Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2025/2655

23.12.2025

BESCHLUSS (EU) 2025/2655 DES RATES

vom 16. Dezember 2025

über die Unterzeichnung des Übereinkommens zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine im Namen der Europäischen Union

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 212 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Nach dem Beginn des grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskriegs der Russischen Föderation gegen die Ukraine hat der Europäische Rat die militärische Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine in seinen Schlussfolgerungen vom 24. Februar 2022 aufs Schärfste verurteilt und bekräftigt, dass die Russische Föderation die volle Verantwortung für diese Aggression sowie für die dadurch verursachte Zerstörung und den Verlust von Menschenleben trägt und dass sie für ihr Handeln zur Rechenschaft gezogen werden wird.

(2) Am 14. November 2022 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Resolution A/RES/ES-11/5, in der sie anerkannte, dass die Russische Föderation für alle in der oder gegen die Ukraine begangenen Verstöße gegen das Völkerrecht zur Rechenschaft gezogen werden muss. Ferner erkannte sie an, dass die Russische Föderation für die rechtlichen Folgen aller ihrer völkerrechtswidrigen Handlungen einstehen muss, so auch durch Wiedergutmachung der durch diese Handlungen verursachten Schäden, einschließlich Sachschäden. Vor diesem Hintergrund erkannte die Generalversammlung der Vereinten Nationen an, dass in Zusammenarbeit mit der Ukraine ein internationaler Mechanismus für die Wiedergutmachung der Sach- und Personenschäden eingerichtet werden muss, die aus den in der Ukraine begangenen oder gegen die Ukraine gerichteten völkerrechtswidrigen Handlungen der Russischen Föderation entstanden sind. Zu diesem Zweck empfahl die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Einrichtung eines internationales Schadensregisters, um Beweismaterial und Informationen über Schadensersatzansprüche für Sach- und Personenschäden, die allen betroffenen natürlichen und juristischen Personen sowie dem Staat Ukraine infolge der in der Ukraine begangenen oder gegen die Ukraine gerichteten völkerrechtswidrigen Handlungen der Russischen Föderation entstanden sind, dokumentarisch zu erfassen sowie die Sammlung von Beweismaterial zu unterstützen und zu koordinieren.

(3) Am 12. Mai 2023 nahm das Ministerkomitee des Europarats die Entschließung CM/Res(2023)3 zum Erweiterten Teilabkommen über das Schadensregister im Zusammenhang mit der Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine an. Wie in dieser Entschließung dargelegt, stellt die Einrichtung eines Schadensregisters einen ersten Schritt bei der Einrichtung eines internationalen Schadensersatzmechanismus dar, der eine Schadensersatzkommission und einen Schadensersatzfonds umfassen kann. Dementsprechend wird in der Entschließung CM/Res(2023)3 anerkannt, dass das Schadensregister, einschließlich seiner digitalen Plattform mit allen darin erfassten Daten über Schadensersatzansprüche und Beweismaterial, eine zentrale Komponente eines künftigen Schadensersatzmechanismus darstellen soll, der durch ein gesondertes internationales Instrument in Zusammenarbeit mit der Ukraine und einschlägigen internationalen Organisationen und Gremien eingerichtet werden soll.

(4) Nachdem die Union dem Schadensregister am 11. Mai 2023 als assoziiertes Gründungsmitglied beigetreten war, änderte sie ihren Status am 22. Juli 2024 in den einer Teilnehmerin.

(5) Am 29. Februar 2024 nahmen das Europäische Parlament und der Rat die Verordnung (EU) 2024/792 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine [1] an, die Mittel für Initiativen und Einrichtungen, die an der Unterstützung und Durchsetzung der internationalen Gerichtsbarkeit in der Ukraine beteiligt sind, bereitstellt. Dies umfasst unter anderem den Finanzbeitrag der Union zum Schadensregister.

(6) Im Jahr 2024 haben das Büro des Präsidenten der Ukraine, das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Ukraine, das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten des Königreichs der Niederlande und das Schadensregister für die Ukraine die Staaten, die die Verabschiedung der Resolution A/RES/ES-11/5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen unterstützt haben, zu Vorbereitungssitzungen über ein internationales Instrument zur Einrichtung einer Schadensersatzkommission für die Ukraine in Den Haag eingeladen.

[1] Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine (ABl. L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).

(7) Am 17. März 2025 hat der Rat den Beschluss (EU) 2025/702 ([2]) zur Ermächtigung der Kommission, im Namen der Union an den Verhandlungen über ein internationales Instrument zur Einrichtung einer Internationalen Kommission für Entschädigungsansprüche aus der Ukraine teilzunehmen.

(8) Zwischen März und September 2025 nahmen etwa 55 Delegationen, darunter die der Europäische Union und alle ihrer Mitgliedstaaten, an vier Verhandlungsrunden in Den Haag teil. Die ersten drei Verhandlungsrunden fanden im Rahmen des Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses für einen internationalen Vertrag zur Einrichtung einer Schadensersatzkommission für die Ukraine (im Folgenden „INC“) statt, der einen Gedankenaustausch über den Vertragsentwurf führte und den Text im Zuge mehrerer Lesungen überarbeitete.

(9) In der dritten Verhandlungsrunde im Juli 2025 beschloss der INC, das Internationale Instrument zur Einrichtung einer Schadensersatzkommission für die Ukraine in Form eines Übereinkommens des Europarats (im Folgenden „Entwurf des Übereinkommens“) auszuarbeiten, das auch Vertragsstaaten offensteht, die nicht Mitglieder des Europarats sowie der Europäischen Union sind. Folglich fand die vierte Verhandlungsrunde im Rahmen der ersten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses für die Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine unter der Schirmherrschaft des Europarats statt. Die Arbeit des INC wurde anschließend auf diesen Ad-hoc-Ausschuss übertragen und in diesem Rahmen fortgeführt, wobei der Ad-hoc-Ausschuss den Entwurf des Übereinkommens sowie die Geschäftsordnung der Diplomatischen Konferenz zur Annahme des Entwurfs des Übereinkommens, den Entwurf einer Entschließung zur Festlegung der notwendigen Modalitäten für die Aufnahme der Tätigkeit der Schadensersatzkommission und die Erfüllung ihres Mandats sowie den Entwurf der Schlussakte mit Blick auf die Annahme auf einer Diplomatischen Konferenz am 16. Dezember 2025 in Den Haag weiter prüfte und vorläufig billigte. Die Schlussakte wird das Übereinkommen, die Entschließung sowie den Sitzungsbericht der Diplomatischen Konferenz als Anlagen enthalten.

(10) Am 22. Oktober 2025 nahm das Ministerkomitee des Europarats den Entwurf des Übereinkommens mit Blick auf seine Annahme und seine Auflage zur Unterzeichnung anlässlich der in Erwägungsgrund 9 genannten Diplomatischen Konferenz an.

(11) Der Entwurf des Übereinkommens sieht vor, dass die Internationale Schadensersatzkommission für die Ukraine die zweite Komponente des internationalen Schadensersatzmechanismus darstellt und die Nachfolge des Schadensregisters für die Ukraine antreten soll; so bald wie möglich nach dessen Einrichtung soll die Arbeit des Registers auf die Kommission für Entschädigungsansprüche übertragen werden. Im Entwurf des Übereinkommens wird ferner anerkannt, dass die Internationale Schadensersatzkommission für die Ukraine als dritte Komponente einen künftigen Schadensersatzfonds enthalten kann, dessen Mandat die Zahlung von Schadensersatz für Sach- und Personenschäden wäre, die infolge der in der Ukraine begangenen oder gegen die Ukraine gerichteten völkerrechtswidrigen Handlungen der Russischen Föderation entstanden sind.

(12) Gemäß Artikel 30 des Entwurfs des Übereinkommens liegt das Übereinkommen für alle Mitgliedstaaten des Europarats, die Europäische Union und alle anderen Staaten, die an der in Erwägungsgrund 9 genannten Diplomatischen Konferenz teilgenommen haben, und jeden anderen Staat, der für die Resolution A/RES/ES-11/5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen gestimmt hat, zur Unterzeichnung auf.

(13) Die Union ist fest entschlossen, sicherzustellen, dass die Russische Föderation die rechtlichen Folgen ihrer völkerrechtswidrigen Handlungen gegen die Ukraine trägt, so auch durch Wiedergutmachung der durch diese Handlungen verursachten Sach- und Personenschäden. Es ist daher angezeigt, dass die Union das Übereinkommen zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine und seine Schlussakte unterzeichnet und die Annahme der Entschließung zur Festlegung der notwendigen Modalitäten für die Aufnahme der Tätigkeit der Schadensersatzkommission und die Erfüllung ihres Mandats billigt.

(14) Es ist möglich, dass die Diplomatische Konferenz formale oder geringfügige Änderungen am Wortlaut des Übereinkommens, der Schlussakte oder der Entschließung vornimmt. Sofern sie den Inhalt der Texte nicht berühren, sollte die Kommission ermächtigt werden, solchen Änderungen im Namen der Union ohne weiteren Beschluss des Rates zuzustimmen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung des Übereinkommens zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine im Namen der Union wird vorbehaltlich des Abschlusses dieses Übereinkommens ([3]) genehmigt.

([2]) Beschluss (EU) 2025/702 des Rates vom 17. März 2025 zur Ermächtigung der Europäischen Kommission, im Namen der Union an den Verhandlungen über ein internationales Instrument zur Einrichtung einer Internationalen Kommission für Entschädigungsansprüche aus der Ukraine teilzunehmen (ABl. L, 2025/702, 8.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/702/oj).

([3]) Der Wortlaut des Übereinkommens wird zusammen mit dem Beschluss über seinen Abschluss veröffentlicht.

Die Unterzeichnung der Schlussakte der Diplomatischen Konferenz zur Annahme dieses Übereinkommens im Namen der Union wird genehmigt.

Die Annahme der Entschließung zur Festlegung der notwendigen Modalitäten für die Aufnahme der Tätigkeit der Schadensersatzkommission und die Erfüllung ihres Mandats wird im Namen der Union genehmigt.

Die Entwürfe der Schlussakte und der Entschließung der Diplomatischen Konferenz sind diesem Beschluss beigefügt.

Formale und geringfügige Änderungen des Wortlauts des Übereinkommens, der Schlussakte oder der Entschließung der Diplomatischen Konferenz, die den Inhalt dieser Texte nicht berühren, können von der Kommission im Namen der Union ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am 16. Dezember 2025.

Im Namen des Rates

Die Präsidentin

M. BJERRE

ÜBERSETZUNG

SCHLUSSAKTE DER DIPLOMATISCHEN KONFERENZ ZUR ANNAHME DES ÜBEREINKOMMENS ZUR EINRICHTUNG EINER INTERNATIONALEN SCHADENSERSATZKOMMISSION FÜR DIE UKRAINE

Die Diplomatische Konferenz, die vom Europarat und vom Königreich der Niederlande gemeinsam zur Annahme des Übereinkommens zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine einberufen wurde, fand am 15. und 16. Dezember 2025 in Den Haag, Niederlande, unter dem Vorsitz von Frau/Herrn [Name], [Staat], statt.

Die Diplomatische Konferenz stützte sich bei ihren Beratungen auf einen Text, der vom Ad-hoc-Ausschuss für die Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine (CAHEC) auf seiner Tagung vom 9. bis 12. September 2025 in Den Haag, Niederlande, erstellt wurde.

Die Diplomatische Konferenz hat das Übereinkommen zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine, das im Anhang beigefügt ist, angenommen und das Übereinkommen zur Unterzeichnung aufgelegt.

Die Diplomatische Konferenz nahm ferner eine Entschließung und einen Bericht mit Anhängen an, die im Anhang beigefügt sind.

Die Diplomatische Konferenz erkennt an, dass die Russische Föderation für die rechtlichen Folgen aller ihrer völkerrechtswidrigen Handlungen einstehen muss, so auch durch Wiedergutmachung der durch diese Handlungen verursachten Schäden, einschließlich Sachschäden.

Die Diplomatische Konferenz ersucht alle Teilnehmer, auch auf internationaler Ebene sowie im Einklang mit dem Völkerrecht weiterhin mögliche Quellen zu erschließen, um die Finanzierung der von der Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine im Rahmen des Übereinkommens festgelegten und zugesprochenen Entschädigung sicherzustellen.

ZU URKUND DESSEN hat die Diplomatische Konferenz diese Schlussakte angenommen.

Geschehen zu Den Haag, Niederlande, am 16. Dezember 2025 in englischer, französischer und spanischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

ÜBERSETZUNG

ENTSCHLIEßUNG DER DIPLOMATISCHEN KONFERENZ

Die Diplomatische Konferenz zur Annahme des Übereinkommens zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine —

nach der Annahme des Übereinkommens zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine,

in Anerkennung der Notwendigkeit, die Internationale Schadensersatzkommission für die Ukraine (im Folgenden „Kommission“) unverzüglich einzurichten und die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, damit diese ihre Tätigkeit aufnehmen und ihr Mandat erfüllen kann —

beschließt Folgendes:

1. Das Königreich der Niederlande wird ersucht, die Kommission für die Dauer ihrer Tätigkeit zu beherbergen.

2. Der Europarat wird ersucht, ein Team einzusetzen, das gemeinsam mit dem Schadensregister im Zusammenhang mit der Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine die Anwesenheit der Kommission im Sitzstaat vorbereiten wird. Das Vorbereitungsteam

   a) arbeitet mit der Regierung des Sitzstaats zusammen, um

      i) den Entwurf eines Sitzübereinkommens zwischen dem Sitzstaat und der Kommission auszuarbeiten, auch in Bezug auf Fragen der Vorrechte und Immunitäten im Sitzstaat;

      ii) Vorkehrungen für die Anwesenheit der Kommission im Sitzstaat zu treffen, z. B. Sicherheitsmaßnahmen, praktische und logistische Vorkehrungen (z. B. Unterbringung des Büros) und sonstige Punkte im Zusammenhang mit der Anwesenheit, sowie gegebenenfalls Dokumentenentwürfe zu diesen Aspekten in Absprache mit dem Sitzstaat auszuarbeiten und

   b) einen Bericht über seine Arbeit zusammen mit etwaigen Dokumentenentwürfen zu erstellen und diesen auf der ersten Sitzung der Versammlung der Kommission vorzulegen;

   c) auf operativer Ebene zu arbeiten;

   d) seine Arbeit auf die Kommission zu übertragen und nach der ersten Sitzung der Versammlung der Kommission seine Tätigkeiten zu beenden.

3. Das Ministerkomitee des Europarats wird ersucht, gemäß Artikel 17 der Satzung des Europarats (SEV Nr. 1) einen Ausschuss einzusetzen, der als Vorbereitungsausschuss für die Internationale Schadensersatzkommission für die Ukraine (im Folgenden „Vorbereitungsausschuss“) fungiert.

4. Der Vorbereitungsausschuss setzt sich aus den Unterzeichnern des offenen Übereinkommens des Europarats zur Einrichtung einer Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine zusammen. Der Vorbereitungsausschuss kann beschließen, weitere Mitglieder und Beobachter der Diplomatischen Konferenz einzuladen, Beobachter im Vorbereitungsausschuss zu werden.

5. Der Vorbereitungsausschuss wählt in seiner ersten Sitzung seinen Vorsitzenden und seinen stellvertretenden Vorsitzenden, gibt sich eine Geschäftsordnung und legt sein Arbeitsprogramm fest.

6. Die Arbeitssprachen des Vorbereitungsausschusses sind die beiden Amtssprachen des Europarats, d. h. Englisch und Französisch.

7. Der Vorbereitungsausschuss erarbeitet Vorschläge und praktische Vorkehrungen für die Einrichtung und Aufnahme der Tätigkeit der Kommission, einschließlich der folgenden von der Versammlung der Kommission anzunehmenden Dokumentenentwürfe:

   a) Verfahrensordnung der Versammlung der Kommission;

   b) Vorschriften und Verfahren für die Ernennung und Wahl des Exekutivdirektors;

   c) Vorschriften und Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Finanzausschusses;

   d) ein vorläufiger Haushaltsplan für das erste Haushaltsjahr der Kommission und

   e) ein Schlüssel für die jährlichen Pflichtbeiträge der Mitglieder.

8. Der Vorbereitungsausschuss erstellt einen Bericht über alle Aspekte im Rahmen seines Mandats, legt ihn bei der ersten Sitzung der Versammlung der Kommission vor und unterrichtet das Ministerkomitee des Europarats.

9. Der Vorbereitungsausschuss tritt in Den Haag, Niederlande, zusammen. Die Kosten dieser Sitzungen werden durch freiwillige Beiträge der Mitglieder und Beobachter des Vorbereitungsausschusses finanziert. Die Vertreter der Mitglieder und Beobachter im Vorbereitungsausschuss tragen ihre eigenen Reise- und Aufenthaltskosten.

10. Das Generalsekretariat des Europarats fungiert als Sekretariat des Vorbereitungsausschusses.

11. Das Generalsekretariat des Europarats wird aufgefordert, den Vorbereitungsausschuss einzuberufen.

12. Der Vorbereitungsausschuss bleibt bis zum Abschluss der ersten Sitzung der Versammlung der Kommission bestehen.