

Vortrag an den Ministerrat

EU-Mission in Armenien (EUMA);

Fortsetzung der Entsendung von bis zu drei Polizistinnen und Polizisten und bis zu fünf Angehörigen des Bundesheeres sowie von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres und von bis zu 30 weiteren Angehörigen des Bundesheeres oder sonstigen Personen für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten und bis zu 20 weiteren Angehörigen des Bundesheeres bei Einsatz des Lufttransportsystems C-130 im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac bis 31. Dezember 2025

I. Völkerrechtliche Grundlagen

Der Konflikt um die Region Berg-Karabach hat über drei Jahrzehnte für ein angespanntes Verhältnis zwischen Armenien und Aserbaidschan gesorgt und hohe humanitäre und wirtschaftliche Kosten verursacht. Auch nach der militärischen Einnahme von Berg-Karabach durch Aserbaidschan und dem Waffenstillstand vom 20. September 2023 stellt die Situation eine Herausforderung für Frieden und Sicherheit in der strategisch relevanten Region des Südkaukasus dar.

Nach dem ersten Berg-Karabach-Krieg Anfang der 1990er Jahre kam es am 27. September 2020 zu einem weiteren, 44 Tage dauernden Krieg um die von Armenierinnen und Armeniern bewohnte Enklave, an dessen Ende Aserbaidschan die Kontrolle über ein Teilgebiet der Region übernahm. Der von Russland vermittelte Waffenstillstand vom 9. November 2020 ließ wichtige Fragen unberührt. In der Folge kam es auch an der Grenze zwischen Armenien und Aserbaidschan immer wieder zu Gefechten mit Toten und Verwundeten. Die Grenze war seit der Unabhängigkeit der beiden Staaten nicht demarkiert worden und ist in Details strittig.

Seitdem spielt die Europäische Union (EU) eine aktivere Rolle in der Region und versucht, mit diplomatischen Mitteln zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen Aserbaidschan und Armenien beizutragen. Mit einem Mandat des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidenten der Europäischen Kommission (HV/VP), Josep Borrell, besuchte Bundesminister Alexander Schallenberg im Juni 2021 gemeinsam mit seinen Amtskollegen aus Litauen und Rumänien die drei Südkaukasusstaaten, um der Region das fortgesetzte sicherheitspolitische und wirtschaftliche Interesse und Engagement der EU zu signalisieren.

Vor dem Hintergrund von neuerlichen Kampfhandlungen im September 2022 entlang der zentral und südlich gelegenen Grenzabschnitte zwischen Armenien und Aserbaidschan mit mehreren hundert Opfern, intensivierte die EU ihre Bemühungen mit dem Ziel, eine weitere Eskalation zu verhindern und Raum für politische Verhandlungen zu schaffen. Armenien und Aserbaidschan bestätigten am 6. Oktober 2022 anlässlich der Tagung der Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) in Prag in einer gemeinsamen Stellungnahme ihre Bindung an die Satzung der Vereinten Nationen und an die Erklärung, die am 21. Dezember 1991 in Alma-Ata vereinbart worden war und in der die beiden Staaten gegenseitig ihre territoriale Unversehrtheit und Souveränität anerkennen. Darüber hinaus einigten sich die beiden Staaten grundsätzlich auf die Entsendung einer zivilen Mission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU in das Gebiet entlang ihrer gemeinsamen internationalen Grenze, um einen Beitrag zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in der Region, zur Vertrauensbildung und zur Festlegung der internationalen Grenze zwischen den beiden Staaten zu leisten.

In einem dem HV/VP am 22. September 2022 zugegangenen Schreiben hatte der Außenminister Armeniens, Ararat Mirzoyan, die Union ersucht, zu diesem Zweck eine zivile Beobachtermission nach Armenien zu entsenden. Diese Einladung wurde von Armenien anlässlich der Stellungnahme am 6. Oktober 2022 in Prag wiederholt. Aserbaidschan erklärte, mit einer solchen Mission zusammenzuarbeiten, soweit Aserbaidschan davon betroffen ist. Um ein rasches Tätigwerden zu gewährleisten, hat der Rat der EU mit Beschluss 2022/1970/GASP vom 17. Oktober 2022 (ABl. Nr. L 270 vom 18.10.2022 S. 93) die Entsendung einer EU-Beobachtungskapazität (EUMCAP) als Teil der Beobachtermission der EU in Georgien (EUMM Georgia) für zwei Monate nach Armenien genehmigt. Das mit Beschluss 2010/452/GASP des Rates vom 12. August 2010 (ABl. Nr. L 213 vom 13.8.2010 S. 43) verlängerte Mandat der EUMM Georgia wurde entsprechend um die Beobachtung und Analyse der Lage in der Region um die internationale Grenze zwischen Armenien und Aserbaidschan und die Berichterstattung darüber erweitert, um einen Beitrag zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit, zur Vertrauensbildung und zur Festlegung

der internationalen Grenze zwischen den beiden Staaten zu leisten. Die EUMCAP wurde am 20. Oktober 2022 für die Dauer von zwei Monaten entsendet.

Im Anschluss an eine strategische Evaluierung der EUMCAP passte der Rat der EU mit Beschluss 2022/2507/GASP vom 12. Dezember 2022 (ABl. Nr. L 325 vom 20.12.2022 S. 110) den Ratsbeschluss 2010/452/GASP erneut an, um nach dem Ablauf der Entsendung der EUMCAP ab 20. Dezember 2022 ein EU-Planungs- und Assessment-Team (EUPAT) zur Schärfung des Bewusstseins der Union für die Sicherheitslage sowie Planung und Vorbereitung einer möglichen zivilen Mission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) zu entsenden.

Der Außenminister Armeniens, Ararat Mirzoyan, lud die EU mit Schreiben vom 27. Dezember 2022 erneut ein, eine zivile GSVP-Mission nach Armenien zu entsenden.

Der Rat der EU richtete mit Beschluss 2023/162/GASP vom 23. Jänner 2023 (ABl. Nr. L 22 vom 24.1.2023 S. 29) die EU-Mission in Armenien (EUMA) ein. Das Mandat der Mission umfasst Vertrauensbildung, Beobachtung und menschliche Sicherheit. Mit Beschluss 2023/386/GASP des Rates der EU vom 20. Februar 2023 (ABl. Nr. L 53 vom 21.2.2023 S. 17) erfolgte die Einleitung der EUMA per 20. Februar 2023 für die Dauer von zwei Jahren. Das Mandat der Mission läuft bis 19. Februar 2025. Von einer Mandatsverlängerung wird ausgegangen.

II. Aufgaben und Umfang der Mission

EUMA soll zur Verminderung der Anzahl der Vorfälle in den vom Konflikt betroffenen Gebieten und in den Grenzgebieten Armeniens sowie zur Risikoreduktion für die Bevölkerung, die in diesen Gebieten wohnt, beitragen. Dadurch soll auch ein Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Armenien und Aserbaidschan vor Ort geleistet werden.

Zu diesem Zweck soll die Mission als glaubwürdiger und unparteiischer Akteur vertrauensbildend zwischen Armenien und Aserbaidschan wirken und

- a) die Lage vor Ort sowie allfällige konfliktbezogene Vorfälle beobachten und darüber berichten, damit ein detailliertes Bild über die Sicherheitslage erstellt werden kann;
- b) einen Beitrag zur menschlichen Sicherheit in den vom Konflikt betroffenen Gebieten leisten, u.a. durch ad hoc Patrouillen, ortsgebundene

Beobachtungsposten und Berichterstattung, wenn das Leben und die Grundrechte direkt oder indirekt bedroht werden;

- c) auf Basis der Aktivitäten unter a) und b) und durch eine dauerhafte und sichtbare Präsenz vor Ort, zur Vertrauensbildung zwischen den Bevölkerungen Armeniens und Aserbaidschans – und, wo möglich, auch zwischen den Behörden dieser Länder und damit zu Frieden und Stabilität in der Region beitragen.

EUMA nimmt keine exekutiven Aufgaben wahr. Die Beobachterinnen und Beobachter versehen ihren Dienst unbewaffnet. Die Verantwortung für die Sicherheit der Mission liegt in erster Linie bei den armenischen Behörden. Auf Seite der EU trägt die Leiterin oder der Leiter der EUMA die Hauptverantwortung für die Sicherheit der Mission. Es wurde ein missionsspezifischer Sicherheitsplan erstellt.

III. Österreichische Teilnahme

Die Bundesregierung hat zuletzt am 26. Oktober 2023 (Pkt. 17 des Beschl.Prot. Nr. 75) die Fortsetzung der Entsendung von bis zu drei Polizistinnen und Polizisten und bis zu fünf Angehörigen des Bundesheeres sowie von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres und von bis zu 30 weiteren Angehörigen des Bundesheeres oder sonstigen Personen für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten und bis zu 20 weiteren Angehörigen des Bundesheeres bei Einsatz des Lufttransportsystems C-130 im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac im Rahmen der EUMA bis 31. Dezember 2024 beschlossen. Der Hauptausschuss des Nationalrates hat hierzu am 8. November 2023 das Einvernehmen erklärt.

Armenien ist seit 2011 ein Schwerpunktland der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA). Seit 2014 hat Österreich ein Auslandsbüro in Jerewan, das im August 2021 zu einem eigenständigen Koordinationsbüro mit entsandter Leitung aufgewertet wurde. Im Februar 2022 wurde eine neue Rahmenstrategie der OEZA für die Partnerländer Armenien, Georgien und Moldau für den Zeitraum 2022-2024 angenommen. Diese definiert für Armenien die nachhaltige ländliche Entwicklung und verbesserte Lebensbedingungen sowie die inklusive lokale Entwicklung und effektive Institutionen als Schwerpunktsektoren.

Das Aufeinandertreffen von verschiedenen Herausforderungen im Kontext von Krisen und Konflikten verlangt ein vernetztes, synergetisches Zusammenspiel von humanitärer Hilfe, längerfristigen Entwicklungsbemühungen sowie friedensfördernden und -sichernden Maßnahmen. Im aktuellen Dreijahresprogramm der OEZA bekennt sich Österreich daher

zur Förderung von Kohärenz durch den Nexus-Ansatz „Humanitäre Hilfe – Entwicklung – Frieden“.

Der Nationalrat hat die Bundesregierung mit EntschlieÙung vom 15. Dezember 2022 (296E XXVII. GP) ersucht, „sich bilateral, im Verbund mit den EU-Partnern sowie im Rahmen der OSZE gegenüber den Konfliktparteien dahingehend einzusetzen, dass Drohungen und Handlungen, welche die Souveränität, territoriale Integrität und Unversehrtheit einer Partei und somit das Völkerrecht, die Prinzipien der VN-Satzung und die Schlussakte von Helsinki verletzen, strikt zu unterlassen und sämtliche Kampfhandlungen unverzüglich einzustellen sind. Zudem wird der Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten ersucht, sich dafür einzusetzen, dass die Vereinbarung vom November 2020 von allen Konfliktparteien vollumfassend respektiert und das humanitäre Völkerrecht sowie die völkerrechtlichen Verpflichtungen zum Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Infrastruktur sowie die Menschenrechte strikt eingehalten werden. Darüber hinaus wird der Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten ersucht, die laufenden diplomatischen Bemühungen der Europäischen Union für eine friedliche und dauerhafte Lösung des Konflikts zwischen Armenien und Aserbaidschan, sowie für die Einhaltung der Menschenrechte und die Stärkung der Demokratie in den Ländern selbst und somit für die Herstellung einer nachhaltigen Stabilisierung im südlichen Kaukasus weiterhin bestmöglich zu unterstützen.“

Vor dem Hintergrund der jüngsten militärischen Auseinandersetzungen um die Region Berg-Karabach ist die Förderung von Frieden, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung und Entwicklung in der Region unverzichtbar, um einer weiteren Eskalation des Konflikts entgegenzuwirken. Vom 28.-30. August 2024 hat das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg (ESDC) auf Initiative des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA) und unter maßgeblicher Beteiligung Österreichs einen ersten Kurs zur Stärkung der Kapazitäten der Mission in der Erkennung und Abwehr von ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung durchgeführt.

Im Hinblick auf die Stärkung der Rolle der EU bei der Vermittlung in diesem Konflikt, die solidarische Mitwirkung an der GSVP in Form einer Beitragsleistung an diese zivile Mission sowie die strategische Bedeutung von Stabilität und Sicherheit in der Region und für Europa insgesamt, erscheint die weitere Entsendung österreichischer Beobachterinnen und Beobachter sowie Expertinnen und Experten bis vorerst 31. Dezember 2025 angezeigt.

Hinsichtlich ihrer Verwendung im Ausland haben die österreichischen Missionsteilnehmerinnen und Missionsteilnehmer die Einsatzweisungen der Leiterin oder des Leiters von EUMA im Rahmen des Mandats der Mission zu befolgen.

Zur Gewährleistung der für den Dienstbetrieb, die innere Ordnung und die Sicherheit unverzichtbaren vorbereitenden bzw. unterstützenden Tätigkeiten (v.a. Dienstaufsicht, Überprüfungen, Sicherheitskontrollen, Personenschutz) ist es im Sinne des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes B 1450/03 vom 16. März 2005 erforderlich, für Entsendungen von Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres bzw. des Bundesheeres, die nicht Polizeikontingente bzw. Truppenkontingente betreffen, generell und damit auch im Falle dieser Entsendung einen zusätzlichen maximalen Personalrahmen von bis zu vier bzw. 30 Personen festzulegen, die während laufender Entsendung kurzfristig in der für die Tätigkeit jeweils erforderlichen kurzen Dauer zum Kontingent entsendet werden können. Darüber hinaus können bis zu 20 weiteren Angehörigen des Bundesheeres bei Einsatz des Lufttransportsystems C-130 vorübergehend für Aufgabenerfüllungen im Rahmen von Lufttransporten oder Aeromedevac entsendet werden. Diese Personen erfüllen keinen Auftrag im Rahmen des Mandates von EUMA. Sie unterstehen daher nicht den Einsatzweisungen der Leiterin oder des Leiters von EUMA, sondern jenen der österreichischen Kontingentskommandantin oder des österreichischen Kontingentskommandanten.

Der Einsatzraum von EUMA umfasst das gesamte Staatsgebiet von Armenien. Ferner können weiterhin aufgabenbezogene Aufenthalte in Belgien (Brüssel) und anderen EU-Mitgliedstaaten sowie in Aserbaidschan und Georgien erforderlich sein. Zur Sicherstellung der Unterstützung mit dem Lufttransportsystem C-130 im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac kann es zu kurzen Aufenthalten in der Türkei kommen.

Aufgrund der engen Zusammenarbeit mit anderen nationalen Kontingenten der EUMA ist vorgesehen, dass Angehörige des österreichischen Kontingents, sofern dies zweckmäßig erscheint, missionsbezogene Aufgaben bzw. Ausbildungen einschließlich wechselseitiger logistischer Unterstützung im Rahmen von Lufttransporten auch außerhalb des Einsatzraumes in einem Land, das Kräfte für die Mission stellt bzw. diese unterstützt, wahrnehmen und von dort aus in den Einsatzraum verlegt werden können.

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 Republik Armenien über die Rechtsstellung der Mission der Europäischen Union in Armenien (ABl. Nr. L 2023/2741 vom 8.12.2023) geregelt.

Zur persönlichen Absicherung der entsendeten Angehörigen des Bundesheeres ist eine spezielle Vorsorge durch die Flugrettung vorgesehen.

IV. Aufwendungen

Die Aufwendungen der Entsendung der Polizistinnen und Polizisten betragen voraussichtlich rund EUR 165.000 pro Jahr (vorwiegend Personalkosten in Form der Auslandszulage ohne Inlandsgehalt, Reise- und Ausrüstungskosten, Kosten für medizinische Untersuchungen) und werden aus Budgetmitteln des Bundesministeriums für Inneres bedeckt. Die mit der Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres verbundenen Aufwendungen in Höhe von rund EUR 385.000 pro Jahr werden aus Budgetmitteln des Bundesministeriums für Landesverteidigung bedeckt.

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 und der Bundesministerin für Landesverteidigung stelle ich daher den

Antrag,

die Bundesregierung wolle

1. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG die Entsendung von bis zu drei Polizistinnen und Polizisten und von bis zu fünf Angehörige des Bundesheeres als Beobachterinnen und Beobachter im Rahmen der EU-Mission in Armenien (EUMA) bis 31. Dezember 2025 fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandats der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt,
2. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG die Entsendung von bis zu vier weiteren Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2025 fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandats der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt,

3. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG die Entsendung von bis zu 30 weiteren Angehörigen des Bundesheeres oder sonstige Personen für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2025 fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandats der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt,
4. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG die Entsendung von bis zu 20 weiteren Angehörigen des Bundesheeres bei Einsatz des Lufttransportsystems C-130 für Aufgabenerfüllungen im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2025 fortzusetzen, bei einem vorherigen Ende des Mandats der Mission jedoch nur bis zu diesem Zeitpunkt,
5. beschließen, dass Personen, die gemäß Pkt. 1 bis 4 entsendet sind oder sich in der unmittelbaren Einsatzvorbereitung hierfür befinden, missionsbezogene Aufgaben bzw. Ausbildungen oder wechselseitige logistische Unterstützungen im Rahmen von Lufttransporten auch außerhalb des Einsatzraumes in einem Land, das Kräfte für die Mission stellt bzw. diese unterstützt, wahrnehmen und von dort aus in den Einsatzraum verlegt werden können,
6. beschließen, dass die nach Pkt. 1 entsendeten Polizistinnen und Polizisten gemäß § 4 Abs. 5 KSE-BVG weiterhin zu einer Einheit zusammengefasst werden,
7. beschließen, dass die nach Pkt. 1 entsendeten Angehörigen des Bundesheeres gemäß § 4 Abs. 5 KSE-BVG weiterhin zu einer Einheit zusammengefasst werden, und
8. mich ermächtigen, hinsichtlich dieser Entsendung das Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates gemäß § 2 Abs. 1 KSE-BVG herzustellen, sowie
9. gemäß § 4 Abs. 3 letzter Satz KSE-BVG bestimmen, dass die nach Pkt. 1 entsendeten Personen hinsichtlich ihrer Verwendung im Ausland die Einsatzweisungen der Leiterin oder des Leiters von EUMA im Rahmen des Mandats der Mission zu befolgen haben.

30. Oktober 2024

Mag. Alexander Schallenberg, LL.M.
Bundesminister