

Vortrag an den Ministerrat

EU-Mission in Armenien (EUMA);

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 bzw. 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 2023

I. Völkerrechtliche Grundlagen

Der Konflikt um die Region Berg-Karabach sorgt seit Jahrzehnten für ein angespanntes Verhältnis zwischen Armenien und Aserbaidschan. Die Auseinandersetzung verursacht hohe humanitäre und wirtschaftliche Kosten und stellt eine Herausforderung für Frieden und Sicherheit in der strategisch relevanten Region des Südkaukasus dar.

Nach dem ersten Berg-Karabach-Krieg Anfang der 1990er Jahre anlässlich der Übernahme der Kontrolle über ein Teilgebiet der Region durch Aserbaidschan kam es am 27. September 2020 zu einem weiteren, 44 Tage dauernden Krieg um die von Armenierinnen und Armeniern bewohnte Enklave. Der von Russland vermittelte Waffenstillstand vom 9. November 2020 lässt wichtige Fragen unberührt und erweist sich in der Umsetzung als schwierig. 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 der 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 GSVP-Mission 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), ebenfalls als Teil der EUMM Georgia, 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.

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 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 Förderung von Frieden, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung und Entwicklung ist gerade in Post-Konfliktländern und -regionen unverzichtbar. 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 österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) bekennt sich Österreich daher zur Förderung von Kohärenz durch den Nexus-Ansatz „Humanitäre Hilfe – Entwicklung – Frieden“.

Armenien ist seit 2011 ein Schwerpunktland der 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.

Der Nationalrat hat die Bundesregierung mit EntschlieÙung vom 15. Dezember 2022 (1768 BlgNR 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.“

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 die neue zivile Mission sowie die strategische Bedeutung von Stabilität und Sicherheit in der Region und für Europa insgesamt, erscheint die Entsendung österreichischer Beobachterinnen und Beobachter sowie Expertinnen und Experten bis vorerst 31. Dezember 2023 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 Personen als Crewmitglieder vorübergehend für Aufgabenerfüllungen im Rahmen von Lufttransporten oder Aeromedevac mit dem Lufttransportsystem C-130 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, Privilegien, Immunitäten) soll in einem Abkommen zwischen der EU und Armenien über die Rechtsstellung von EUMA, das auf Basis von Art. 37 EUV abgeschlossen werden soll, geregelt werden. Bis zum Abschluss eines solchen Abkommen ist die Rechtsstellung der entsendeten Personen im Briefwechsel zwischen dem Armenischen Premierminister und dem HV/VP 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 150.000 Euro pro Jahr (Personalkosten einschließlich Auslandszulagen, Reise- und Ausrüstungskosten, jedoch ohne Inlandsgehälter) und finden im Bundesfinanzgesetz 2023 bzw. in den Budgetansätzen des Bundesministeriums für Inneres ihre Bedeckung. Die mit der Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres verbundenen budgetären Auswirkungen in Höhe von rund 600.000 Euro pro Jahr finden ebenfalls im geltenden BFRG bzw. in den Budgetansätzen des Bundesministeriums für Landesverteidigung ihre Bedeckung.

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 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 2023 zu entsenden, wobei auch aufgabenbezogene Aufenthalte in EU-Mitgliedstaaten oder in Aserbaidschan und Georgien möglich sind,
2. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG bis zu vier weitere Angehörige des Bundesministeriums für Inneres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2023 zu entsenden,
3. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG bis zu 30 weitere Angehörige des Bundesheeres oder sonstige Personen für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2023 zu entsenden,
4. beschließen, gemäß § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG bis zu 20 weitere Angehörige des Bundesheeres oder sonstige Personen für Aufgabenerfüllungen im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac, in der jeweils erforderlichen kurzen Dauer bis 31. Dezember 2023 zu entsenden,
5. beschließen, dass Personen, die gemäß Punkt 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 Punkt 1 entsendeten Polizistinnen und Polizisten gemäß § 4 Abs. 5 KSE-BVG zu einer Einheit zusammengefasst werden,
7. beschließen, dass die nach Punkt 1 entsendeten Angehörigen des Bundesheeres gemäß § 4 Abs. 5 KSE-BVG zu einer Einheit zusammengefasst werden,
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 Punkt 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.

21. Februar 2023

Mag. Alexander Schallenberg, LL.M.
Bundesminister