

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

Die NATO Mission Irak (NMI), etabliert im Oktober 2018, ist eine nicht-exekutive, mit einem zivilen Anteil inkludierte, militärische Ausbildungs- und Beratungsmission der NATO. Die völkerrechtlichen Grundlagen zur Etablierung der NMI Irak gründen sich einerseits auf eine Einladung von Seiten des IRAK an die NATO zur Beteiligung am Fähigkeitsaufbau der Irakischen Streitkräfte, welche durch die NATO im Juli 2015 angenommen wurde. Andererseits wurde durch den Irak auch ein Schreiben an die Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) gerichtet, worin der Irak alle Mitgliedstaaten der VN um Unterstützung im Kampf gegen den ISLAMISCHEN STAAT (IS) – auch in Form von militärischer Ausbildung – ersucht. Als Resultat wurden mit der Resolution des Sicherheitsrates 2249 (2015) vom 20. November 2015 alle VN-Mitgliedstaaten aufgefordert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um im Irak terroristische Handlungen zu verhüten und zu unterbinden.

NMI unterstützt den Irak beim Aufbau nachhaltiger, transparenter, integrativer und effektiver Sicherheitsinstitutionen und Sicherheitskräften. Die Zielsetzungen der NMI sind die Schaffung eines sicheren und stabilen Umfeldes, die Aufrechterhaltung der territorialen Integrität des Irak in seinen völkerrechtlich anerkannten Grenzen sowie die Schaffung von irakischen Streitkräften, welche eigenständig befähigt sind, die Souveränität und territoriale Integrität zu bewahren, den Terrorismus wirksam zu bekämpfen und das Wiederstarken des IS im Irak zu verhindern. Um dies zu erreichen, unterstützt die NATO die zuständigen irakischen Verteidigungs- und Sicherheitsbeamten im Verteidigungsministerium, das Büro des nationalen Sicherheitsberaters und das Nationale Operationszentrum des Ministerpräsidenten. Die Mission bietet außerdem Beratung und Programme zur Ausbildung von Ausbildern in den irakischen militärischen Ausbildungs- und Schulungseinrichtungen im Großraum Bagdad.

Nach § 6a Abs. 3 des Auslandseinsatzgesetzes 2001 (AusLEG 2001), BGBl. I Nr. 55, ist in jenen Fällen, in denen zur Erfüllung der Aufgaben des jeweiligen Auslandseinsatzes die Verwendung personenbezogener Daten, ein Auskunftsverlangen oder die Anwendung unmittelbarer Zwangsgewalt zur Durchsetzung von Befugnissen in Betracht kommt, durch Verordnung zu bestimmen, welche Befugnisse im jeweiligen Auslandseinsatz mit welchen Mitteln wahrzunehmen sind.

Da gemäß den völkerrechtlichen Grundlagen auch im Rahmen der NMI durch österreichische Soldaten Befugnisse ausgeübt werden dürfen, die über die bloße Selbstverteidigung hinausgehen und in die Rechte Dritter eingreifen, ist die in Rede stehende Verordnung zwingend erforderlich. Mit der gegenständlichen Verordnung soll nunmehr normiert werden, dass im Rahmen der Befugnisdurchsetzung bei NMI durch die jeweils entsendeten Organe im Einzelfall unmittelbare Zwangsgewalt angewendet werden darf. Hierbei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besonders zu berücksichtigen.

Die im Rahmen der Befugnisausübung gesetzten Handlungen entsprechen in der überwiegenden Zahl der Fälle Tatbildern des österreichischen Strafrechts. Die herrschende österreichische Strafrechtslehre geht davon aus, dass für die Straffreiheit eines tatbildmäßigen Handelns ein Rechtfertigungsgrund gegeben sein muss. Für entsendete Organe kommt dabei im Speziellen der Rechtfertigungsgrund der Amts- und Dienstpflichten in Betracht. Nach herrschender Lehre und Judikatur setzt dieser Rechtfertigungsgrund eine ausreichend bestimmte Befugnisnorm (zB Gesetz oder Staatsvertrag, allenfalls auch Völkergewohnheitsrecht) voraus. Diese Befugnisnorm findet sich ausschließlich in den völkerrechtlichen Grundlagen, in denen die Aufgaben im Rahmen des Einsatzes und der Umfang der Befugnisausübung näher festgelegt werden. Als derartige Grundlage ist einerseits der jeweilige Beschluss der internationalen Organisation (Beschluss des Rates der EU, Resolution der Vereinten Nationen), andererseits die jeweilige Teilnahmeentscheidung Österreichs anzusehen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der ausreichenden Publizität wurde mit der Bestimmung des § 6a AusLEG 2001 eine Rechtsgrundlage geschaffen, auf deren Basis für die Befugnisausübung im jeweiligen Auslandseinsatz eine Verordnung der jeweiligen Befugnisse zu erlassen ist.

Mit Beschluss der Bundesregierung wird – vorbehaltlich der Zustimmung durch den Hauptausschuss des Nationalrates nach § 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, i.d.g.F. – die Entsendung nach § 1 Z 1 lit. a KSE-BVG von bis zu 10 Angehörigen des Bundesministeriums für Landesverteidigung, von bis zu 30 weiteren Angehörigen des Bundesheeres für vorbereitende bzw. unterstützende Tätigkeiten und von bis zu 20 weiteren Angehörigen des Bundesheeres bei Einsatz des

Lufttransportsystems C-130 im Rahmen von Lufttransporten bzw. Aeromedevac bis 31. Dezember 2024 zu NMI beschlossen.

Die in Rede stehende Verordnung wäre möglichst gleichzeitig oder zumindest zeitnah zum Entsendebeschluss zu erlassen (vgl. die Erläuterungen in der Regierungsvorlage zu § 6a Abs. 3 AusLEG 2001, 1391 BlgNR, XXIV.GP).

Formal orientiert sich die Verordnung an der bewährten Gliederung des Bundesgesetzes über Aufgaben und Befugnisse im Rahmen der militärischen Landesverteidigung (Militärbefugnisgesetz – MBG), BGBl. I Nr. 86/2000, und stellt zunächst die Aufgaben und anschließend die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Befugnisse und Mittel dar.

Besonderer Teil

Zu § 1 (Aufgaben):

Die Resolution des Sicherheitsrates 2249 (2015) vom 20. November 2015 sowie die Einladung von Seiten des IRAK an die NATO zur Beteiligung am Fähigkeitsaufbau der Irakischen Streitkräfte legen im Wesentlichen folgende Aufgaben der NMI fest:

NMI unterstützt den Irak beim Aufbau nachhaltiger, transparenter, integrativer und effektiver Sicherheitsinstitutionen und Sicherheitskräften. Die Zielsetzungen der NMI sind die Schaffung eines sicheren und stabilen Umfeldes im Irak, die Aufrechterhaltung der territorialen Integrität des Irak in seinen völkerrechtlich anerkannten Grenzen sowie die Schaffung von irakischen Streitkräften, welche eigenständig befähigt sind, die Souveränität und territoriale Integrität zu bewahren, den Terrorismus wirksam zu bekämpfen und das Wiedererstarken des IS zu verhindern. Um dies zu erreichen, unterstützt die NATO die zuständigen irakischen Verteidigungs- und Sicherheitsbeamten im Verteidigungsministerium, das Büro des nationalen Sicherheitsberaters und das Nationale Operationszentrum des Ministerpräsidenten. Die Mission bietet außerdem Beratung und Programme zur Ausbildung von Ausbildern in den irakischen militärischen Ausbildungs- und Schulungseinrichtungen im Großraum Bagdad.

Die aus dem Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Landesverteidigung in den Irak im Rahmen der NMI entsendeten Personen haben zur Umsetzung der durch die genannten völkerrechtlichen Grundlagen festgelegten und im vorliegenden § 1 dargestellten Aufgaben beizutragen.

Zu § 2 (Befugnisse und Mittel):

Die Befugnisse der aus dem Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Landesverteidigung in den Irak im Rahmen der NMI entsendeten Personen gründen sich auf völkerrechtliche Grundlagen, wie die bereits zitierte Resolution des Sicherheitsrates und die Briefwechsel zwischen dem Irak und der NATO und werden durch weitere Dokumente, wie dem Missionsplan und den „Rules of Engagement“ (ROE), näher beschrieben. Diese Dokumente setzen auf internationaler Ebene das Mandat der NMI in operationeller und rechtlicher Hinsicht um.

Aufgrund der Dokumente der einsatzführenden Organisation ergeben sich für die aus dem Zuständigkeitsbereich der Bundesministerin für Landesverteidigung in den Irak im Rahmen der NMI entsendeten Personen insbesondere die im vorliegenden § 2 Abs. 1 bis 3 dargestellten Befugnisse.

Abs. 1 betreffend die Verarbeitung von personenbezogenen Daten stellt sicher, dass die entsendeten Organe jene personenbezogenen Daten verarbeiten dürfen, die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Der Umfang der Datenverarbeitung ergibt sich aus den internationalen Einsatzdokumenten, wie insbesondere den „Rules of Engagement“. Als Kreis der von der Datenverarbeitung Betroffenen sind alle Personen zu definieren, deren personenbezogene Daten für die Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, wie beispielsweise festgenommene Personen. Eine Übermittlung personenbezogener Daten im Rahmen der Aufgaben der NMI kann an nationale und internationale Bedarfsträger erfolgen, für deren Aufgabenerfüllung die personenbezogenen Daten erforderlich sind.

Die in Abs. 2 getroffene Regelung betreffend Auskunftsverlangen soll sicherstellen, dass die entsendeten Organe von Personen Auskünfte einholen dürfen, von denen anzunehmen ist, sie könnten für die Aufgabenerfüllung sachdienliche Hinweise geben. Obwohl sich diese Befugnis aus den einsatzrechtlichen Dokumenten ergibt und nicht auf dem Militärbefugnisgesetz beruht, darf sie nicht mit Zwangsgewalt durchgesetzt werden.

Abs. 3 normiert jene Befugnis, die aufgrund der einsatzspezifischen Dokumente, wie insbesondere dem Missionsplan und den ROE mit unmittelbarer Zwangsgewalt durchgesetzt werden dürfen:

- Verkehrsleitung, insbesondere bei Beeinträchtigungen der Sicherheit der eigenen Kräfte sowie zur Absicherung von für die Durchführung des Einsatzes erforderlichen Räumen (Z 1): Die einsatzrechtlichen Dokumente sehen die Möglichkeit vor, besondere Maßnahmen zur Verkehrslenkung und -steuerung zu setzen, insbesondere zur Absicherung von für die Durchführung des Einsatzes erforderlichen Räumen und bei Sicherheitsrisiken. Solche Maßnahmen erfolgen beispielsweise durch direkte Anweisungen an die Straßenbenützer, durch Anbringung entsprechender Hinweistafeln oder Errichtung von Leit- und Sperreinrichtungen.
- Vorläufige Festnahme von Personen, wenn hinreichende Gründe für die Annahme vorliegen, dass von dieser Person eine Gefahr für die Aufgabenerfüllung oder für die sonst zu sichernden Personen und Sachen ausgeht (Z 2): Nach den erwähnten einsatzrechtlichen Grundlagen sollen vorläufige Festnahmen durchgeführt werden können, wenn hinreichende Gründe für die Annahme vorliegen, dass von diese Personen eine Gefahr für die Aufgabenerfüllung oder für die sonst zu sichernden Personen und Sachen ausgeht. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn diese Person sich der Kontrolle oder Durchsuchung widersetzt. Im Lichte der Verhältnismäßigkeit und der Achtung der Menschenwürde werden die genannten Maßnahmen nur unter größtmöglicher Schonung der betroffenen Person und nach Möglichkeit unter Einsatz von Organen, die das gleiche Geschlecht wie die betroffene Person haben, durchzuführen sein. Eine festgenommene Person kann auch mit unmittelbarer Zwangsgewalt an einem Fluchtversuch gehindert werden.
- Kontrolle und Durchsuchung von Personen, Fahrzeugen und sonstigen Sachen als Maßnahme der Sicherheit der eigenen Kräfte sowie zur Durchführung der im Rahmen des Einsatzes sonstigen erforderlichen Maßnahmen (Z 3): Im Rahmen des Einsatzauftrags gestatten die einsatzrechtlichen Dokumente Maßnahmen gegen Personen, die eine Gefahr für die Aufgabenerfüllung oder für die sonst zu sichernden Personen und Sachen darstellen. Dazu gehören auch die entsprechenden Befugnisse zur Personenkontrolle, einschließlich der Feststellung der Identität einer Person. Weiters sehen sie die Möglichkeit der Durchsuchung von Personen, Fahrzeugen und sonstigen Sachen einschließlich des Öffnens und Durchsuchens von Gegenständen, die diese Personen mit sich führen, vor.
- Sicherstellung von Fahrzeugen, Waffen, Munition und Sprengstoffen, wenn hinreichende Gründe für die Annahme vorliegen, dass von diesen Sachen eine Gefahr für die Aufgabenerfüllung oder für die sonst zu sichernden Personen und Sachen ausgeht (Z 4): Nach den völkerrechtlichen Regelungen haben die entsendeten Organe die Befugnis Fahrzeuge, Waffen, Munition und Sprengstoffe sicherzustellen. Die Sicherstellung kommt dabei insbesondere dann in Betracht, wenn sich die Sache im Gewahrsam einer festgenommenen Person befindet und geeignet ist, während deren Festhaltung die Sicherheit der betroffenen Person oder die Aufgabenerfüllung zu gefährden, oder dies dem Schutz der sicherzustellenden Sache dient. Darüber hinaus haben die entsendeten Organe die Befugnis, Sachen, von denen eine Gefahr für die Aufgabenerfüllung oder für die sonst zu sichernden Personen oder Sachen ausgeht, wie insbesondere illegale Waffen, Munition und Sprengstoff, sicherzustellen.
- Beendigung von Angriffen, einschließlich sonstiger erforderlicher Maßnahmen gegen NMI oder andere im Rahmen des Einsatzes besonders zu schützende Rechtsgüter (Z 5): Nach den einsatzrechtlichen Regelungen dürfen die entsendeten Organe Angriffe gegen NMI oder im Rahmen von NMI zu schützende Rechtsgüter beenden. Unter Angriff ist dabei eine von Menschen ausgehende, gegenwärtige oder unmittelbar bevorstehende vorsätzliche Bedrohung von Rechtsgütern wie Leben, Gesundheit, körperliche Unversehrtheit, Freiheit oder Vermögen zu verstehen. Von NMI zu schützende Rechtsgüter sind insbesondere Einrichtungen und Gegenstände, die für die Durchführung der Mission wesentlich sind, sowie Personen, die in unmittelbarer Gegenwart von NMI angegriffen werden.
- Maßnahmen zum Schutz und zur Sicherung der NMI oder anderer im Rahmen des Einsatzes zu schützender Personen und Sachen (Z 6): Die völkerrechtlichen Regelungen enthalten u.a. auch Befugnisse betreffend vorbeugende Maßnahmen, um Personen und Sachen zu schützen und zu sichern. Dazu gehören beispielsweise Maßnahmen, um Behinderungen der Operationsdurchführung hintanzuhalten.

Abs. 4 stellt klar, dass die einsatzrechtlichen Sonderregelungen des Militärbefugnisgesetzes aufgrund der völkerrechtlichen Regelungen in diesem Einsatz zur Anwendung kommen. Die uneingeschränkte Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes entsprechend § 4 MBG bleibt davon unberührt. Überdies sehen auch die internationalen Einsatzdokumente selbst ausdrücklich vor, dass die Anwendung militärischer Befehls- und Zwangsgewalt stets mit dem geringsten Mittel und soweit tunlich, nur nach vorhergehender Androhung zu erfolgen hat. Demnach sind die militärischen Organe verpflichtet, unter mehreren zielführenden Befugnissen jene tatsächlich einzusetzen, die die geringste Beeinträchtigung von Betroffenen verursacht. Weiters soll auf die konkrete Person, gegen die sich eine Maßnahme richtet, differenzierend

Bedacht genommen werden. Ferner haben die militärischen Organe bei der Befugnisausübung auf ein vertretbares Verhältnis des jeweils bezweckten Erfolges mit den allenfalls zu erwartenden Schäden zu achten. Auch soll das Grundprinzip einer möglichst weitgehenden Schonung fremder Rechte und schutzwürdiger Interessen normiert werden. Schließlich soll den militärischen Organen die Verpflichtung auferlegt werden, Dauer und Intensität der Befugnisausübung streng auf das für die Zweckerfüllung unbedingt erforderliche Ausmaß zu begrenzen.