

Vortrag an den Ministerrat

Beratende Mission der Europäischen Union für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine); Fortsetzung der Entsendung von bis zu fünf Polizistinnen und Polizisten als Missionsangehörige und von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten bis 31. Dezember 2025

I. Völkerrechtliche Grundlagen

Am 23. Juni 2014 billigte der Rat der Europäischen Union (EU) ein Krisenmanagementkonzept für eine etwaige Maßnahme im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) zur Unterstützung der Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine. Mit einem Schreiben vom 11. Juli 2014 stimmte der ukrainische Außenminister Pavlo Klimkin der Entsendung einer GSVP-Mission zu. Der Rat beschloss in der Folge am 22. Juli 2014 die Errichtung der Beratenden Mission für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine), um die Ukraine bei der Reform des zivilen Sicherheitssektors, einschließlich der Polizei und der Rechtsstaatlichkeit, zu unterstützen (Beschluss 2014/486/GASP des Rates vom 22. Juli 2014, ABl. Nr. L 217 vom 23.07.2014 S. 42). Die Laufzeit des Mandats wurde zunächst mit zwei Jahren befristet. Das Mandat wurde zuletzt mit Beschluss 2024/1353/GASP des Rates vom 14. Mai 2024 bis 31. Mai 2027 verlängert (ABl. Nr. L 2024/1353 vom 15.05.2024).

Unmittelbar nach Beginn des massiven russischen Angriffs gegen die Ukraine stellte die Ukraine am 28. Februar 2022 einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Am 14. Dezember 2023 beschloss der Europäische Rat den Beginn von Beitrittsverhandlungen und am 25. Juni 2024 erfolgte die formelle Eröffnung der Beitrittsverhandlungen.

II. Aufgaben und Umfang der Mission

EUAM Ukraine ist eine zivile Mission im Rahmen der GSVP. Die Mission soll die ukrainischen Behörden bei der Umsetzung von Reformen im Strafverfolgungssektor sowie im zivilen Sicherheitssektor, im integrierten Grenzmanagement und bei der Strafverfolgung internationaler Straftaten unterstützen. Sie hat keine Exekutivbefugnisse.

Das ursprüngliche Ziel der EUAM Ukraine war es, die zuständigen ukrainischen Stellen bei der Ausarbeitung neuer Sicherheitsstrategien und bei der konsequenten Umsetzung der einschlägigen umfassenden und kohärenten Reformbemühungen im zivilen Sicherheitssektor zu unterstützen und anzuleiten und dabei ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit zu legen.

Seit Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine wurde das Mandat der EUAM Ukraine zweimal erheblich angepasst:

Mit Beschluss 2022/638/GASP des Rates vom 13. April 2022 (ABl. Nr. L 117 vom 19.4.2022 S. 38-39) wurde der EUAM Ukraine die zusätzliche Aufgabe übertragen, die ukrainischen Behörden zu unterstützen, um die Ermittlungen und die Strafverfolgung internationaler Straftaten zu erleichtern.

Mit Beschluss 2024/1353/GASP vom 14. Mai 2024 hat der Rat folgende Ziele der Mission festgelegt:

- Gewährleistung der Umsetzung des übergeordneten strategischen Plans für die Reform des gesamten Strafverfolgungssektors in der Ukraine und des dazugehörigen Aktionsplans sowie anderer einschlägiger Reformen im gesamten zivilen Sicherheitssektor, auch mit dem Ziel einer wirksamen Bekämpfung der organisierten und grenzüberschreitenden Kriminalität, einschließlich zur Unterstützung der mit einem Beitritt verbundenen Verpflichtungen der Ukraine;
- Unterstützung der reibungslosen Wiederherstellung der Funktionen der ukrainischen Regierung und der Rechtsstaatlichkeit in zurückeroberten Gebieten, auch mit dem Ziel, soziale Spannungen zu bewältigen und abzubauen und eine inklusive Entwicklung zu fördern;
- Unterstützung des Aufbaus wirksamer Kapazitäten und Fähigkeiten für das integrierte Grenzmanagement der Ukraine mit Schwerpunkt auf der Verhütung und Bekämpfung aller Formen des Schmuggels;

- Beitragsleistungen zu den internationalen Bemühungen um die Gewährleistung der Rechenschaftspflicht für internationale Straftaten durch Unterstützung der Ermittlungen und der Verfolgung solcher Straftaten.

III. Österreichische Teilnahme

Die Bundesregierung hat zuletzt am 26. Oktober 2023 (Pkt. 13 des Beschl.Prot. Nr. 75) beschlossen, die Entsendung von bis zu fünf Polizistinnen und Polizisten als Missionsangehörige und von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten bis 31. Dezember 2024 fortzusetzen. Dies geschah vor allem im Hinblick auf die beträchtliche Bedeutung der Situation in der Ukraine für die Sicherheit in Österreich und der EU sowie auf die Wichtigkeit des Aufbaus tragfähiger ziviler Strukturen in der Grenzsicherung und der tragenden Rolle, die EUAM Ukraine dabei zukommt. Der Hauptausschuss des Nationalrates hat hierzu am 8. November 2023 das Einvernehmen erklärt.

Die EU hat seit Beginn des völkerrechtswidrigen Angriffs der Russischen Föderation auf die Ukraine am 24. Februar 2022 mit der Anpassung des Mandats der EUAM Ukraine flexibel auf den Unterstützungsbedarf der Ukraine reagiert. Die Fortsetzung der Entsendung steht im Einklang mit dem österreichischen Engagement für Rechenschaftspflicht, den Kampf gegen Straflosigkeit und die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Im Jahr 2023 hat das BMEIA die Mission in Zusammenarbeit mit dem BMI (Bundeskriminalamt) und dem Austrian Institute of Technology (AIT) im Rahmen eines bilateralen Projektes im Bereich Digitale Forensik unterstützt. Ein Nachfolgeprojekt zur Bekämpfung von Korruption in den ukrainischen Strafverfolgungsbehörden ist im Jahr 2024 in Umsetzung. Mit der Teilnahme an der EUAM Ukraine leistet Österreich einen Beitrag zur Umsetzung der am 27. Juni 2024 unterzeichneten Gemeinsamen Sicherheitszusagen zwischen der EU und der Ukraine. Die weitere Entsendung österreichischer Expertinnen und Experten bis vorerst 31. Dezember 2025 erscheint im Sinne der Unterstützung der Ukraine angezeigt.

Zur Gewährleistung der für den Dienstbetrieb, die innere Ordnung und die Sicherheit unverzichtbaren vorbereitenden bzw. unterstützenden Tätigkeiten (v.a. Dienstaufsicht, Überprüfungen, Sicherheitskontrollen) war es im Sinne des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes B 1450/03 vom 16. März 2005 erforderlich, für Entsendungen, die nicht das Polizeikontingent betreffen, generell und damit auch im Fall dieser Entsendung einen zusätzlichen maximalen Personalrahmen von bis zu vier Personen festzulegen, die während laufender Entsendungen kurzfristig in der für die Tätigkeit jeweils erforderlichen,

kurzen Dauer zum Kontingent entsandt werden können. Diese Personen erfüllen keinen Auftrag im Rahmen des Mandats von EUAM Ukraine. Sie unterstehen daher nicht den Einsatzweisungen der Leiterin oder des Leiters dieser Mission.

Der Einsatzraum der EUAM Ukraine umfasst das gesamte Staatsgebiet der Ukraine mit Ausnahme der derzeit von der Russischen Föderation völkerrechtswidrig besetzten Gebiete. Ferner können weiterhin aufgabenbezogene Aufenthalte in Belgien (Brüssel) und anderen EU-Mitgliedstaaten sowie in der Republik Moldau erforderlich sein.

Vor und während der Entsendung jeder österreichischen Polizistin und jedes österreichischen Polizisten zur Mission wird die aktuelle Sicherheitslage genau überprüft.

Hinsichtlich ihrer Verwendung im Ausland haben die österreichischen Missionsteilnehmerinnen und Missionsteilnehmer die Weisungen der Leiterin oder des Leiters von EUAM Ukraine im Rahmen des Mandates der Mission zu befolgen.

Die Rechtsstellung der entsendeten Personen (Status, Vorrechte und Befreiungen) wird weiterhin durch das auf Basis von Art. 37 EUV abgeschlossene Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Rechtsstellung der Beratenden Mission der Europäischen Union für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (ABl. Nr. L 334 vom 21.11.2014 S. 3) geregelt.

IV. Aufwendungen

Die Aufwendungen der Entsendung von bis zu fünf Polizistinnen und Polizisten zu EUAM Ukraine werden voraussichtlich rund EUR 4.600 pro Person und Monat (vorwiegend Personalkosten in Form der Auslandszulage ohne Inlandsgehalt, Reise- und Ausrüstungskosten, Kosten für medizinische Untersuchungen) betragen und werden aus Budgetmitteln des Bundesministeriums für Inneres bedeckt, ebenso wie jene für die allenfalls zusätzlich kurzfristig für vorbereitende oder unterstützende Aufgaben zur Mission entsandten bis zu vier Angehörigen dieses Ressorts.

V. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die verfassungsrechtliche Grundlage für diese Entsendung ist § 1 Z 1 lit. a iVm § 2 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG), BGBl. I Nr. 38/1997 idgF.

Im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Inneres stelle ich daher den

Antrag,

die Bundesregierung wolle

1. gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG beschließen, die Entsendung von bis zu fünf Polizistinnen und Polizisten im Rahmen der Beratenden Mission für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine) bis 31. Dezember 2025 in die Ukraine fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandates der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt, wobei auch aufgabenbezogene Aufenthalte in EU-Mitgliedstaaten sowie in der Republik Moldau möglich sind,
2. gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG beschließen, die Entsendung von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten in der dafür erforderlichen, kurzen Dauer bis 31. Dezember 2025 in die Ukraine fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandates der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt,
3. beschließen, dass die nach Pkt. 1 entsandten Personen gemäß § 4 Abs. 5 KSE-BVG weiterhin zu einer Einheit zusammengefasst werden, und
4. mich ermächtigen, hinsichtlich der Fortsetzung dieser Entsendungen das Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates gemäß § 2 Abs. 1 KSE-BVG herzustellen, sowie
5. gemäß § 4 Abs. 3 letzter Satz KSE-BVG bestimmen, dass die nach Pkt. 1 entsandten Personen hinsichtlich ihrer Verwendung im Ausland die Weisungen der Leiterin oder des Leiters von EUAM Ukraine im Rahmen des Mandats der Mission zu befolgen haben.

30. Oktober 2024

Mag. Alexander Schallenberg, LL.M.
Bundesminister