

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 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, 1897 (2009) vom 30. November 2009, 1950 (2010) vom 23. November 2010 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Verbindung mit der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der Europäischen Union vom 10. November 2008, dem Beschluss 2009/907/GASP des Rates der Europäischen Union vom 8. Dezember 2009, dem Beschluss 2010/437/GASP des Rates der Europäischen Union vom 30. Juli 2010 und dem Beschluss 2010/766/GASP des Rates der Europäischen Union vom 7. Dezember 2010

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 16. November 2011 beschlossenen Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta gemäß den folgenden Ausführungen zu. Es können insgesamt bis zu 1 400 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden, solange ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN), ein entsprechender Beschluss des Rates der Europäischen Union und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 18. Dezember 2012.

1. Rechtliche Grundlagen und politische Rahmenbedingungen

Auf Hoher See dürfen Kriegsschiffe aller Staaten ein Piratenschiff oder ein in der Gewalt von Piraten stehendes Schiff aufbringen, die Personen an Bord des Schiffes festnehmen und die dort befindlichen Vermögenswerte beschlagnehmen. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 105 des VN-Seerechtsübereinkommens von 1982 als auch aus dem Völkergewohnheitsrecht. Mit seiner Resolution 1816 (2008) vom 2. Juni 2008 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen diese Befugnis für Schiffe derjenigen Staaten, die mit der Übergangsbundesregierung von Somalia bei der Bekämpfung der Piraterie zusammenarbeiten, auf die Küstengewässer von Somalia ausgedehnt. Die Übergangsbundesregierung von Somalia notifiziert dem Generalsekretär der Vereinten Nationen die entsprechenden Staaten; diese Notifizierung ist bereits für die EU-Operation als Ganzes erfolgt.

Die somalische Übergangs-Bundesregierung bzw. die somalischen Regionalbehörden werden auch in absehbarer Zukunft nicht in der Lage sein, die von somalischem Staatsgebiet ausgehende Piraterie wirksam zu bekämpfen. Vielmehr besteht die Gefahr einer weiteren Destabilisierung der staatlichen somalischen Institutionen durch die zunehmende Piraterie fort. Deutschland engagiert sich in unterschiedlichen Projekten im Rahmen der Vereinten Nationen und der Europäischen Union, um dieser Gefahr entgegenzuwirken.

Die EU-geführte Operation Atalanta soll die vor der Küste von Somalia operierenden Piraten abschrecken und bekämpfen. Dabei soll zum einen die durch Piratenüberfälle gefährdete humanitäre Hilfe für die Not leidende somalische Bevölkerung sichergestellt werden. Zum anderen soll die Operation den zivilen Schiffsverkehr auf den dortigen Seewegen sichern, Geiselnahmen und Lösegelderpressungen unterbinden und das Völkerrecht durchsetzen.

Die Fortsetzung des Einsatzes der deutschen Streitkräfte im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta erfolgt auf der Grundlage des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen 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, 1897 (2009) vom 30. November 2009, 1950 (2010) vom 23. November 2010 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Verbindung mit der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der Europäischen Union vom 10. November 2008, dem Beschluss 2009/907/GASP des Rates der Europäischen Union vom 8. Dezember 2009, dem Beschluss 2010/437/GASP des Rates der Europäischen Union vom 30. Juli 2010 und dem Beschluss 2010/766/GASP des Rates der Europäischen Union vom 7. Dezember 2010 im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

2. Auftrag

Aus den unter Nummer 1 aufgeführten Grundlagen sowie den durch die EU festgelegten Einsatzregeln und nach Maßgabe des Völkerrechts ergeben sich für die Bundeswehr im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Gewährung von Schutz für die vom Welternährungsprogramm oder der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) gecharterten Schiffe, unter anderem durch die Präsenz von bewaffneten Kräften an Bord dieser Schiffe, insbesondere wenn sie die Hoheitsgewässer Somalias durchqueren;
- b) aufgrund einer Einzelfallbewertung der Erfordernisse Schutz von zivilen Schiffen in den Gebieten, in denen sie im Einsatz ist;
- c) Überwachung der Gebiete vor der Küste Somalias, einschließlich der somalischen Hoheitsgewässer, die Gefahren für maritime Tätigkeiten, insbesondere den Seeverkehr, bergen;
- d) Durchführung der erforderlichen Maßnahmen, einschließlich des Einsatzes von Gewalt, zur Abschreckung, Verhütung und Beendigung von seeräuberischen Handlungen oder bewaffneten Raubüberfällen, die im Operationsgebiet begangen werden bzw. begangen werden könnten;
- e) Aufgreifen, Ingewahrsamnahme und Überstellen von Personen, die im Sinne der Artikel 101 und 103 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen im Verdacht stehen, seeräuberische Handlungen oder bewaffnete Raubüberfälle begehen zu wollen, diese zu begehen oder begangen zu haben, sowie Beschlagnahme der Schiffe der Seeräuber oder bewaffneten Räuber, der Ausrüstung und der erbeuteten Güter und Schiffe. Diese Maß-

nahmen erfolgen im Hinblick auf die eventuelle Strafverfolgung durch Deutschland, andere Mitgliedstaaten der EU oder zur Aufnahme und Strafverfolgung bereite Drittstaaten;

- f) Herstellung einer Verbindung zu und Zusammenarbeit mit den Organisationen und Einrichtungen sowie den Staaten, die in der Region zur Bekämpfung von seeräuberischen Handlungen und bewaffneten Raubüberfällen vor der Küste Somalias tätig sind;
- g) sobald in Somalia ausreichende Fortschritte beim Aufbau maritimer Kapazitäten erzielt werden, sollen die somalischen Behörden dadurch unterstützt werden, dass im Laufe der Operation zusammengestellte Daten über Fischereiaktivitäten zur Verfügung gestellt werden, einschließlich Sicherheitsmaßnahmen für den Austausch von Informationen;
- h) Erhebung von Daten nach geltendem Recht zu den in Buchstabe e genannten Personen, wobei sich diese Daten auf Merkmale beziehen, die der Identifizierung besagter Personen dienlich sind, unter anderem Fingerabdrücke;
- i) Übermittlung der nachstehend genannten Daten – zum Zwecke ihrer Verbreitung mittels Interpol und ihres Abgleichs mit Interpol-Datenbanken – an das Nationale Zentralbüro (NZB) der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (IKPO-Interpol) in dem Mitgliedstaat, in dem das operative Hauptquartier seinen Sitz hat, gemäß den zwischen dem Befehlshaber der EU-Operation und dem Leiter des NZB zu schließenden Vereinbarungen:
 - personenbezogene Daten zu den in Buchstabe e genannten Personen, wobei sich diese Daten auf Merkmale beziehen, die der Identifizierung besagter Personen dienlich sind, unter anderem Fingerabdrücke, einschließlich folgender Angaben unter Ausschluss sonstiger personenbezogener Angaben: Name, Geburtsname, Vornamen, gegebenenfalls Aliasnamen; Geburtsdatum und -ort, Staatsangehörigkeit, Geschlecht; Wohnort, Beruf und Aufenthaltsort; Führerscheine, Identitätsdokumente und Reisepassdaten. Diese personenbezogenen Daten werden nach ihrer Übermittlung an Interpol nicht durch Atalanta verwahrt;
 - Daten in Bezug auf von derartigen Personen verwendete Ausrüstung.

3. Ermächtigung zu Einsatz und Dauer

Der Bundesminister der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen für die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Operation Atalanta auf Basis der unter Nummer 1 genannten rechtlichen Grundlagen die in den nachfolgenden Nummern 4 und 7 hierfür genannten Fähigkeiten der EU anzuzeigen und im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta längstens bis zum 18. Dezember 2012 einzusetzen. Die Ermächtigung erlischt, falls das Sicherheitsratsmandat oder der Beschluss des Rates der Europäischen Union nicht verlängert wird oder vorzeitig erlischt.

4. Einzusetzende Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung werden folgende militärische Fähigkeiten bereitgestellt:

- Führung,
- Führungsunterstützung,
- Aufklärung, einschließlich der weiträumigen Aufklärung des Einsatzgebietes,
- Seeraumüberwachung,

- Lagebilderstellung und -austausch, einschließlich des Lagebildaustausches mit anderen Organisationen und Einrichtungen zum Zwecke der Bekämpfung der Piraterie,
- Sicherung und Schutz, einschließlich des Begleitschutzes und der Einschiffung von Sicherungskräften auf zivilen Schiffen,
- Durchführung präventiver Maßnahmen und gewaltsame Beendigung von Akten der Piraterie,
- Ingewahrsamnahme, einschließlich des Zugriffes, des Festhaltens sowie des Transportes zum Zwecke der Übergabe an die zuständigen Strafverfolgungsorgane,
- operative Information,
- sanitätsdienstliche Versorgung,
- Evakuierung, einschließlich medizinischer Evakuierung,
- logistische und administrative Unterstützung, einschließlich Transport und Umschlag.

Weiterhin werden Kräfte zur Verwendung in den zur Führung der Operation Atalanta gebildeten Stäben und Hauptquartieren, einschließlich der Kräfte zur Unterstützung der Führungsfähigkeit, sowie – soweit erforderlich – Kräfte als Verbindungsorgane zu nationalen und internationalen Dienststellen, Behörden und Organisationen eingesetzt.

5. Status und Rechte

Status und Rechte der im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta eingesetzten Kräfte richten sich nach dem allgemeinen Völkerrecht sowie nach

- dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982,
- den Bestimmungen der unter Nummer 1 als rechtliche Grundlagen genannten Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und der Gemeinsamen Aktion sowie den Beschlüssen des Rates der Europäischen Union,
- Vereinbarungen, welche bezüglich der Rechtsstellung der einzuschiffenden Sicherungskräfte zu schließen sind,
- den zwischen der EU und der Übergangs-Bundesregierung von Somalia sowie mit anderen Staaten, deren Gebiet insbesondere zu Zwecken der Vorausstationierung, des Zuganges, der Versorgung sowie Einsatzdurchführung genutzt wird, getroffenen bzw. zu treffenden Vereinbarungen.

Die EU-geführte Operation Atalanta ist ermächtigt, alle erforderlichen Maßnahmen einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt zu ergreifen, um den Auftrag gemäß der unter Nummer 1 genannten rechtlichen Grundlagen zu erfüllen. Die Anwendung militärischer Gewalt für deutsche Kräfte richtet sich nach den geltenden Einsatzregeln auf der Grundlage des Völkerrechtes. Die Wahrnehmung des Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung und zur Nothilfe bleibt davon unberührt.

6. Einsatzgebiet

Das Einsatzgebiet der EU-geführten Operation Atalanta umfasst zur See die Meeresgebiete innerhalb der Region des Indischen Ozeans vor der Küste Somalias und benachbarter Länder. Hinzu kommt der Luftraum über diesen Meeresgebieten. Innerhalb dieses Einsatzgebietes wird auf Vorschlag des Operationskommandeurs ein zur Erfüllung seines Auftrages zweckmäßiges Opera-

tionsgebiet durch den Rat der Europäischen Union bzw. dessen Gremien festgelegt.

Angrenzende Räume und das Hoheitsgebiet anderer Staaten in der Region können zu den Zwecken „Vorausstationierung, Zugang, Versorgung sowie Einsatzdurchführung“ mit Zustimmung des jeweiligen Staates und nach Maßgabe der mit ihm zu treffenden Vereinbarungen genutzt werden. Im Übrigen richten sich Transit und Überflugrechte nach den bestehenden internationalen Bestimmungen.

7. Personaleinsatz

Für die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Operation Atalanta und ihre Aufgaben können insgesamt bis zu 1 400 Soldatinnen und Soldaten mit entsprechender Ausrüstung eingesetzt werden.

Zur Unterstützung oder im Falle von kurzfristigen Lageänderungen können weitere Kräfte aus anderen Operationen oder Verwendungen herangezogen und Atalanta unter Wahrung der im Mandat festgehaltenen Obergrenze unterstellt 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 Kontingentes bestehenden rechtlichen Bindungen 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 an der EU-geführten Operation Atalanta teil.

Es können eingesetzt werden:

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

Bei dem Einsatz handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63c des Soldatenversorgungsgesetzes.

8. Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta werden für den Zeitraum 19. Dezember 2011 bis 18. Dezember 2012 insgesamt rund 97,1 Mio. Euro betragen. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2011 rund 1,9 Mio. Euro sowie auf das Haushaltsjahr 2012 rund 95,2 Mio. Euro. Sie werden vom Bundesministerium der Verteidigung aus Kapitel 14 03, Titelgruppe 08 – Maßnahmen der Bundeswehr im Zusammenhang mit internationalen Einsätzen – geleistet. Die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2011 werden aus den bestehenden Ansätzen im Einzelplan 14 des Bundeshaushalts 2011 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2012 wurde im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2012 Vorsorge getroffen.

Begründung

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

In Somalia gelten mittlerweile 1,46 Millionen Menschen als binnenvertrieben. Insgesamt sind nach Angaben der Vereinten Nationen vier Millionen Menschen auf humanitäre Hilfe angewiesen. Über 900 000 Menschen sind in umliegende Länder geflohen. Damit gehört das Land zu den größten humanitären Krisengebieten weltweit. Die humanitäre Hilfe durch Lieferungen des Welternährungsprogramms und anderer Hilfsorganisationen erfolgt fast vollständig auf dem Seeweg.

Die an der EU-geführten Operation Atalanta beteiligten Kriegsschiffe haben seit Beginn des Einsatzes sichergestellt, dass über 100 im Auftrag des Welternährungsprogramms durchgeführte Schiffstransporte ihre somalischen Zielhäfen sicher erreichten. Somit konnten bislang über 700 000 Tonnen Nahrungsmittel und wichtige weitere Hilfsgüter nach Somalia gebracht und damit ein wesentlicher Beitrag zur Versorgung der insgesamt vier Millionen humanitär notleidenden Menschen geleistet werden.

Durch das Seegebiet vor Somalia und 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.

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

Zum anhaltenden Erfolg der Pirateriebekämpfung hat die Weiterentwicklung der Handlungsoptionen des militärischen Verbandsführers bei Atalanta, das aktive Vorgehen der militärischen Kräfte und die Weiterentwicklung und Anwendung der Handlungsmöglichkeiten für Handelsschiffe zum Schutz vor und bei Angriffen beigetragen. Die Erfolgsquote der Piraten ist im Jahr 2011 gegenüber den vergangenen Jahren deutlich gesunken und das Seegebiet des Golfs von Aden ist durch die durchgängige Anwesenheit von Kriegsschiffen für die Handelsschiffahrt seit Ende 2008 erheblich sicherer geworden.

Seit Beginn der deutschen Beteiligung an der Operation Atalanta im Dezember 2008 hat sich Deutschland durchgehend mit mindestens einer Fregatte nebst einem auf die Pirateriebekämpfung ausgerichteten Fähigkeitspaket sowie in Dschibuti stationiertem Unterstützungspersonal und 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.

Zur wirksamen Bekämpfung der Piraterie sowie einer anschließenden Strafverfolgung ist es im Rahmen der Operationsführung Atalanta erforderlich, auch personenbezogene Daten von Piraterieverdächtigen zu erheben und mit den übrigen Akteuren auszutauschen.

Die Piraterie vor der Küste Somalias wird mittelfristig eine Herausforderung bleiben. Zu ihrer Bekämpfung beschloss der Rat der Europäischen Union bereits am 7. Dezember 2010 die Verlängerung der EU-geführten Operation Atalanta bis zum 12. Dezember 2012.

Die Bekämpfung der Piraterie auf See vor Somalia wird nach wie vor durch Bemühungen um den Wiederaufbau des somalischen Staates und die Bekämpfung der Ursachen der Piraterie an Land flankiert. Dies soll die Voraussetzungen für eine nachhaltige Versorgung und Entwicklung Somalias schaffen.

Deutschland leistet einen Beitrag zur Schaffung eines sicheren Umfelds durch die Beteiligung an der EU-geführten Ausbildungsmission für somalische Soldaten in Uganda (EUTM SOMALIA) sowie mit Beiträgen von insgesamt 2,5 Mio. Euro seit 2009 zum „Trust Fund in Support of the African Union Mission to Somalia (AMISOM)“ zur Finanzierung von AMISOM. Für die Teilausrüstung eines burundischen AMISOM-Bataillons hat die Bundesregierung Mittel im Wert von 3,58 Mio. Euro bereitgestellt. Deutschland hat außerdem den Verfassungsprozess in Somalia durch vom Max-Planck-Institut für Völkerrecht durchgeführte rechtliche Beratung gefördert.

Die deutsche Not- und Übergangshilfe für Somalia beläuft sich im laufenden Jahr auf rund 18 Mio. Euro (seit 2008: 30 Mio. Euro). Damit werden Nahrungsmittelhilfe, Maßnahmen zur Wiederherstellung und Stabilisierung der Lebensgrundlagen sowie Ernährungssicherung finanziert.

Bilateral sowie im Rahmen der EU setzt sich die Bundesregierung für Projekte des Büros der Vereinten Nationen für Suchtstoff- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) ein. So hat Deutschland national einen Beitrag in Höhe von 1,47 Mio. Euro zur gezielten Stärkung der Strafverfolgungskapazitäten der Staaten geleistet, die in der Region Strafverfahren gegen Piraterieverdächtige durchführen. Die EU hat dazu ca. 3,6 Mio. US-Dollar beigesteuert. Aus diesem Projekt werden u. a. Rechtsordnungen der Nachbarstaaten Somalias auf ihre Vereinbarkeit mit den Anforderungen der Piraterieverfolgung überprüft sowie Staatsanwaltschaften, Polizeien und Gerichte ausgebildet und ausgerüstet sowie Gefängnis-einrichtungen modernisiert.

Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung im Rahmen des UNODC-Programms zur Bekämpfung der Piraterie mit einem Beitrag von 2 Mio. Euro u. a. für den Aufbau eines somalischen Strafvollzugswesens ein, das menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Mindeststandards genügt. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit regionalen Partnern und mit dem Ziel, mittel- bis langfristig die Verantwortung für einen nach internationalen Standards durchgeführten Strafvollzug verurteilter somalischer Piraten an somalische Behörden übergeben zu können. Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit und Eigenverantwortung der regionalen Behörden zu erhöhen, die Reintegration ehemaliger somalischer Piraten zu fördern, die Verbüßung der Haftstrafen heimatnah zu ermöglichen und so Besuche durch Familienangehörige zu erleichtern.

Die Finanzierung erfolgt zum Teil auch über den Trust Fund der internationalen Kontaktgruppe zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste von Somalia, zu dem die Bundesregierung einen Beitrag von 1 Mio. US-Dollar geleistet hat.

Die internationale politische Zusammenarbeit vollzieht sich vor allem in der Kontaktgruppe zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste von Somalia, zu deren Gründungsmitgliedern Deutschland gehört. Die Kontaktgruppe erfüllt den Auftrag der Sicherheitsratsresolution 1851 (2008) zu verstärkter Koordination bei der Bekämpfung der Piraterie vor Somalia und fördert weitere Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft hierbei. Sie spielt eine wichtige Rolle als Forum aller an der Pirateriebekämpfung beteiligten Staaten und Organisationen.

