz vor und bei Angriffen (Best Management Practices), die Einschiffung privater bewaffneter Sicherheitsteams sowie das aktive Vorgehen und die stete Weiterentwicklung der Handlungsoptionen der militärischen Kräfte, insbesondere im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta, beigetragen.

Die Piraterie vor der Küste Somalias wird jedoch mittelfristig eine Herausforderung bleiben. Daher hat der Rat der EU am 23. März 2012 die Verlängerung der EU-geführten Operation Atalanta bis zum 12. Dezember 2014 beschlossen.

Seit Beginn der Beteiligung an der Operation Atalanta im Dezember 2008 hat sich Deutschland durchgehend mit mindestens einer Überwassereinheit (Fregatte oder Einsatzgruppenversorger) mit einem auf die Pirateriebekämpfung ausgerichteten Fähigkeitspaket, in Dschibuti stationiertem Unterstützungspersonal sowie Soldatinnen und Soldaten in den Hauptquartieren beteiligt. Über die permanent eingesetzten Kräfte hinaus können lageabhängig zusätzliche Kräfte zur Unterstützung eingesetzt werden. Derart nachträglich in Übereinstimmung mit der Mandatsobergrenze herangeführte Kräfte können wie die permanent eingesetzten Kräfte auf Informations-, Führungs- und Unterstützungsfunktionen der Operation Atalanta zurückgreifen und mit den übrigen Operationen zur Pirateriebekämpfung in der Region optimal koordiniert werden.

Neben der EU-geführten Operation Atalanta, den US-geführten Combined Maritime Forces und der NATO-geführten Operation OCEAN SHIELD engagieren sich Kräfte einer Reihe weiterer Staaten unilateral bei der Pirateriebekämpfung am Horn von Afrika.

Diese Bemühungen vor Ort sind eingebettet in einen breit angelegten Ansatz der internationalen Gemeinschaft. Die internationale politische Zusammenarbeit vollzieht sich vor allem in der Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS), zu deren Gründungsmitgliedern Deutschland gehört. Die Kontaktgruppe erfüllt den Auftrag der Sicherheitsratsresolutionen 1851 (2008) und 1897 (2009) zur Koordinierung bei der Bekämpfung der Piraterie vor Somalia und fördert weitere Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft hierbei.

Maßgeblich auf deutsche Initiative hin hat die CGPCS u. a. einen Trust Fund eingerichtet, aus dem Projekte zur Pirateriebekämpfung gefördert werden. Deutschland nimmt auch aktiv an den internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der Finanzströme der Piraterie teil. Seit Oktober 2011 beschäftigt sich die 5. Arbeitsgruppe der CGPCS mit diesem Thema.

Die deutsche Beteiligung an der EU-Operation Atalanta soll bis zum 31. Mai 2015 inhaltlich gleich, jedoch mit einer reduzierten personellen Obergrenze von 1 200 Soldatinnen und Soldaten fortgesetzt werden.

Die bisherige Mandatsobergrenze von 1 400 Soldatinnen und Soldaten war seinerzeit dem Erfordernis nach umfassender Flächenabdeckung eines großräumigen Seegebietes mit mehreren Einheiten geschuldet. Diese Obergrenze wurde in der Vergangenheit allerdings nicht ausgeschöpft. Vor dem Hintergrund der eingedämmten Piraterie ist eine schrittweise Absenkung der Mandatsobergrenze zunächst auf 1 200 Soldatinnen und Soldaten möglich und aus militärischer Sicht folgerichtig.

Das EU-Mandat läuft noch bis zum 12. Dezember 2014. Eine Verlängerung des Mandats ist bis Dezember 2016 angestrebt auf der Grundlage eines angepassten Operationsplans und eventuell angepasster Einsatzbefugnisse. Die Arbeiten an diesen Grundlagendokumenten werden voraussichtlich im August/September 2014 abgeschlossen sein. Aufgrund der laufenden Verhandlungen sind zurzeit keine belastbaren Aussagen über inhaltliche Veränderungen der Operation und der damit verbundenen eventuellen Notwendigkeit der Anpassung des nationalen Mandates möglich. Vor diesem Hintergrund soll das Mandat zum jetzigen Zeitpunkt inhaltsgleich fortgeschrieben und, falls erforderlich, bei Vorliegen des gebilligten Operationsplans erneut angepasst werden.

Eine nationale militärische Fortsetzung der Beteiligung an der Operation EU NAVFOR Atalanta wird die deutsche Unterstützung des umfassenden Ansatzes des Strategischen Rahmens der EU weiter unterstreichen und die deutsche Beteiligung an der Mission EUCAP NESTOR und der Ausbildungsmission EUTM Somalia sinnvoll ergänzen. Das deutsche Gesamtengagement in Somalia bringt in einem ressortübergreifenden Ansatz verschiedene Instrumente deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik komplementär zum Einsatz, um das Ziel eines langfristig stabilen Staates eingebettet in die Region zu erreichen.

