



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 2. Juni 2022
(OR. fr)

9784/22

JAI 791
COPEN 223
JUSTCIV 82
COJUR 19
IPCR 61
RELEX 725

VERMERK

Absender:	Der Vorsitz
Empfänger:	Rat
Nr. Vordok.:	9375/22
Betr.:	Vorgehen der Justiz angesichts der Lage in der Ukraine – Diskussionspapier

Die Delegationen erhalten als Anlage ein Diskussionspapier des Vorsitzes für die Tagung des Rates (Justiz und Inneres) am 9. Juni 2022.

*Diskussionspapier***Vorgehen der Justiz angesichts der Lage in der Ukraine**

Seit Beginn des Angriffskriegs der Russischen Föderation gegen die Ukraine hat sich die Europäische Union uneingeschränkt dafür eingesetzt, in einer der Schwere der Umstände angemessenen Art und Weise zu reagieren.

Der Europäische Rat hat diesen Angriff bereits am 24. Februar 2022 auf das Schärfste verurteilt und zu schnellen und konkreten Reaktionen aufgerufen¹. So wurden auf der Grundlage des Artikels 29 EUV und des Artikels 215 AEUV mehrere Pakete mit restriktiven Maßnahmen gegen bestimmte Sektoren und gegen Einzelpersonen und Einrichtungen erlassen, die insbesondere auf das Einfrieren der Vermögenswerte russischer und belarussischer Staatsangehöriger abzielen.

Für die Justiz hat sich die Bekämpfung der Straflosigkeit als eine der wichtigsten Herausforderungen herauskristallisiert – insbesondere angesichts der mutmaßlichen wiederholten Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die im Hoheitsgebiet der Ukraine begangen wurden. Auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 4. März 2022 haben die Justizministerinnen und -minister ihre Besorgnis und ihre Solidarität mit dem ukrainischen Volk zum Ausdruck gebracht; ferner waren sie sich darin einig²,

- dass es angesichts des schwerwiegenden Verhaltens Russlands gerechtfertigt ist, die von Russland und Belarus gestellten Ersuchen um Zusammenarbeit in Strafsachen – unbeschadet einer Einzelfallbewertung – nicht zu bearbeiten,
- dass verstärkt gegen die Straflosigkeit bei in diesem Kontext verübten möglichen Kriegsverbrechen und möglichen Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgegangen werden muss, indem die vom Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) eingeleiteten Ermittlungen unterstützt werden und Eurojust in seiner Koordinierungsfunktion bestärkt wird, und
- dass die Wirksamkeit der gegen russische und belarussische natürliche und juristische Personen verhängten restriktiven Maßnahmen gewährleistet werden muss.

¹ [Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 24. Februar 2022](#)

² [Presseerklärung des Rates \(Justiz und Inneres\) vom 4. März 2022.](#)

Um auf die diesbezüglich wiederholt – und so auch in der Sitzung des Koordinierungsausschusses für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (CATS) vom 5. Mai 2022 – geäußerte Notwendigkeit einzugehen, hat es sich der französische Ratsvorsitz zur Aufgabe gemacht, in enger Abstimmung mit der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst die Maßnahmen der Mitgliedstaaten bestmöglich zu koordinieren und insbesondere für einen reibungslosen Austausch von Informationen über die justiziellen Aspekte der Lage in der Ukraine³ und die Modalitäten der finanziellen und operativen Unterstützung des IStGH zu sorgen. Ferner wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um die operative Unterstützung der ukrainischen Justizbehörden zu koordinieren, unter anderem indem im Rahmen der von den ukrainischen Justizbehörden eingeleiteten Ermittlungen sowie im Rahmen der vom Ankläger des IStGH eingeleiteten Ermittlungen Experten in die Ukraine entsandt wurden.

Darüber hinaus wurden sowohl von den Justizbehörden auf nationaler Ebene als auch vom Rat und von der Kommission auf europäischer Ebene⁴ zahlreiche Maßnahmen ergriffen:

- In mehreren Mitgliedstaaten wurden auf der Grundlage des Grundsatzes der universellen Gerichtsbarkeit oder auf der Grundlage einer auf dem Personalitätsprinzip beruhenden Zuständigkeit strafrechtliche Ermittlungen zu den mutmaßlichen Straftaten eingeleitet. Am 25. März 2022 wurde von den polnischen, litauischen und ukrainischen Justizbehörden eine gemeinsame Ermittlungsgruppe eingesetzt, die unter der Leitung von Eurojust steht. Die Gruppe soll den Austausch von Informationen und Beweismitteln vereinfachen und die strafrechtlichen Ermittlungen, die zu den in der Ukraine verübten Straftaten gegen das Völkerrecht eingeleitet wurden, unterstützen. Am 25. April 2022 hat das Amt des Anklägers des IStGH mitgeteilt, dass es bei der gemeinsamen Ermittlungsgruppe mitwirken wird. Die estnischen, lettischen und slowakischen Justizbehörden haben am 30. Mai 2022 mitgeteilt, dass auch sie sich an der gemeinsamen Ermittlungsgruppe beteiligen werden.
- Darüber hinaus hat der Rat das Mandat der Beratenden Mission der Europäischen Union für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine) geändert. Im Rahmen des geänderten Mandats wird die EUAM Ukraine die ukrainischen Behörden auch dabei unterstützen, die Ermittlungen und die Strafverfolgung in Bezug auf internationale Verbrechen, die im Zusammenhang mit der grundlosen und ungerechtfertigten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine begangen werden, zu erleichtern.

³ Regelmäßig aktualisierte Tabellen in den Dokumenten WK 5667/22 und WK 5728/22.

⁴ Die Tabelle in Dokument WK 5731/22 enthält eine Übersicht über die auf Unionsebene ergriffenen Maßnahmen.

- In diesem Zusammenhang kommt Eurojust als Koordinierungsstelle der Justizbehörden der Mitgliedstaaten entscheidende Bedeutung zu, zumal Eurojust das Sekretariat des Genozid-Netzes aufgenommen hat und dessen Aufgaben wahrnimmt und zudem durch die Anwesenheit eines ukrainischen Verbindungsstaatsanwalts enge Verbindungen zur Ukraine aufgebaut hat. In diesem Zusammenhang erschien es äußerst wichtig, Eurojust die uneingeschränkte Ausübung dieser wichtigen Koordinierungsfunktion zu ermöglichen, damit sie durch die Speicherung und Analyse von Beweismitteln die verschiedenen eingeleiteten Ermittlungen unterstützen kann. Deshalb hat die Europäische Kommission am 25. April 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung angenommen, durch den die Verordnung (EU) 2018/1727 im Hinblick auf die Erhebung, Sicherung und Analyse von Beweismitteln durch Eurojust im Zusammenhang mit Ermittlungen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen geändert werden soll. In Anbetracht der Wichtigkeit hat der Vorsitz in umfassender Abstimmung mit allen betroffenen Akteuren einschließlich des Europäischen Parlaments sehr rasch Beratungen organisiert, um die Annahme dieses Rechtsakts innerhalb sehr knapper Fristen im Wege eines außerordentlichen Dringlichkeitsverfahrens zu ermöglichen; dies führte dazu, dass die Verordnung⁵ am 31. Mai 2022 veröffentlicht wurde und am 1. Juni 2022 in Kraft getreten ist.
- Darüber hinaus hat die Europäische Kommission die Taskforce „Freeze and Seize“ eingesetzt, um sicherzustellen, dass die gegen russische und belarussische Einzelpersonen und Einrichtungen verhängten restriktiven Maßnahmen, einschließlich der Folgemaßnahmen im Bereich der Justiz, auf koordinierte und wirksame Weise umgesetzt werden. Die Taskforce besteht derzeit aus drei Unterarbeitsgruppen, deren erste sich mit den restriktiven Maßnahmen betreffend das Einfrieren von Vermögenswerten befasst, während sich die zweite Untergruppe mit strafrechtlichen Ermittlungsverfahren und Einziehungen und die dritte mit der Einrichtung eines gemeinsamen europäischen Fonds („Trust Fund“) befasst.

⁵ Verordnung (EU) 2022/838 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1727 hinsichtlich der Sicherung, Analyse und Speicherung von Beweismitteln durch Eurojust im Zusammenhang mit Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und damit zusammenhängenden Straftaten (ABl. L 148 vom 31.5.2022, S. 1).

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Wirksamkeit der verhängten restriktiven Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf bestehende Möglichkeiten zur Umgehung der Maßnahmen. Die Kommission hat am 25. Mai 2022 ein Maßnahmenpaket angenommen, das einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung des europäischen Instrumentariums für das Einfrieren und die Einziehung von Erträgen aus Straftaten, einen Vorschlag zur Erweiterung der in der Liste der in Artikel 83 AEUV aufgeführten sogenannten EU-Straftatbestände um den Straftatbestand des Verstoßes gegen von der Union verhängte restriktive Maßnahmen sowie eine Empfehlung mit ersten Elementen für eine mögliche künftige Richtlinie zum diesbezüglichen materiellen Strafrecht umfasst.

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 30./31. Mai 2022 „die Anstrengungen [begrüßt], die die Mitgliedstaaten im Hinblick darauf unternommen haben, in ihrem nationalen Recht geeignete Einziehungsmaßnahmen vorzusehen, und [...] den Rat [aufgefordert], rasch den jüngsten Vorschlag der Kommission zu strafrechtlichen Maßnahmen bei Verstößen gegen EU-Sanktionen zu prüfen.“ Außerdem unterstützt der Europäische Rat „die aktive Prüfung weiterer Optionen, die im Einklang mit dem EU-Recht und dem Völkerrecht stehen, einschließlich Optionen für die Verwendung eingefrorener russischer Vermögenswerte zur Unterstützung des Wiederaufbaus der Ukraine.“⁶

- Die Lage in der Ukraine wirft noch weitere Fragen auf, so die Frage der Aufnahme der Kinder. Für den Schutz vertriebener Minderjähriger, insbesondere jener, die von ihren Familien getrennt wurden, vor jeglichem Risiko der illegalen Adoption, der Entführung oder der Ausbeutung bedarf es eines wirksamen Rechtsrahmens für die Betreuung, der durch die bereits bestehende europäische und internationale justizielle Zusammenarbeit gestärkt wird und der die Rechte des Kindes garantiert. Eine koordinierte und abgestimmte Reaktion der Mitgliedstaaten ist in der Tat unerlässlich, wenn im europäischen Rechtsraum ein einheitliches Schutzniveau sichergestellt werden soll. Zu diesem Zweck wurden in der Gruppe „IPCR“, in der Gruppe „Zivilrecht“ (allgemeine Fragen) und im Europäischen Justiziellen Netz für Zivil- und Handelssachen Beratungen aufgenommen, die insbesondere den von der Ukraine an zwanzig Mitgliedstaaten übermittelten Vorschlag betreffend die Unterzeichnung einer Kooperationsvereinbarung zum Gegenstand haben. Dieser Entwurf enthält insbesondere Vorschläge, die die Aufnahme ukrainischer Minderjähriger, ihren vorübergehenden Schutz, ihren sozialen Schutz und ihre Rückkehr nach Beendigung des bewaffneten Konflikts betreffen und von denen ein Teil in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fällt.

⁶ [Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 30. und 31. Mai 2022.](#)

Der Vorsitz ist in diesem Zusammenhang der Auffassung, dass eine politische Reaktion auf Unionsebene ergänzend zu den nationalen Reaktionen, die sich auf bereits von der Kommission vorgeschlagene Leitlinien stützen können, ins Auge gefasst werden sollte.

Daher wird der Rat ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Sind Ihrer Meinung nach weitere Koordinierungsmaßnahmen über die vom Vorsitz, der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst ergriffenen Maßnahmen hinaus erforderlich, um ein effizienteres Vorgehen der Justiz angesichts der aktuellen Lage in der Ukraine zu ermöglichen? Bestätigen Sie insbesondere, dass der Vorsitz in Zusammenarbeit mit der Kommission eine politische Reaktion auf Unionsebene zu dem Entwurf einer Kooperationsvereinbarung zum Schutz vertriebener Minderjähriger ins Auge fassen soll?*
- 2. Die Europäische Kommission hat am 25. Mai 2022 vorgeschlagen, die Liste der in Artikel 83 AEUV aufgeführten Straftatbestände um den Straftatbestand des Verstoßes gegen restriktive Maßnahmen der Union zu erweitern; halten Sie angesichts der außergewöhnlichen Lage und in Anbetracht der Notwendigkeit, die Wirksamkeit der Sanktionen der Union sicherzustellen, eine Erweiterung der Liste nach Artikel 83 AEUV und eine Harmonisierung der Straftatbestände und der strafrechtlichen Sanktionen für erforderlich?*
