

Vergaderjaar 2006–2007 A

31 075

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende militaire samenwerking; Münster, 8 november 2006 (Trb. 2007, 4)

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2007

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 14 juni 2007.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 14 juli 2007.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 8 november 2006 te Münster totstandgekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende militaire samenwerking (Trb. 2007, 4).

Een toelichtende nota bij de Overeenkomst treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

TOELICHTENDE NOTA

Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Op 6 oktober 1997 zijn te Bergen ondertekend, het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland inzake het ter beschikking stellen van onroerend goed en het medegebruiken van oefenvoorzieningen (hierna te noemen «Budel-Seedorf Verdrag»), met Akkoorden (Trb. 1998, 119 tot en met 122), alsmede het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland inzake de algemene voorwaarden voor het 1 (Duits/Nederlandse) Legerkorps en de aan het korps verbonden eenheden en instellingen (hierna te noemen «Legerkorpsverdrag»), met Akkoord (Trb. 1998, 117 en 118).

In het kader van de terugtrekking van Nederlandse troepen uit Seedorf en de terugtrekking van de Duitse troepen uit Budel zal het Budel-Seedorf Verdrag, met de bijbehorende Akkoorden, worden beëindigd. Het Akkoord inzake de door de Bondsrepubliek Duitsland te verlenen ondersteuning bij het beheer van onroerend goed te Seedorf, met bijlagen (Trb. 1998, 121) en het Akkoord inzake de door het Koninkrijk der Nederlanden te verlenen ondersteuning bij het beheer van onroerend goed te Budel, met bijlagen (Trb. 1998, 120) zijn reeds beëindigd. Het Budel-Seedorf Verdrag (Trb. 1998, 119) en het Akkoord inzake het medegebruiken van oefenvoorzieningen (Trb. 1998, 122) zullen binnenkort worden beëindigd. Hiermede komt de relatie Budel-Seedorf tot een einde.

Ook het Legerkorpsverdrag en het bijbehorende Akkoord zullen binnenkort worden beëindigd. De verdragen hebben in hun huidige versie betrekking op een legerkorps hoofdkwartier met vast toegewezen operationele eenheden. De samenwerking tussen Duitse en Nederlandse eenheden (nagenoeg de gehele landmacht) vloeide in het verleden automatisch voort uit de samenwerking binnen het legerkorps («verdiepte integratie»). Door de ontkoppeling van vaste eenheden binnen het legerkorps is deze automatische samenwerking echter niet meer gegarandeerd. Het legerkorps is inmiddels omgevormd tot een multinationaal hoofdkwartier. Tengevolge hiervan is het bemannen en financieren van het hoofdkwartier niet alleen meer een verantwoordelijkheid van Nederland en Duitsland, maar is dit ook een verantwoordelijkheid van de andere deelnemende NAVO landen. In deze vorm is slechts sprake van een hoofdkwartier waaraan, afhankelijk van de operatie, «op maat gesneden» eenheden, kunnen worden opgehangen. Binnen de multinationale bezetting blijven Duitsland en Nederland wel de rol vervullen van «framework nations».

De samenwerking tussen de Nederlandse en Duitse krijgsmacht heeft nieuwe impulsen gekregen., door onder meer gezamenlijk optreden in de snelle reactiemachten van de NAVO en de EU alsmede de uitbreiding van bestaande samenwerking op het gebied van opleiding en training. Echter, door het beëindigen van bovenvermelde verdragen vervalt de juridische basis voor deze bilaterale samenwerking. Teneinde dit juridische vacuüm op te vullen is de wens van beide partijen om het voorliggende verdrag (hierna te noemen: «het verdrag») te sluiten waarin het kader is vastgelegd voor verdere militaire samenwerking. De samenwerking heeft een krijgsmachtdeel-overschrijdend karakter en omvat naast samenwerking op het gebied van de landmacht ook samenwerking op het gebied van de luchtmacht en de marine. Het verdrag dient te worden gezien als «raamverdrag» en bevat daartoe specifieke criteria die vorm en inhoud geven aan de gewenste samenwerking. Verder omvat het verdrag

juridische- en financiële basisbepalingen. De inhoud is zo algemeen mogelijk gesteld. Op deze wijze kunnen ook toekomstige ontwikkelingen inzake de bilaterale samenwerking binnen het kader van het verdrag vallen zonder dat hierop in het verdrag specifiek hoeft te worden ingegaan. Meer concrete samenwerking op basis van het «raamverdrag» wordt vastgelegd in een uitvoeringsverdrag of in een memorandum of understanding. Op korte termijn dient een aantal samenwerkingsactiviteiten, waaronder de verantwoordelijkheden van Nederland en Duitsland als «framework nations» binnen het multinationale Corps, het gebruik van oefenterreinen alsmede de uitwisseling van personeel, tot stand te komen.

Het principe van «verdiepte integratie», dat de basis vormde voor het bestaande Legerkorpsverdrag, is – gelet op de essentie – thans in het verdrag als een van de belangrijkste steunpilaren van de bilaterale samenwerking opgenomen. Het streven naar verdiepte integratie komt bijvoorbeeld tot uiting in de gezamenlijke opleiding, training en oefening van militair personeel. Hierbij zal gebruik kunnen worden gemaakt van militaire capaciteiten die voor beide partijen beschikbaar kunnen worden gemaakt op basis van reciprociteit en gelijkheid. Op deze wijze kunnen kosten tegen elkaar worden weggestreept.

De bilaterale samenwerking met Duitsland krijgt nadrukkelijk gestalte binnen het kader van de NAVO en de EU. Artikel 17 van het Verdrag van Nice (Trb. 2001, 47) biedt het kader voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk Europees defensiebeleid dat wordt gevoed door nieuwe bilaterale vormen van versterkte samenwerking. Hetzelfde artikel laat samenwerking in NAVO-verband overigens onverlet. Door het sluiten van het verdrag kunnen Duitsland en Nederland gezamenlijk een voortrekkersrol vervullen op het gebied van versterkte samenwerking binnen de NAVO en de EU.

In titel en aanhef van het verdrag worden de regeringen genoemd als verdragsluitende partijen. Het verdrag zal uiteraard tussen beide staten gelden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel beschrijft het doel van het verdrag waarbij de grondbeginselen voor de samenwerking en de verdiepte integratie tussen de krijgsmachten van beide verdragsluitende partijen worden vastgelegd.

Artikel 2

Het eerste lid bepaalt dat het verdrag alleen een raamwerk voor samenwerking vastlegt. Samenwerking geschiedt op basis van de volgende beginselen: effectiviteit, efficiëntie en wederkerigheid. Het beginsel van effectiviteit heeft betrekking op het vergroten van de kwaliteit van de nationale en binationale militaire capaciteiten. Efficiëntie heeft betrekking op de toename van de militaire «output» en de besparing van kosten. Het beginsel van reciprociteit heeft betrekking op het verschaffen van gelijke voordelen voor de krijgsmacht van beide verdragspartijen. In het tweede lid wordt een niet limitatieve opsomming gegeven van mogelijke gebieden waarop samenwerking kan geschieden. Concrete samenwerking op een of meer van deze gebieden vormt de substantie van het verdrag. Hoewel de mogelijkheid tot samenwerking op grond van het verdrag wordt geboden, kunnen de verdragsluitende partijen elkaar niet dwingen om daadwerkelijk samen te werken op een of meer van de gebieden, genoemd in het tweede lid. Het derde lid bepaalt dat andere staten op

uitnodiging van de verdragsluitende partijen deel kunnen nemen aan een of meer van de in het tweede lid genoemde activiteiten. De voorwaarden hiervoor zullen per geval door beide verdragsluitende partijen met het betreffende derde land worden overeengekomen.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt dat nadere samenwerking op een of meer van de in artikel 2, tweede lid, genoemde gebieden geschiedt op grond van een uitvoeringsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland dan wel op grond van een memorandum of understanding tussen de beide ministeries van Defensie. Een keuze tussen beide samenwerkingsvormen is onder meer afhankelijk van de inhoud van de regeling, van nationale wetgeving, alsmede van het politieke belang van de samenwerking.

Artikel 4

De bepalingen in dit artikel zijn overgenomen uit de leden 1 tot en met 3 van artikel 16 van het Legerkorpsakkoord (Trb. 1998, 118).

Het eerste lid bepaalt dat nationale wetten en nationale regelgeving die buiten de bevoegdheid liggen van de ministeries van Defensie van beide verdragsluitende partijen onverminderd van kracht blijven. De nationale regelgeving bedoeld in het tweede lid betreft regelgeving die binnen de bevoegdheid valt van de ministeries van Defensie en door deze is opgesteld. In dit kader wordt onder meer bedoeld op interne orders en aanwijzingen. Deze regelgeving blijft in het algemeen onverminderd van kracht. Met het oog echter op de bevordering van de binationale samenwerking en de doeltreffendheid binnen en tussen de ministeries van Defensie kunnen deze aan bepaalde militaire autoriteiten zonedig de bevoegdheid verlenen om van de regelgeving af te wijken. Een voorstel voor afwijking van nationale wet- en regelgeving die de bevoegdheid van de ministeries van Defensie van de verdragsluitende partijen overschrijdt (bijv. ARBO wet- en regelgeving of wetgeving inzake het certificeren van munitie), kan door de bevoegde militaire autoriteiten, door tussenkomst van de Stuurgroep genoemd in artikel 5, voor beraad worden ingediend bij de bevoegde organen van de ministeries van Defensie. Goedkeuring dient in dat geval te geschieden in overeenstemming met vigerende nationale wet- en regelgeving (derde lid).

Artikel 5

Dit artikel bepaalt dat alle activiteiten in het kader van het onderhavige verdrag worden gecoördineerd door een stuurgroep. De stuurgroep adviseert de beide ministers van Defensie. De stuurgroep is samengesteld uit de hoofddirecteur Algemene Beleidszaken van het Nederlandse ministerie van Defensie en zijn collega van het Duitse ministerie van Defensie. Naar behoefte kan de bezetting van de stuurgroep met deskundigen worden uitgebreid. Na het sluiten van het verdrag zullen de taken en bevoegdheden van de stuurgroep nader tussen beide ministers van Defensie worden overeengekomen in zogenaamde «Terms of Reference».

Artikel 6

In dit artikel wordt een opsomming gegeven van de meest relevante verdragen die de status regelen van het militairen civiele personeel van het ministerie van Defensie van de ene verdragsluitende partij, aanwezig op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, alsmede de status van de gezinsleden. De genoemde verdragen zijn gebaseerd op

reciprociteit. De opsomming is declaratoir en heeft een richtinggevend karakter.

Artikel 7

De bepalingen in dit artikel zijn overgenomen uit artikel 10 van het Legerkorpsverdrag (Trb. 1998, 117).

Op grond van het eerste lid kunnen gebouwen en faciliteiten op het grondgebied van de verdragsluitende partijen worden bewaakt door een binationale wacht op voorwaarde dat de bevoegdheden van het bewakingspersoneel van de zendstaat identiek zijn aan de bevoegdheden van het bewakingspersoneel van de ontvangende staat. Deze voorwaarde komt tegemoet aan de operationele eis dat bewakingspersoneel kan optreden binnen dezelfde juridische grenzen. Om aan deze voorwaarde te voldoen is reeds bij de totstandkoming van de Legerkorpsverdragen de nationale wet- en regelgeving inzake dit onderwerp in beide landen aangepast. In Nederland is de Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten van 24 februari 2003 (Stb. 2003, 134) van toepassing. Het bovenstaande betekent in de praktijk dat Duits bewakingspersoneel onder een Nederlandse wachtcommandant kan worden gesteld terwijl Nederlands bewakingspersoneel onder een Duitse wachtcommandant kan worden gesteld (tweede lid). Op grond van artikel 2 van de bovengenoemde Rijkswet geldt de bevoegdheid tot gebruik van geweld slechts bij de bewaking en beveiliging van door de minister van Defensie aangegeven objecten.

Opname van de onderhavige bepaling in het verdrag is noodzakelijk omdat de bepaling in het huidige Legerkorpsverdrag door het beëindigen van dit verdrag komt te vervallen. Daarmee zou dan ook de overkoepelende verdragsrechtelijke basis komen te vervallen.

Voor binationale bewakingstaken buiten het grondgebied van de verdragsluitende partijen zullen op grond van het derde lid nadere afspraken moeten worden gemaakt.

Artikel 8

In het eerste lid van dit artikel worden de financiële uitgangspunten voor samenwerking, zoals vastgelegd in artikel 2, eerste lid, concreet toegepast.

Artikel 9

De beveiliging van de in het kader van dit verdrag uitgewisselde of totstandgekomen geclassificeerde informatie geschiedt op basis van het op 18 april 2001 te Berlijn totstandgekomen Verdrag tussen de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden inzake de wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens (Trb. 2001, 100). De verwijzing naar dit verdrag is uitsluitend declaratoir.

Artikel 10

Verdragsluitende partijen komen overeen dat een geschil voortvloeiende uit of verband houdende met het verdrag uitsluitend via diplomatieke middelen tussen de verdragsluitende partijen wordt opgelost.

Artikel 11

In dit artikel zijn enige slotbepalingen opgenomen waaronder de gebruikelijke bepaling inzake inwerkingtreding van het verdrag (eerste lid). Aangezien een aanvang dient te worden gemaakt met de realisatie van een aantal samenwerkingsactiviteiten, genoemd in artikel 2, tweede lid, is in artikel 11, tweede lid, een bepaling opgenomen dat het verdrag, met inachtneming van de nationale wetgeving van verdragsluitende partijen, voorlopig wordt toegepast. Hiermede is dan ook een juridische basis aanwezig om deze samenwerking tot stand te brengen.

Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, zal het verdrag ingevolge zijn artikel 11, vijfde lid, alleen voor Nederland gelden.

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen