

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Kerstin Müller (Köln), Dr. Frithjof Schmidt, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Viola von Cramon-Taubadel, Ulrike Höfken, Ingrid Hönlinger, Thilo Hoppe, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Ute Koczy, Tom Koenigs, Agnes Malczak, Dr. Konstantin von Notz, Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der Beratung des Antrags der Bundesregierung
– Drucksachen 17/3691, 17/4048 –**

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 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 erwarteten Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 13. Dezember 2010

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Freie Seewege liegen im Interesse der Weltgemeinschaft, Europas und Deutschlands. Der Schutz der internationalen Seewege ist eine kollektive Sicherheitsaufgabe und damit eine Aufgabe der Vereinten Nationen und der internationalen Staatengemeinschaft. Vor diesem Hintergrund ist das Mandat der Vereinten Nationen ein wichtiger Baustein zur Bekämpfung der maritimen Unsicherheit auf internationalen Schifffahrtswegen. Perspektivisch ist die Aufstellung einer Standing oder Stand-By-Maritime Force unter Führung oder im Auftrag der Vereinten Nationen zu prüfen. Bis dahin ist anzustreben, dass die Vereinten Nationen die Koordination aller internationalen Kräfte vor Ort übernehmen. Hierzu sollte Deutschland Impulse geben und einen Beitrag leisten. Keinesfalls dürfen sich Staaten oder Militärbündnisse zum Schutz von Rohstofflieferungen oder Handelswegen im Alleingang und ohne Mandat der Vereinten Nationen mit militärischen Mitteln Vorteile zu Lasten anderer verschaffen. Dies gilt auch für die Operation Atalanta am Horn von Afrika. In jedem Fall muss vermieden werden, dass aus der Abwehr der Piraterie vor Somalia stillschweigend der Schutz der europäischen oder anderen Industriefischerei wird, die somalische Fischgründe ausbeutet.

2. Die Bedrohung, die von der Piraterie am Horn von Afrika für die Hilfslieferungen des Welternährungsprogramms und die zivile Schifffahrt ausgeht, ist nach wie vor erheblich. Die hohe See steht nach dem UN-Seerechtsabkommen von 1982 allen gleichermaßen zur friedlichen Nutzung zu. Auf hoher See darf sich jeder selbst verteidigen und Nothilfe zugunsten anderer leisten. Mit dem Mandat der Vereinten Nationen und der Gemeinsamen Aktion der EU sind die völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine deutsche Beteiligung nach Artikel 24 Absatz 2 des Grundgesetzes erfüllt. Erhebliche Defizite gibt es noch immer bei der Strafverfolgung. Die Rechtsstaatlichkeit bei der Strafverfolgung muss zweifelsfrei gewährleistet sein. Anzustreben ist, dass das Festhalten von der Piraterie verdächtigen Personen im nationalen Recht näher geregelt wird. Die Einrichtung einer internationalen Gerichtsbarkeit für Piraterie ist weiter voranzutreiben.
3. Die Operation Atalanta der EU hat zum Schutz humanitärer Hilfslieferungen sowie zur Abschreckung und Vereitlung von seeräuberischen Handlungen oder bewaffneten Raubüberfällen beigetragen. Insbesondere die Schiffe des Welternährungsprogramms konnten im Rahmen der humanitären Hilfe für die notleidende somalische Bevölkerung sicher nach Somalia gelangen. Hierin liegt das eigentliche Schwerpunktziel des Auftrages. Seit Beginn des Einsatzes konnten 86 WFP-Schiffe nach Somalia geleitet werden. Dennoch ist die Bilanz nicht zufriedenstellend. Die Zahl bewaffneter Überfälle hat erneut zugenommen. Piraten operieren weiter im Indischen Ozean.
4. Die Piraterie am Horn von Afrika bleibt ein ernstzunehmendes Problem, dem man sich auf internationaler Ebene und insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen künftig stellen muss. Der Rat der Europäischen Union wird die Verlängerung der EU-Operation Atalanta am 13. Dezember 2010 beschließen. Ferner will die Europäische Union die Kooperation mit den anderen internationalen Organisationen und Staaten, die ebenfalls mit dem Ziel der Verhinderung von Übergriffen durch Piraten im betreffenden Gebiet aktiv sind, weiter ausbauen. Derzeit sind über 40 Schiffe und Seeaufklärer mit dem Haupt- oder Nebenauftrag der Pirateriebekämpfung am Horn von Afrika unterwegs. Außer den Schiffen, die unter nationalem Kommando agieren verzetteln sich Bündnispartner der NATO und EU in unterschiedlichen Operationen. Das Nebeneinander verschiedener nationaler und internationaler Missionen am Horn von Afrika wurde in der Vergangenheit wiederholt kritisiert. Doppelaufträge und der ständige Wechsel zwischen EU-, NATO- oder nationaler Mission sind nicht länger hinnehmbar. Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit mit der Beteiligung am OEF-Einsatz und in der NATO aktiv zu dieser Konfusion beigetragen. Das ist politisch, militärisch und rechtlich bedenklich.
5. Die Wirkung der EU-Mission Atalanta zur Bekämpfung muss streng überprüft werden. Der Einsatz darf nicht zur Routine werden und muss eine Ausstiegsperspektive (Exit-Strategie) erkennen lassen. Es bedarf eines Gesamtkonzeptes in welchem die zivilen Mittel zum Aufbau dauerhaft rechtsstaatlicher Strukturen in Somalia sowie zur Verbesserung der Lebensbedingungen substantiellen Raum einnehmen. Denn die der Piraterie zugrunde liegenden Ursachen müssen weiterhin vor allem an Land – insbesondere in Somalia – angegangen werden. Das Misstrauen zwischen den Clans und den Menschen gegenüber der Übergangsregierung sitzt unvermindert tief. Die Übergangsregierung ist schwach und ihr Handeln erschöpft sich in Selbsterhalt. Wichtige Reformen, wie die der Verfassung und der Sicherheitskräfte sowie die Bekämpfung der Korruption geht sie nicht an. Die bedingungslose Bekämpfung gewalttätiger Islamisten der Al-Shabaab oder Hizbul Islam brems jegliche Dialog- und Versöhnungsprozesse auch mit verhandlungsbereiten Kräften dieser Organisationen aus. Die Friedensmission der Afrikanischen Union (AU) AMISOM ist weiterhin überfordert. Positive Impulse, die von dem Demokratisierungsprozess in Somaliland ausgehen, bleiben ungenutzt. Eritrea, ein wichtigen regionaler Spieler, wird nicht in die Friedensbemühungen einbezogen. Die EU-Mission zur Ausbildung von somalischen Soldaten (EUTM SOM) in Uganda droht fehlschlagen, weil sie intransparent und in ihrer Wirkung zweifelhaft ist. Es kann nicht sicher gestellt werden, dass die ausgebildeten Einheiten nicht zu kämpfenden Milizen überlaufen. Der deutsche Bundestag wurde mit der EUTM nicht ausreichend befasst, obwohl auch deutsche Ausbilder entsandt worden sind. Die deutsche Finanzierung der Ausbildung somalischer Polizeikräfte in Äthiopien war ein Fehler. Die Ausbildung erfolgte unter Missachtung der UN-Koordination, ohne Sicherstellung der

Bezahlung und Kontrollmöglichkeiten über Verbleib und Einsatz der Polizeikräfte. Mit Äthiopien wurde ein Partner gewählt, der selbst Kriegspartei ist.

6. Die ständige Ausweitung des Mandatsgebietes von Atalanta ist besorgniserregend. Die Bundesregierung hat das neue, ausgeweitete Operationsgebiet der maritimen Mission nicht klar definiert und verweist lediglich auf den erweiterten Aktionsradius der Piraten. Eine ständige und unklare Ausweitung des Operationsgebietes muss unbedingt vermieden werden

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich für ein effizientes und koordiniertes Vorgehen zur Abschreckung, Verhütung und Beendigung von seeräuberischen Handlungen oder bewaffneten Raubüberfällen und Geiselnahmen einzusetzen und hierbei
 - alle am Horn von Afrika eingesetzten maritimen Kräfte und Fähigkeiten der Bundeswehr ausschließlich der EU-Mission Atalanta zur Verfügung zu stellen,
 - konkurrierenden Missionen der NATO eine Absage zu erteilen und darauf hinzuwirken, dass auch die anderen EU- und NATO-Partner sowie interessierte Drittstaaten ihre Kräfte zur Pirateriebekämpfung unter dem Dach der EU-Mission Atalanta bündeln,
 - das Einsatzgebiet von Atalanta klar zu definieren und sich gegen eine ständige Ausdehnung des Operationsgebietes auszusprechen,
 - sich dafür einzusetzen, die internationale Pirateriebekämpfung am Horn von Afrika und im Indischen Ozean so schnell wie möglich unter dem Dach und der Führung der Vereinten Nationen zusammenzuführen,
 - entschlossen gegen Akte der Piraterie, identifizierte Mutterschiffe und kriminelle Netzwerke der Piraten vorzugehen und dabei verhältnismäßiges und rechtsstaatkonformes Vorgehen zu gewährleisten, auch durch die Vorlage eines Gesetzentwurfs, der das Festhalten von der Piraterie verdächtigen Personen bis zur Entscheidung über die Strafverfolgung näher regelt,
 - dem Schutz von Leib und Leben der Geiseln Priorität beizumessen;
2. im Hinblick auf die Strafverfolgung
 - eine rechtsstaatliche Verfolgung sicherzustellen,
 - das innerstaatliche Trennungsgebot zwischen Polizei und Militär zu beachten,
 - dauerhaft Sorge dafür zu tragen, dass die international zuständigen Gerichte den Anforderungen an rechtsstaatliche Verfahren auch tatsächlich genügen,
 - die Überstellung oder Verhandlung über Überstellungsabkommen an und mit Drittstaaten zu unterlassen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass im betreffenden Drittstaat die völkerrechtlichen Mindeststandards nicht beachtet werden,
 - einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen, der das Festhalten von der Piraterie verdächtigen Personen bis zur Entscheidung über die Strafverfolgung näher regelt,
 - weiterhin die Infrastruktur des internationalen Seegerichtshofs in Hamburg jenseits von seerechtlichen Streitigkeiten zu nutzen,
 - sich bei den Vorschlägen bezüglich der Regelungen zum Strafprozess, insbesondere der Rechte der Beschuldigten und ihrer Verteidigung, des Gerichtsorganisations-, Rechtshilfe- und Auslieferungsrechts sowie der Frage des Strafvollzugs, an dem Statut und den Regelungen des Internationalen Strafgerichtshofs zu orientieren,
 - zu prüfen, inwieweit eine entsprechende Resolution des Sicherheitsrates anzuregen ist und inwieweit als mittelfristige Perspektive ein Zusatzprotokoll zum Statut des Gerichtshofs umsetzbar ist;
3. im Hinblick auf die Beseitigung zentraler Ursachen der Piraterie und auf eine langfristige Stabilisierung Somalias
 - dafür Sorge zu tragen, dass die humanitäre Hilfe bei den Menschen in Somalia ankommt,

- sich innerhalb der Somalia-Kontaktgruppe mehr auf die politische Lösung der Krisenlage in Somalia zu konzentrieren und sich für die Einleitung eines breit angelegten politischen Dialog- und Versöhnungsprozesses einzusetzen unter Berücksichtigung nicht nur der Übergangsregierung, sondern auch lokaler Führungseliten und der Zivilgesellschaft aus Süd- und Zentralsomalia sowie aus Somaliland und Puntland,
 - gegenüber der Übergangsregierung Sondierungsgespräche mit verhandlungsbereiten Islamisten der Al Shabab und Hizbul Islam anzuregen und technisch zu unterstützen,
 - mit der gewählten, aber international nicht anerkannten Regierung von Somaliland und der Regierung Eritreas Gespräche aufzunehmen über deren Beitrag für eine Befriedung Somalias,
 - sich für die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für Somalia und das Horn von Afrika zur Verbesserung der Koordination der europäischen Beiträge einzusetzen,
 - ihre Ankündigung, sich im Bereich der Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) von bewaffneten Kämpfern und dem Aufbau von Kapazitäten im Rechtsstaatsbereich engagieren zu wollen, zügig zu konkretisieren und umzusetzen,
 - die Geldwäsche von erpressten Lösegeldern der Piraten sowie Finanztransaktionen gewalttätiger Djihadisten-Gruppen und den anhaltenden Waffenschmuggel in den Nachbarländern und international wirksam zu bekämpfen,
 - der illegalen Müllentsorgung in den Gewässern der ausschließlichen Wirtschaftszone Somalias wirksam und entschieden entgegenzuwirken,
 - sich dafür einzusetzen, dass die zum Teil illegale Überfischung der Gewässer vor der Küste Somalias durch europäische und japanische Fischfabriken sofort gestoppt wird und die noch in der Region befindlichen Trawler von dort abgezogen werden, sowie dafür zu sorgen, dass den somalischen Fischern alternative Existenzgrundlagen und ausreichende Erwerbsmöglichkeiten gestellt werden; dafür Sorge zu tragen, dass die zugesagten Finanzmittel der internationalen Somalia-Konferenz vom 23. April 2009 und bestärkt durch die Istanbul Konferenz am 23. Mai 2010 vollständig geleistet werden und sichergestellt wird, dass die AMISOM-Soldaten ihren Sold erhalten,
 - sich innerhalb der Somalia-Kontaktgruppe dafür einzusetzen, dass AMISOM künftig mehr die Menschen und deren humanitäre Versorgung schützt als nur die Übergangsregierung;
 - die Forderungen der interfraktionellen Beschlussempfehlung des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 16/5754) zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN („Politische Lösungen sind Voraussetzung für Frieden in Somalia“ – Bundestagsdrucksache 16/4759) weiter umzusetzen, insbesondere den Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen und eines Mikrokreditwesens nachhaltig zu unterstützen und die Rolle der Frauen, vor allem in den Dorfgemeinschaften, zu stärken;
4. zur Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle und Mitwirkung
- dem Deutschen Bundestag im Vorfeld einer eventuellen Mandatsverlängerung den vom Parlamentsbeteiligungsgesetz geforderten Evaluierungsbericht vorzulegen und darin überprüfbare Maßnahmen und Meilensteine zur Beendigung der Mission darzulegen,
 - bei künftigen Mandaten dem Deutschen Bundestag nicht nur die bereitgestellten militärischen Fähigkeiten sondern Art und Anzahl der für den Einsatz geplanten Mittel und Kräfte zu nennen,
 - sicherzustellen, dass der Deutsche Bundestag frühzeitig und vor einer Beschlussfassung der EU umfassend über die Planungen von einer militärischen EU-Ausbildungsmission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) für somalische Sicherheitskräfte konsultiert und beteiligt wird.

Berlin, den 30. November 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Pirateriebekämpfung

Das Nebeneinander verschiedener nationaler und multinationaler Militäroperationen zur Abschreckung, Eindämmung und Bekämpfung der Piraterie birgt Effizienzdefizite. NATO und EU müssen die Konkurrenzsituation beenden und Kooperation in den Vordergrund stellen. Ziel muss sein, eine Mission unter dem Dach und der Führung der Vereinten Nationen einzurichten. Wechselnde Unterstellungsverhältnisse (Atalanta, NATO, national) sind politisch und militärisch unproduktiv und rechtlich bedenklich. Neben der Bundeswehr sollten auch andere europäische Fähigkeiten ausschließlich der EU-Mission unterstellt werden.

Strafverfolgung

Der Einsatz der internationalen Staatengemeinschaft zum Schutz von Schiffen bzw. zur Eindämmung und Bekämpfung von Raubüberfällen auf See weist hinsichtlich der Strafverfolgung immer noch große Unterschiede und Defizite auf. Bislang fehlt es an einer einheitlichen Strategie und an einem eng abgestimmten Vorgehen.

Nach Kenia hat die EU nun auch mit den Seychellen ein Abkommen, das es den EU-Marineeinheiten erlaubt mutmaßliche Piraten und bewaffnete Räuber, die sie im Laufe ihrer Einsätze in deren ausschließlicher Wirtschaftszone (200 Seemeilen) aufgreift, an den Inselstaat überstellen zu können.

Soweit die Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr Personen aufgreifen, festhalten und überstellen, müssen neben den allgemeinen Menschenrechten auch die Grundrechte des deutschen Grundgesetzes beachtet werden. Von besonderer Bedeutung ist eine Strafverteidigung nach rechtsstaatlichen Grundsätzen, für die auch eine Kostenübernahme der deutschen Seite sicherzustellen ist.

Personen, die festgesetzt werden, weil sie im Verdacht stehen, seeräuberische Handlungen begangen zu haben, sind der deutschen Strafverfolgung zuzuführen. Alternativ müssen die Behörden diese Personen entweder an einen Staat übergeben, der sein Strafverfolgungsinteresse angemeldet bzw. sich zur Strafverfolgung bereit erklärt hat, oder die Personen freisetzen. Eine Entscheidung darüber ist unverzüglich herbeizuführen.

Nach einer Entscheidung, festgesetzte Personen der deutschen Strafverfolgung zuzuführen, sind diese Personen unverzüglich deutschen Polizeibehörden zu übergeben. Dabei sind auch die besonderen Bedingungen auf Hoher See zu berücksichtigen. Nach Übergabe der festgehaltenen Personen an deutsche Polizeibehörden ist innerhalb von längstens 48 Stunden eine richterliche Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung herbeizuführen.

Die Bundesregierung hat durch die Außenvertretungen selbst dafür Sorge zu tragen, und bei anderen Stellen darauf hinzuwirken, dass die Gerichte derjenigen Staaten, die ein Strafverfolgungsinteresse angemeldet bzw. sich zur Strafverfolgung bereit erklärt haben, den Anforderungen an rechtsstaatliche Verfahren und völkerrechtlichen Verpflichtungen auch tatsächlich genügen.

Eine Überstellung an Drittstaaten ist zu unterlassen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass im betreffenden Drittstaat die haft- und verfahrensbezogenen Menschenrechte nicht die völkerrechtlichen Mindeststandards beachtet werden.

Ursachenbekämpfung

Die Zunahme der Piraterie, aber auch des gewalttätigen, antiwestlichen Djihaismus vertreten durch Gruppen wie Al-Shabaab und Hizbul Islam sind auch Ergebnis dauerhafter Armut und anhaltender Unsicherheit aufgrund fehlender Erwerbsmöglichkeiten und fehlender Staatsgewalt seit fast 20 Jahren. Die UNO hält die humanitäre Lage in Somalia wieder für ähnlich dramatisch wie 1991. Die humanitäre Versorgung an Land erfolgt aufgrund der schlechten Sicherheitslage nur sporadisch, seitdem die Al-Shabaab die Hafenzentren vor der Küste übernommen hat. Viele Somalis sind in Nachbarländer wie Kenia geflohen. Der Einfluss, die Stabilität und die Akzeptanz der somalischen Übergangsregierung nehmen kontinuierlich ab, weil sie die Lebensumstände der Menschen nicht

verbessert hat. Gleiches gilt auch für die AMISOM, deren Aufgabe sich zu sehr auf den Schutz der Übergangsregierung und nicht den Schutz der Menschen konzentriert.

Das internationale Engagement ist halbherzig und zu kurzfristig gedacht. Die internationale Gemeinschaft konzentriert sich zu stark auf Sicherheitsmaßnahmen und die Unterstützung der Übergangsregierung. Sie hat die Unterstützung politischer Lösungen und Aussöhnungsprozesse durch eine stärkere Berücksichtigung lokaler Führungseliten und der Zivilgesellschaft – auch denen von Somaliland und Puntland – aus dem Blick verloren.

Piraten und gewalttätige Dihadisten können weiter aufrüsten und sich etablieren, weil die Geldwäsche von Lösegeld durch gewinnbringende Finanzanlage und sonstige Finanztransfers wie in Kenia nicht gestoppt wird, der Waffenschmuggel weiter blüht, die illegale Überfischung und Müllentsorgung vor der Küste Somalias nicht entschlossen genug bekämpft wird und der Aufbau des somalischen Rechtsstaats nicht intensiv genug gefördert wird, um der Straflosigkeit ein Ende zu bereiten.

Nur knapp ein Drittel der zugesagten Finanzmittel für die AMISOM sind angekommen. AMISOM-Soldaten erhalten seit April 2009 keinen Sold mehr. Der Plan der EU künftig mit eigenen Ausbildungsmissionen den Aufbau von Militär und Polizei der Übergangsregierung voranzutreiben birgt nicht nur die Gefahr von ineffizienten Parallelstrukturen, sondern auch die Gefahr, dass gut ausgebildete Sicherheitskräfte zu zahlungskräftigeren Piraten oder Dihadisten überlaufen.

Parlamentsbeteiligung

Die Bundesregierung hat dem Bundestag im Vorfeld der Mandatsverlängerung keinen Evaluierungsbericht vorgelegt. Umfassende Informationen über den Einsatz und die Rahmenbedingungen sind auch wichtig, um gegebenenfalls Einfluss auf die Entscheidungsfindung der Bundesregierung oder der EU nehmen zu können. Die Bundesregierung beteiligt sich an einer einsatzgleichen Mission im Ausland um Soldaten für die somalische Übergangsregierung auszubilden. Der Bundestag sollte bei solchen problematischen Missionen befasst werden. Keiner weiß genau, wo die ausgebildeten Kämpfer später bleiben und ob sie langfristig bezahlt werden können.

Die Europäische Ausbildungsmission in Uganda, die den Aufbau von Militär und Polizei der Übergangsregierung vorantreiben soll, birgt nicht nur die Gefahr von ineffizienten Parallelstrukturen, sondern auch die Gefahr, dass gut ausgebildete Sicherheitskräfte zu zahlungskräftigeren Piraten oder Dihadisten überlaufen.