

## Erläuterungen

### Allgemeiner Teil

Das Übereinkommen zur Einrichtung einer Internationalen Schadenersatzkommission für die Ukraine (in der Folge: Übereinkommen) hat gesetzändernden bzw. gesetzesergänzenden Inhalt und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG. Es hat nicht politischen Charakter. Es ist nicht erforderlich, eine allfällige unmittelbare Anwendung des Abkommens im innerstaatlichen Rechtsbereich durch einen Beschluss gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 4 B-VG, dass dieser Staatsvertrag durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist, auszuschließen. Da durch das Abkommen keine Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereichs der Länder geregelt werden, bedarf es keiner Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG.

Das Übereinkommen schafft die Ukraine-Schadenersatzkommission als selbstständige Einrichtung im Rahmen des Europarats. Sie prüft Meldungen über seit Beginn der völkerrechtswidrigen russischen Aggression am 24. Februar 2022 in der Ukraine verursachte Schäden und spricht Entschädigungen zu. Nach dem Ukraine-Schadensregister, welches im Mai 2023 ebenfalls im Rahmen des Europarats geschaffen wurde, an dem Österreich bereits teilnimmt und welches seit 2. April 2024 Schadensmeldungen dokumentiert, ist die Ukraine-Schadenersatzkommission der zweite Schritt zur Umsetzung der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen (A/RES/ES-11/5) „Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine“ vom 14. November 2022. Diese Resolution wurde von 141 Staaten, darunter Österreich, unterstützt. Als dritter und letzter Schritt soll ein Kompensationsfonds geschaffen werden, der die von der Ukraine-Schadenersatzkommission zugesprochenen Entschädigungen auszahlt, wobei die Frage dessen Ausgestaltung und Finanzierung in der Zukunft geklärt werden soll.

Da das Mandat der Ukraine-Schadenersatzkommission im Sinne der Wirtschaftlichkeit mit begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen auszuführen ist, gleichzeitig aber erwartet wird, dass die Anzahl der Schadensmeldungen, die die Ukraine-Schadenersatzkommission zu prüfen hat, im Bereich der Millionen liegen wird, wurde bei den Verhandlungen betr. die Organisationsstruktur der Schadenersatzkommission immer wieder die Entschädigungskommission der Vereinten Nationen (Irak-Kuwait), die mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert war, als Bezugspunkt heran gezogen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten, insbesondere auch Österreich, haben sich im Verhandlungsprozess aktiv für die Einrichtung einer unabhängigen, unparteiischen Ukraine-Schadenersatzkommission eingesetzt. Ein wichtiges Anliegen war auch, eine überregionale Teilnahme an der Ukraine-Schadenersatzkommission zu ermöglichen, weshalb es sich beim Übereinkommen um eine offene Konvention des Europarats handelt, dem auch Staaten beitreten können, die nicht Mitgliedstaaten des Europarats sind.

Gemäß dem Übereinkommen entscheidet die Ukraine-Schadenersatzkommission über die Zulässigkeit von gemeldeten Schäden durch Privatpersonen, Unternehmen und staatliche ukrainische Stellen und spricht Entschädigungen zu. Hierfür werden dreiköpfige Gremien unabhängiger und sachverständiger Kommissäre eingerichtet, deren Entscheidungs-Empfehlungen vom Rat angenommen werden. Der Rat verantwortet die Umsetzung des Mandats der Ukraine-Schadenersatzkommission. Er besteht anfangs aus Vertreterinnen und Vertretern von neun Vertragsparteien, die auf freiwilliger Basis im Rotationsprinzip teilnehmen, und wächst bis zu 15 Mitgliedern an, je nachdem, wie viele Vertragsparteien an der Schadenersatzkommission teilnehmen. Die Ukraine und im Fall einer Teilnahme an der Schadenersatzkommission auch Russland dürfen Ratsmitglieder sein, erhalten aber kein Stimmrecht für Entscheidungen zu Schadensmeldungen, um die Unparteilichkeit der Ukraine-Schadenersatzkommission zu gewährleisten. Weitere Aufgaben des Rats sind die Vorbereitung der „Vorschriften und Verfahren“ für die Gremien der Kommissäre, etwa was die Prüfung von Schadensmeldungen, den anwendbaren Beweisstandard oder die Bewertung von Schäden betrifft; die Einrichtung der Gremien; sowie die Berufung von Kommissären in die Gremien. Neben dem Rat besteht eine Versammlung aller Vertragsparteien, die neben der Genehmigung gewisser Entscheidungen des Rats (insbesondere die Annahme der „Vorschriften und Verfahren“ für die Gremien der Kommissäre) auch die Ratsmitglieder und den Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin der Ukraine-Schadenersatzkommission wählt, sowie das Jahresbudget und die jährlichen Pflichtbeiträge festlegt.

Das Übereinkommen soll in Kraft treten, sobald Ratifikationen von 25 Staaten vorliegen und die verfügbaren Pflichtbeiträge der Vertragsparteien mindestens die Hälfte des Budgets 2025 des bereits bestehenden Ukraine-Schadensregisters ausmachen. So soll neben einer ausreichend breiten politischen Unterstützung durch Staaten auch sichergestellt sein, dass einzelne Vertragsparteien keine zu große finanzielle Last zur Finanzierung der Ukraine-Schadenersatzkommission trifft. Darüber hinaus soll das Schadenregister so rasch wie möglich nach einer entsprechenden Entscheidung der Versammlung in die Schadenskommission

integriert werden, um eine Doppelstruktur zwischen Schadensregister und Schadenersatzkommission zu vermeiden.

Russland kann als gleichberechtigte Vertragspartei an der Schadenersatzkommission teilnehmen, sofern es seine Verantwortung für die durch die russische Aggression gegen die Ukraine verursachten Schäden anerkennt und die Kosten der Schadenersatzkommission sowie die Entschädigungszahlungen übernimmt.

Das im Übereinkommen festgelegte Mandat der Schadenersatzkommission sieht ausdrücklich vor, dass die Schadenersatzkommission zwar Entschädigungen zuspricht, deren Auszahlung aber erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt, nach Verfügbarkeit der notwendigen Mittel und sobald dies in einem separaten Verhandlungsprozess durch die Vertragsparteien entschieden wird, etwa durch die Schaffung eines Kompensationsfonds. Weiters legt das Übereinkommen ausdrücklich fest, dass die Vertragsparteien durch ihre Pflichtbeiträge zunächst zwar die Kosten des Betriebs der Schadenersatzkommission vorfinanzieren, jedoch in keinem Fall für die Finanzierung der zugesprochenen Entschädigungen verantwortlich sind.

Mit einem Inkrafttreten des Übereinkommens und der Einrichtung der Ukraine-Schadenersatzkommission ist voraussichtlich im Jahr 2027 zu rechnen.

## **Besonderer Teil**

### **Zur Präambel**

In der Präambel rufen die Vertragsparteien jene völkerrechtlichen Normen sowie Entscheidungen der internationalen Staatengemeinschaft in Erinnerung, aus denen die Einrichtung einer internationalen Ukraine-Schadenersatzkommission ihre Legitimität und Rechtmäßigkeit ableitet. Demgemäß weisen die Vertragsparteien darauf hin, dass es gemäß der Satzung der Vereinten Nationen verboten ist, gegen andere Staaten Gewalt anzuwenden oder anzuwenden und stellen fest, dass die Generalversammlung der Vereinten Nationen in ihrer Resolution ES-11/1 vom 2. März 2022 die Aggression Russlands gegen die Ukraine auf das Schärfste missbilligte. Weiters wird die Resolution ES-11/5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. November 2022 in Erinnerung gerufen, welche festhält, dass Russland für alle gegen die Ukraine begangenen Völkerrechtsverletzungen zur Rechenschaft gezogen werden muss, für die Wiedergutmachung verursachter Schäden aufkommen muss, dass hierfür ein internationaler Mechanismus für die Wiedergutmachung der entstandenen Sach- und Personenschäden eingerichtet werden muss und in einem ersten Schritt die Einrichtung eines internationalen Schadensregisters empfohlen wird, das Informationen über Schadenersatzansprüche dokumentiert. Dieses Ukraine-Schadensregister wurde im Mai 2023 gegründet und ist seit April 2024 operativ. Schließlich halten die Vertragsparteien fest, dass das vorliegende Übereinkommen durch die Einrichtung einer Ukraine-Schadenersatzkommission den zweiten Schritt zur Realisierung des genannten internationalen Mechanismus darstellt. Abschließend hält die Präambel fest, dass im vorliegenden Übereinkommen das Mandat der Ukraine-Schadenersatzkommission zwar nur völkerrechtswidrige russische Handlungen gegen die Ukraine seit 24. Februar 2022 umfasst, Russland aber nichtsdestotrotz auch Verantwortung für völkerrechtswidrige Handlungen seit dem 20. Februar 2014 trägt und eine mögliche zukünftige Ausweitung des zeitlichen Geltungsbereichs des Übereinkommens nicht ausgeschlossen wird. Dies soll die russische Verantwortung für alle gegen die Ukraine gesetzten völkerrechtswidrigen Handlungen klarstellen, obwohl die Vertragsparteien dieses Übereinkommens entschieden haben, deren Mandat korrespondierend zum Mandat des Ukraine-Schadensregisters nur für die Periode seit Februar 2022 festzulegen.

## **TEIL I: BEGRIFFSBESTIMMUNGEN**

### **Zu Art. 1**

In Art. 1 werden die in den verschiedenen Teilen des Übereinkommens verwendeten Begriffe definiert.

## **TEIL II: EINRICHTUNG, MANDAT UND AUFGABEN DER INTERNATIONALEN SCHADENERSATZKOMMISSION FÜR DIE UKRAINE**

### **Zu Art. 2**

In Artikel 2 wird die Ukraine-Schadenersatzkommission als unabhängiges Organ innerhalb des Europarats geschaffen. Die Entscheidung, die Schadenersatzkommission innerhalb des Europarats anzusiedeln und nicht als unabhängige internationale Organisation zu errichten wurde einerseits getroffen, da bereits das Ukraine-Schadensregister innerhalb des Europarats besteht und hier gute Erfahrungen gemacht wurden. Andererseits bietet der Europarat einen etablierten logistischen und organisatorischen Rahmen, etwa betreffend den Status der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, was die Errichtung und den Betrieb der Schadenskommission maßgeblich

erleichtert. Schließlich ist der Europarat eine anerkannte Regionalorganisation, die sich seit vielen Jahrzehnten für die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte in der europäischen Region einsetzt.

### **Zu Art. 3**

Art. 3 legt das Mandat und die Aufgaben der Ukraine-Schadenersatzkommission fest. Demnach entscheidet die Ukraine-Schadenersatzkommission über Ansprüche auf Schadenersatz für Sach- und Personenschäden an natürlichen oder juristischen Personen sowie am Staat Ukraine, die infolge völkerrechtswidriger Handlungen Russlands seit dem 24. Februar 2022 im Hoheitsgebiet der Ukraine, einschließlich der ausschließlichen Wirtschaftszone, entstanden sind und legt die Höhe des im Einzelfall zustehenden Schadenersatzes fest. Entscheidungen der Ukraine-Schadenersatzkommission, einschließlich über die Höhe des zugesprochenen Schadenersatzes, sind final. Absatz 4 stellt unmissverständlich klar, dass Russland infolge der von ihr in der oder gegen die Ukraine begangenen völkerrechtswidrigen Handlungen für alle in diesem Zusammenhang entstandenen Sach- und Personenschäden verantwortlich ist.

## **TEIL III: RECHTSSTELLUNG UND SITZ**

### **Zu Art. 4**

In diesem Artikel wird der Ukraine-Schadenersatzkommission Völkerrechtspersönlichkeit verliehen, was insbesondere die Fähigkeit einschließt Übereinkünfte zu schließen, Vermögen zu erwerben und vor Gericht aufzutreten. Diese eigenständige Rechtspersönlichkeit ist notwendig, da die Schadenersatzkommission zwar im institutionellen Rahmen des Europarats besteht, ihre Tätigkeit aber unabhängig und eigenständig ausübt.

### **Zu Art. 5**

In Art. 5 wird festgelegt, dass der Sitz der Ukraine-Schadenersatzkommission im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei liegen wird, sowie dass hierfür ein Sitzabkommen abzuschließen ist. Ein weiteres Unterstützungsbüro wird in der Ukraine liegen. Auch die Eröffnung weiterer Büros ist durch Beschluss der Vertragsparteienversammlung möglich.

### **Zu Art. 6**

In Art. 6 werden die für die Ukraine-Schadenersatzkommission, einschließlich ihrer Büros und Vermögenswerte, den Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin, die Mitglieder des Sekretariats, die Kommissäre und die von der Ukraine-Schadenersatzkommission beschäftigten Sachverständigen, sowie das Unterstützungsbüro in der Ukraine anwendbaren Vorrechte und Immunitäten erläutert. Diesbezüglich haben Vertragsparteien das Allgemeine Abkommen über die Vorrechte und Immunitäten des Europarates (BGBl. Nr. 127/1957 vom 24. Juni 1957) anzuwenden. Insbesondere genießen die Vertreter und Vertreterinnen in den Organen der Ukraine-Schadenersatzkommission, der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin, die Mitglieder des Sekretariats, die Kommissäre und die von der Ukraine-Schadenersatzkommission beschäftigten Sachverständigen gemäß Absatz 4 im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien betreffend aller ihrer in dieser Funktion vorgenommenen Handlungen Immunität vor der Gerichtsbarkeit, einschließlich nach Ablauf ihrer Amtszeit. In Absatz 6 und 7 wird erklärt, wie diese Privilegien und Immunitäten aufgehoben werden können.

## **TEIL IV: ORGANISATIONSSTRUKTUR**

### **Zu Art. 7**

Art. 7 erläutert die Zusammensetzung, Aufgaben und Funktionsweise der Versammlung aller Vertragsparteien. Unter anderem ist die Versammlung für die Überwachung der Erfüllung des Mandats der Ukraine-Schadenersatzkommission und ihrer Organe, die Genehmigung der vom Rat angenommenen „Vorschriften und Verfahren“ für die Gremien, die Wahl der Ratsmitglieder, die Genehmigung der Kandidatenliste für die Kommissäre, die Wahl des Exekutivdirektors oder der Exekutivdirektorin, die Genehmigung der Einrichtung von Gremien und Ernennung von Kommissären durch den Rat, die Übertragung des Ukraine-Schadensregisters auf die Schadenersatzkommission, die Verabschiedung der jährlichen Beitragshöhe sowie des Budgets zuständig. Die Vertragsparteienversammlung tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Durch die Notwendigkeit der Genehmigung gewisser Entscheidungen des Rates durch die Versammlung wird ein Mitentscheidungsrecht sowie politische Kontrolle aller Vertragsparteien in wichtigen Fragen der Ausübung des Mandats der Ukraine-Schadenersatzkommission sichergestellt.

### **Zu Art. 8**

Durch diesen Artikel wird ein Finanzausschuss als Nebenorgan der Vertragsstaatenversammlung eingerichtet. Dieser Ausschuss legt unter anderem die jährliche Beitragshöhe fest, welche von der Versammlung angenommen wird, berät das Sekretariat bei der Ausarbeitung des Budgets, und überprüft den jeweiligen

Budgetentwurf und erstattet der Vertragsparteienversammlung Bericht. Zur Berechnung der jährlichen Beitragshöhe wird der Europaratsbeitragsschlüssel gemäß Entschließung 94(31) des Ministerkomitees vom 4. November 1994 herangezogen. Alle Hauptbeitragszahler gemäß der in Resolution 94(31) enthaltenen Definition sind im Finanzausschuss vertreten, sowie weitere von der Versammlung zu wählende Mitglieder. Da die Hauptbeitragszahler den überwiegenden Teil zur Finanzierung der Ukraine-Schadenersatzkommission beitragen, stellt ihre dauernde Mitgliedschaft im Finanzausschuss sicher, dass sie in der effizienten, wirtschaftlichen und sparsamen Gestaltung des Budgets mitwirken können.

#### **Zu Art. 9**

In Art. 9 werden die allgemein notwendigen Mehrheitserfordernisse für Entscheidungen durch die Vertragsparteienversammlung festgelegt, sofern das Übereinkommen nicht ausdrücklich anderes vorsieht. Demgemäß sind Entscheidungen mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen zu treffen, wobei bei der Einrichtung neuer Gremien, der Ernennung von Kommissären sowie der Übertragung des Ukraine-Schadensregisters auf die Schadenersatzkommission alle Hauptbeitragszahler zustimmen müssen. Auch hier stellt die notwendige Zustimmung der Hauptbeitragszahler, die den überwiegenden Teil zur Finanzierung der Ukraine-Schadenersatzkommission beitragen, eine Kontrolle über Tempo der Errichtung sowie personelles und organisatorisches Ausmaß der Schadenersatzkommission sicher.

#### **Zu Art. 10**

Art. 10 legt die Zusammensetzung, Aufgaben und Funktionsweise des Rates, sowie die notwendigen Mehrheitserfordernisse für dessen Entscheidungen fest. Bei der Schadenersatzkommission handelt es sich nicht um eine gerichtliche Institution, sondern um einen administrativen Mechanismus, welcher Ansprüche auf Schadenersatz für Sach- und Personenschäden unter Berücksichtigung administrativer, finanzieller, faktischer, rechtlicher und politischer Aspekte entscheidet. Insofern ist eine politische Kontrolle und Letztentscheidung über die durch die Gremien der Kommissäre gemachten, rein technisch und faktenbasierten Entscheidungsempfehlungen notwendig und legitim. Da die Aufgabe der politischen Kontrolle über die Ausübung des Mandats der Ukraine-Schadenersatzkommission durchaus mit einigem Aufwand und erforderlicher Expertise verbunden ist, wurde entschieden, einen Rat, besetzt durch eine kleinere Gruppe von interessierten Vertragsparteien, als zusätzliches Organ zwischen Gremien der Kommissäre (in denen Experten vertreten sind) und Vertragsparteienversammlung (die eine politische Vertretung darstellt) einzurichten.

Der Rat besteht zunächst aus 9 Mitgliedern, die im Rotationsprinzip aus interessierten Vertragsparteien durch die Versammlung gewählt werden. Die Amtszeit beträgt jeweils 3 Jahre. Sobald die Ukraine-Schadenersatzkommission 30 Vertragsparteien hat, wird der Rat auf 12 Mitglieder aufgestockt, und ab 40 Vertragsparteien auf 15 Mitglieder. Die Ukraine und Russland dürfen, sobald sie der Ukraine-Schadenersatzkommission beitreten, wie alle anderen Vertragsparteien Mitglieder des Rates werden, aber an bestimmten Entscheidungen (z.B. Annahme von Empfehlungen der Gremien der Kommissäre) nicht teilnehmen, um die Unparteilichkeit der Schadenersatzkommission zu wahren. Sind die Ukraine und Russland nicht Ratsmitglieder, haben sie das Recht, als Beobachter an dessen Sitzungen teilzunehmen. Da es sich bei der Schadenersatzkommission um einen administrativen Mechanismus mit politischen Implikationen handelt, und nicht um ein unabhängiges Gericht, ist die Teilnahme und Anhörung der Ukraine und Russlands als betroffene Konfliktparteien legitim und kann deren Sichtweise zu relevanten administrativen, finanziellen, faktischen, rechtlichen und politischen Aspekten unter Umständen für die Tätigkeit der Schadenersatzkommission hilfreich sein.

Der Rat verantwortet die Umsetzung des Mandats der Ukraine-Schadenersatzkommission. In dieser Funktion ist seine wichtigste Aufgabe, die Empfehlungen der Gremien der Kommissäre über Entscheidungen zur Gewährung und Höhe von Schadenersatzansprüchen zu genehmigen oder zurückzuweisen. Die prozeduralen Regeln für diese Genehmigung oder Zurückweisung sind in Artikel 16 geregelt. Weitere Aufgaben des Rats sind die Annahme der „Vorschriften und Verfahren“ für die Gremien der Kommissäre, etwa was die Prüfung von Schadensmeldungen, den anwendbaren Beweisstandard oder die Bewertung von Schäden betrifft; die Einrichtung der Gremien; sowie die Berufung von Kommissären in die Gremien. Entscheidungen des Rates sind im Konsens zu treffen, wenn dies nicht möglich ist, ist eine Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen vonnöten, wobei bei prozeduralen Fragen eine einfache Mehrheit ausreicht.

#### **Zu Art. 11**

Dieser Artikel regelt die notwendigen Qualifikationen für Kommissäre sowie deren Auswahl. Demgemäß können sich Kandidatinnen und Kandidaten, die Expertinnen und Experten in den Bereichen Völkerrecht, Streitbeilegung, Finanzwesen, Rechnungswesen, Versicherungswesen oder Schadensbewertung sind und über Integrität und hohes sittliches Ansehen verfügen, für das Amt des Kommissärs bewerben oder von Vertragsparteien hierfür nominiert werden. Das Sekretariat stellt sodann eine Liste qualifizierter Kandidatinnen und Kandidaten zusammen, die von der Vertragsparteienversammlung anzunehmen ist.

**Zu Art. 12**

Art. 12 legt fest, dass die Gremien der Kommissäre für die Prüfung und Bewertung von Schadenersatzansprüchen sowie die Festlegung des zustehenden Schadenersatzes zuständig sind. Auf Basis dieser Prüfung und Bewertung geben sie dem Rat Entscheidungsempfehlungen. Jedes Gremium besteht aus drei Kommissären. Darüber hinaus ist in Absatz 2 geregelt, dass der Rat auf Empfehlung des Sekretariats die Anzahl der Gremien sowie deren spezifischen Arbeitsbereich festlegt, was gemäß Art. 7 von der Vertragsparteienversammlung abgesegnet werden muss.

**Zu Art. 13**

Dieser Artikel legt die Aufgaben des Sekretariats, welches vom Exekutivdirektor oder der Exekutivdirektorin der Ukraine-Schadenersatzkommission zu leiten ist, fest. Demgemäß leistet das Sekretariat inhaltliche, technische und administrative Unterstützung für die Tätigkeit der Ukraine-Schadenersatzkommission. Weiters regelt Absatz 4, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sekretariats vom Personalstatut des Europarats erfasst sind, da gemäß Art. 2 des Übereinkommens die Schadenskommission im Rahmen des Europarats errichtet wird.

**Zu Art. 14**

Art. 14 regelt die Aufgaben und Befugnisse des Exekutivdirektors oder der Exekutivdirektorin der Ukraine-Schadenersatzkommission. Demgemäß sorgt der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin als Leiter oder Leiterin des Sekretariats für die ordentliche inhaltliche, technische, administrative und organisatorische Unterstützung der Arbeit von Vertragsparteienversammlung, Rat und Gremien, einschließlich der Vorbereitung von Sitzungen. Zudem kann der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin die Ukraine-Schadenersatzkommission nach außen vertreten und etwa Verträge, Übereinkünfte und Vereinbarungen schließen, wobei völkerrechtliche Verträge von der Versammlung zu genehmigen sind. Vereinbarungen zum Austausch von Beweismitteln oder Informationen betreffend Schadenersatzansprüche sind vom Rat zu genehmigen. Der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin wird von der Vertragsparteienversammlung gewählt und anschließend vom Generalsekretär des Europarats für eine vierjährige Amtsperiode ernannt, da gemäß Art. 2 des Übereinkommens die Schadenskommission im Rahmen des Europarats errichtet wird.

**Zu Art. 15**

Art. 15 stellt fest, dass der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin, die Kommissäre und alle anderen Mitglieder des Sekretariats in der Ausübung ihres Amtes unabhängig sind, was auch von den Vertragsparteien und dem Europarat zu respektieren ist. Allfällige persönliche oder finanzielle Interessenskonflikte der Kommissäre oder des Exekutivdirektors oder der Exekutivdirektorin sind offenzulegen. Die Regeln für den Umgang mit solchen Interessenskonflikten werden vom Rat beschlossen.

**TEIL V: SCHADENERSATZANSPRÜCHE UND VERFAHREN****Zu Art. 16**

Art. 16 beschreibt den Arbeitsauftrag der Gremien und wie dieser zu erfolgen hat. So wird festgelegt, dass die Gremien Schadenersatzansprüche prüfen und ermitteln, ob diese begründet sind, die Höhe des Schadenersatzes festlegen und hernach dem Rat Entscheidungsempfehlungen geben. Diese Arbeit der Gremien hat auf Basis der vom Rat festgelegten „Vorschriften und Verfahren“ zu erfolgen. Bei Bedarf können die Gremien beim Sekretariat notwendige Unterstützung, etwa in Form von Sachverständigen, anfordern.

**Zu Art. 17**

Dieser Artikel regelt, dass die Gremien ihre Entscheidungen im Regelfall konsensual zu treffen haben, andernfalls per einfacher Mehrheit der Kommissäre. Alle Entscheidungen sind zu begründen.

**Zu Art. 18**

Art. 18 regelt die Beschlussfassung im Rat über Entscheidungsempfehlungen der Gremien. Demnach sind Entscheidungsempfehlungen der Gremien durch den Rat in der Regel anzunehmen. Weist der Rat eine Entscheidungsempfehlung an ein Gremium zurück, so kann das nur aus in den „Vorschriften und Verfahren“ festgelegten Gründen und mit einer Begründung des Rates geschehen. Das Gremium hat dann eine neue Empfehlung, unter Berücksichtigung der Begründung des Rates, abzugeben. In außergewöhnlichen Umständen kann der Rat eine Entscheidungsempfehlung auch an ein von ihm einzurichtendes ad-hoc-Gremium, an dem die vorsitzenden Kommissäre dreier Gremien mitwirken, zwecks neuerlicher Prüfung verweisen. Sollte der Rat die Entscheidungsempfehlung des ad-hoc-Gremiums erneut zurückweisen wollen, hat er diese der Vertragsparteienversammlung zur letztinstanzlichen Entscheidung vorzulegen. Dieser Beschlussfassungsprozess

betreffend Entscheidungsempfehlungen des Rates wurde gewählt, um einerseits der unabhängigen Fachexpertise der Kommissäre und ihrer Entscheidungen gebührend Rechnung zu tragen, andererseits – da es sich bei der Ukraine-Schadenersatzkommission nicht um ein Gericht, sondern einen administrativen Mechanismus handelt – die Letztentscheidungsbefugnis den Vertragsparteien zu überlassen. In Absatz 7 legt der Artikel schließlich fest, dass die nach dem beschriebenen Prozedere getroffenen Entscheidungen letztinstanzlich sind und es keine Berufungsmöglichkeit gibt.

#### **Zu Art. 19**

Einerseits legt Art. 19 fest, dass Urteile anderer internationaler Gerichte oder Spruchkörper „in geeigneter Weise“, aber nicht zwingend, zu berücksichtigen sind. Andererseits hat die Kommission gemäß Absatz 2 sicher zu stellen, dass Antragsteller Schadenersatzansprüche für denselben Schaden nicht doppelt – von der Ukraine-Schadenersatzkommission und etwa einem nationalen Gericht – zugesprochen bekommen.

#### **Zu Art. 20**

Dieser Artikel trägt der Ukraine-Schadenersatzkommission auf, höchste Standards der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Objektivität sowie Verfahrensgarantien einzuhalten. Darüber hinaus muss die Schadenersatzkommission gemäß vom Rat festzulegender Grundsätze transparent arbeiten und etwa die Öffentlichkeit regelmäßig über ihre Tätigkeit informieren, Entscheidungen veröffentlichen und Daten angemessen schützen.

#### **Zu Art. 21**

Art. 21 stellt sicher, dass die Vertragsparteien, mit Ausnahme Russlands, keinesfalls zur Finanzierung des von der Ukraine-Schadenersatzkommission zugesprochenen Schadenersatzes verpflichtet werden können. Es wird festgehalten, dass Russland die Folgen seiner völkerrechtswidrigen Handlungen in Bezug auf die Ukraine wiedergutmachen muss und daher erwartet wird, dass Russland den von der Ukraine-Schadenersatzkommission zugesprochenen Schadenersatz finanziert. Schließlich legt Absatz 3 fest, dass innerstaatliche Gerichte oder ähnliche innerstaatliche Einrichtungen von Vertragsparteien nur dann zur Durchsetzung der Entscheidungen der Ukraine-Schadenersatzkommission befugt sind, wenn nationales Recht dies ausdrücklich vorsieht.

#### **Zu Art. 22**

Dieser Artikel betrifft die noch ungelöste Frage, wie der von der Schadenersatzkommission zugesprochene Schadenersatz finanziert werden und wie dieser ausgezahlt werden soll. Gemäß Art. 22 soll die Frage des Mechanismus zur Auszahlung des zugesprochenen Schadenersatzes erst dann von der Vertragsparteienversammlung behandelt werden, wenn die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung stehen und die Versammlung dies entscheidet.

### **TEIL VI: FINANZIERUNG DER KOMMISSION**

#### **Zu Art. 23**

Art. 23 betrifft die Finanzierung und das Budget der Ukraine-Schadenersatzkommission. Es wird festgehalten, dass Russland alle Kosten der Schadenersatzkommission seit Inkrafttreten des Übereinkommens zu tragen hat, sobald Russland Vertragspartei wird. Bis zum Beitritt Russlands zur Schadenersatzkommission treten die anderen Vertragsparteien zu deren Finanzierung in Vorleistung, und zwar durch die Zahlung jährlich von der Vertragsparteienversammlung gemäß dem in Entschließung 94(31) des Ministerkomitees vom 4. November 1994 enthaltenen Europarats-Beitragsschlüssel festzusetzender Pflichtbeiträge. Darüber hinaus ist es der Schadenersatzkommission erlaubt, freiwillige finanzielle Beiträge sowie Sachleistungen anzunehmen, sofern diese mit dem Mandat der Schadenersatzkommission in Einklang stehen.

### **TEIL VII: SCHADENSREGISTER IM ZUSAMMENHANG MIT DER AGGRESSION DER RUSSISCHEN FÖDERATION GEGEN DIE UKRAINE**

#### **Zu Art. 24**

Dieser Artikel regelt die Bedingungen und den Ablauf für die Integration des Ukraine-Schadensregisters in die Schadenersatzkommission. Demgemäß beginnt der Exekutivdirektor oder die Exekutivdirektorin der Ukraine-Schadenersatzkommission sofort nach der Einrichtung der Schadenersatzkommission und seiner oder ihrer Ernennung mit den entsprechenden Vorbereitungen, wobei die Fortsetzung der laufenden Arbeit des Schadensregisters gewährleistet sein muss. Die tatsächliche Integration des Schadensregisters in die Schadenersatzkommission erfolgt jedoch erst auf Basis eines entsprechenden Beschlusses der Vertragsparteienversammlung. Dieser Ablauf ist so zu verstehen, dass die Schadenskommission und das

Schadensregister nicht parallel bestehen sollen und die Vertragsparteien für Pflichtbeiträge für beide Organisationen aufkommen müssen, sondern dass das Schadensregister in der Schadenersatzkommission aufgehen soll, sobald diese funktionsfähig ist. Durch die in Art. 24 dargelegte Entscheidungsbefugnis der Vertragsparteienversammlung sollen diese lediglich eine gewisse Kontrolle über das Tempo des Aufbaus der Schadenersatzkommission behalten.

#### **Zu Art. 25**

In diesem Artikel wird festgehalten, dass die inhaltliche Tätigkeit des Schadensregisters im Rahmen der Schadenersatzkommission fortgeführt wird und die hierfür erforderlichen „Vorschriften und Verfahren“ vom Rat beschlossen werden.

### **TEIL VIII: SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### **Zu Art. 26**

Art. 26 behandelt allfällige Streitigkeiten zwischen Vertragsparteien über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens. Solche Streitigkeiten sind durch Verhandlungen zwischen den Vertragsparteien oder andere friedliche Mittel beizulegen, allenfalls unter Einbeziehung der Versammlung.

#### **Zu Art. 27**

Dieser Artikel regelt die Arten der Mitgliedschaft in der Ukraine-Schadenersatzkommission. So kann jeder Staat, die Europäische Union oder andere Organisationen der regionalen Integration gemäß den im Übereinkommen festgelegten Verfahren Mitglied werden. Welche Organisationen unter den Begriff „Organisationen der regionalen Integration“ fallen, ist in Art. 1 lit. 1 erläutert. Auf Einladung der Vertragsparteienversammlung können Staaten, Organisationen der regionalen Integration oder internationale Organisationen auch Beobachter der Schadenersatzkommission werden. Beobachter sind befugt, an Sitzungen der Versammlung teilzunehmen. Sie haben kein Stimmrecht, können aber Erklärungen abgeben. Jene Beobachter, die freiwillige Beiträge in Höhe ihres Pflichtbeitrags leisten, haben im jeweiligen Haushaltsjahr das Recht, mit Stimmrecht an der Verabschiedung des jährlichen Budgets, Finanzberichts und Tätigkeitsberichts der Schadenersatzkommission teilzunehmen. Vertragsparteien und Beobachtern, die sich im Widerspruch zum Mandat der Ukraine-Schadenersatzkommission verhalten, können von der Versammlung ihre Rechte entzogen werden oder sie können von der Ukraine-Schadenersatzkommission ausgeschlossen werden. Die Entscheidung, neben Vollmitgliedern auch Beobachter zur Schadenersatzkommission zuzulassen, wurde getroffen, um eine möglichst breite Mitwirkung an der Schadenersatzkommission und damit auch eine breite politische Unterstützung zu ermöglichen.

#### **Zu Art. 28**

Dieser Artikel behandelt die Bedingungen der Mitgliedschaft Russlands in der Ukraine-Schadenersatzkommission. Russland kann Mitglied der Kommission werden, wenn es anlässlich seines Beitritts erklärt, dass es die völkerrechtliche Verantwortung für Sach- und Personenschäden, die infolge völkerrechtswidriger Handlungen Russlands einschließlich der Aggression unter Verstoß gegen die Satzung der Vereinten Nationen seit dem 24. Februar 2022 im Hoheitsgebiet der Ukraine, einschließlich der ausschließlichen Wirtschaftszone, entstanden sind, annimmt; die Entscheidungen der Ukraine-Schadenersatzkommission über Schadenersatz anerkennt und den gewährten Schadenersatz oder einen anderen mit der Ukraine vereinbarten Betrag bezahlt; sowie die Kosten der Kommission an die Mitglieder und gegebenenfalls Beobachter erstattet. Russland kann die Vertragsparteienversammlung auch jederzeit darum ersuchen, Beobachter der Schadenersatzkommission zu werden.

#### **Zu Art. 29**

Dieser Artikel bestimmt den Generalsekretär des Europarats zum Verwahrer des Übereinkommens.

#### **Zu Art. 30**

Art. 30 legt fest, dass vor Inkrafttreten des Übereinkommens nur jene Mitgliedsstaaten des Europarats sowie die Europäische Union, welche an der Diplomatischen Konferenz zur Annahme des Übereinkommens teilgenommen haben, und andere Staaten, die für die Resolution ES-11/5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. November 2022 gestimmt haben, zur Unterzeichnung des Übereinkommens berechtigt sind. Da es sich bei der Ukraine-Schadenersatzkommission um einen administrativen Mechanismus handelt, der der politischen Kontrolle durch die Vertragsparteien unterliegt, und die Schadenersatzkommission vor Beendigung des bewaffneten Konflikts zwischen Russland und der Ukraine geschaffen wird, erschien es wichtig, dass nur solche Staaten und die Europäische Union dem Übereinkommen beitreten, die das im Übereinkommen festgelegte Mandat anerkennen und unterstützen. Die Gefahr, dass der Ukraine-Schadenersatzkommission ablehnend gegenüberstehende Staaten dem Übereinkommen mit dem Ziel beitreten,

die Schadenersatzkommission und die Ausübung ihres Mandats zu schwächen, soll vermieden werden. Darüber hinaus bestimmt Art. 30 die Bedingungen für das Inkrafttreten des Übereinkommens. Demnach tritt das Übereinkommen erst in Kraft, wenn 25 Unterzeichner ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein und deren Pflichtbeiträge mindestens 50% des Gesamtbudgets des Schadensregisters im Jahr 2025 ausmachen. Die hier festgelegte Mindestanzahl an Ratifikationen sowie das festgelegte Mindestmaß an Pflichtbeiträgen als Voraussetzung für das Inkrafttreten des Übereinkommens soll sicherstellen, dass nicht eine kleine Anzahl von Staaten, die sich früh für eine Ratifikation des Übereinkommens entscheiden, eine zu große finanzielle Last tragen müssen. Andererseits sollen Staaten dadurch auch motiviert werden, dem Übereinkommen möglichst früh beizutreten. Schließlich nennt der Artikel die verschiedenen Möglichkeiten, mit denen die Vertragsparteien ihre Zustimmung ausdrücken können, an das Übereinkommen gebunden zu sein (Ratifikation, Annahme, Genehmigung).

#### **Zu Art. 31**

Dieser Artikel sieht vor, dass ein Beitritt zum Übereinkommen nach dem Inkrafttreten desselben auch jenen Staaten und Organisationen der regionalen Integration offensteht, die nicht an der Diplomatischen Konferenz teilgenommen haben oder für Resolution ES-11/5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. November 2022 gestimmt haben, sofern sie von Vertragsparteienversammlung dazu eingeladen werden. So wird sichergestellt, dass alle Vertragsparteien oder zukünftige Vertragsparteien das Mandat und die Zielsetzungen der Schadenersatzkommission anerkennen und unterstützen. Russland kann dem Übereinkommen jedoch jederzeit beitreten, da die Bedingungen für dessen Mitgliedschaft bereits explizit in Art. 28 geregelt sind.

#### **Zu Art. 32**

Art. 32 erlaubt es Staaten, Hoheitsgebiete dieses Staates zu bezeichnen, auf die das Übereinkommen Anwendung findet. Diese Bestimmung zielt vorwiegend auf Staaten ab, die über in anderen geographischen Regionen liegende Hoheitsgebiete verfügen, deren rechtlicher Status sich allfällig unterscheidet und auf die das Abkommen wahlweise Anwendung oder keine Anwendung finden soll. Eine solche Bezeichnung ist im Zuge der Unterzeichnung, der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde oder danach möglich und kann auch wieder zurückgenommen werden.

#### **Zu Art. 33**

Dieser Artikel regelt das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens (insbesondere die Prüfung durch die Vertragsparteienversammlung) und das Inkrafttreten der Änderung, wobei festgehalten wird, dass jede Vertragspartei Änderungen vorschlagen kann. Der Artikel hält darüber hinaus ausdrücklich fest, dass Änderungsvorschläge, wonach der zeitliche Geltungsbereich des Übereinkommens auf Schadenersatzansprüche, die infolge von völkerrechtswidrigen Handlungen Russlands gegen die Ukraine seit dem 20. Februar 2014 entstanden sind, zulässig sind. Wie bereits in der Präambel und Art. 3 Abs. 1 ausgeführt, erkennen die Vertragsparteien die russische Verantwortung für gegen die Ukraine gerichtete völkerrechtswidrige Handlungen seit dem 20. Februar 2014 an, haben jedoch entschieden, das Mandat der Schadenersatzkommission korrespondierend zum Mandat des Ukraine-Schadensregisters nur für die Periode seit Februar 2022 festzulegen. Sollte zukünftig nach Vorschlag einer entsprechenden Änderung gemäß Art. 8 Abs. 1 eine Mehrheit von zwei Drittel der durch die Vertragsparteien in der Versammlung abgegebenen Stimmen eine Änderung des zeitlichen Geltungsbereichs des Mandats der Schadenersatzkommission auf Handlungen seit dem 20. Februar 2014 unterstützen, so erlaubt dieser Artikel ausdrücklich eine solche Entscheidung.

#### **Zu Art. 34**

In Art. 34 wird festgehalten, dass Vorbehalte zum Übereinkommen nicht zulässig sind.

#### **Zu Art. 35**

Dieser Artikel legt fest, dass jede Vertragspartei das Übereinkommen kündigen kann, wobei die Maßgaben, unter denen sie dies tun kann, im Artikel geregelt sind. Ausdrücklich festgehalten ist, dass eine Kündigung sich nicht rückwirkend auswirkt, etwa auf Zusagen oder Verpflichtungen während der Mitgliedschaft.

#### **Zu Art. 36**

Art. 36 legt die Geltungsdauer des Übereinkommens mit mindestens 10 Jahren ab Inkrafttreten fest. Danach muss die Vertragsparteienversammlung mit einer Mehrheit von drei Viertel aller Mitglieder eine Verlängerung von bis zu fünf Jahren beschließen. Darüber hinaus ist das Übereinkommen zu beenden, wenn weniger als 25 Vertragsparteien teilnehmen oder unzureichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um die Arbeit der Schadenersatzkommission fortzusetzen. Bei Auflösung der Schadenersatzkommission ist sicher zu stellen, dass

unter anderem sämtliche Informationen zu Schadenersatzansprüchen, Beweismaterial, Entscheidungen erhalten bleiben und die Versammlung Übergangsregelungen beschließt.

**Zu Art. 37**

Dieser Artikel legt fest, dass der Verwahrer des Übereinkommens verpflichtet ist, über Unterzeichnungen, Ratifikationen, Inkrafttreten und Änderungen des Übereinkommens, Erklärungen, Kündigungen und sonstige Handlungen in Zusammenhang mit dem Übereinkommen zu notifizieren. Er legt weiter fest, an wen solche Notifikationen zu erfolgen haben.