



Brüssel, den 15.6.2015
COM(2015) 292 final

2015/0131 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des Übereinkommens
des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196)**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, angenommen vom Ministerkomitee auf seiner 925. Sitzung und zur Unterzeichnung aufgelegt am 16. Mai 2005 in Warschau, zielt darauf ab, unter Wahrung insbesondere der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Werte, der Menschenrechte und der Grundfreiheiten wirksame Maßnahmen zur Verhütung des Terrorismus zu treffen.

Diese Maßnahmen richten sich insbesondere gegen Straftaten vorbereitender Art, die zur Begehung terroristischer Handlungen führen können (öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke). Diese Maßnahmen werden unter anderem durch Bestimmungen über die Prävention und über die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen ergänzt. Es gibt bereits zahlreiche EU-Instrumente für die verschiedenen durch das Übereinkommen abgedeckten Bereiche.

Das Übereinkommen ist am 1. Juni 2007 in Kraft getreten und bisher von 32 Staaten ratifiziert worden.

Gemäß Artikel 23 des Übereinkommens liegt das Übereinkommen für die Europäische Union zur Unterzeichnung auf. Die Union ist befugt, das Übereinkommen zu unterzeichnen, und sie kann neben den Mitgliedstaaten Vertragspartei des Übereinkommens werden, soweit das Übereinkommen in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union fällt.

Am 19. Mai 2015 hat das Ministerkomitee des Europarats das Zusatzprotokoll zur Ergänzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196) angenommen. Die Kommission hat zusammen mit diesem Vorschlag einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls im Namen der Europäischen Union¹ unterbreitet.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

2.1. Zweck und Inhalt des Übereinkommens zur Verhütung des Terrorismus

Zweck des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus ist es, die Bestrebungen der Vertragsparteien zur Verhütung des Terrorismus und seiner nachteiligen Auswirkungen auf den uneingeschränkten Genuss der Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Leben, sowohl durch innerstaatlich zu treffende Maßnahmen als auch durch internationale Zusammenarbeit zu fördern (Artikel 2). Durch das Übereinkommen werden daher die folgenden Handlungen unter Strafe gestellt, wenn sie vorsätzlich begangen werden: öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat (Artikel 5), Anwerbung für terroristische Zwecke (Artikel 6), Ausbildung für terroristische Zwecke (Artikel 7) sowie die Beihilfe, die Mittäterschaft, die Anstiftung und der Versuch der Begehung der vorgenannten Straftaten (in Artikel 9 definierte „ergänzende Straftatbestände“). In Artikel 1 wird der Begriff „terroristische Straftat“ unter Bezugnahme auf die in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Rechtsakte definiert.

¹ COM(2015) 291 final.

Diese Vorschriften zur Definition der Straftatbestände werden durch Bestimmungen über die Verantwortlichkeit juristischer Personen für die vorgenannten Straftaten (Artikel 10) und über die Bedingungen für Sanktionen und Maßnahmen (Artikel 11) ergänzt. Begründung, Umsetzung und Anwendung der Strafbarkeit dieser Tatbestände unterliegen den in Artikel 12 vorgesehenen Bedingungen und Grundrechtsgarantien. Das Übereinkommen enthält zudem Vorschriften über die Gerichtsbarkeit über die im Übereinkommen genannten Straftaten (Artikel 14). Es sieht eine Ermittlungspflicht (Artikel 15) sowie eine Strafverfolgungs- oder Auslieferungspflicht (Artikel 18) vor. Diese Maßnahmen werden flankiert von Bestimmungen über den Schutz, die Entschädigung und die Unterstützung der Opfer des Terrorismus (Artikel 13), über innerstaatliche Maßnahmen zur Verhütung des Terrorismus (Artikel 3) und über die internationale Zusammenarbeit bei der Verhütung des Terrorismus (Artikel 4). Das Übereinkommen enthält auch Bestimmungen, die auf die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen im Wege der gegenseitigen Rechtshilfe abstellen, so über die unaufgeforderte Übermittlung von Informationen (Artikel 17 und 22) und über die Auslieferung (Artikel 19, 20 und 21), wobei diesbezüglich eine Diskriminierungsklausel (Artikel 21) gilt.

Im Übereinkommen ist vorgesehen, dass es für die Europäischen Union zur Unterzeichnung aufliegt (Artikel 23 Absatz 1). Es enthält außerdem eine „Trennungsklausel“, welche besagt, dass die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch EU-Recht geregelt werden (Artikel 26 Absatz 3).

2.2. Rechtsgrundlage des Vorschlags

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs muss sich die Wahl der Rechtsgrundlage für einen Rechtsakt der Union auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören.² Ergibt die Prüfung eines Rechtsakts der Europäischen Union, dass er zwei Zielsetzungen hat oder zwei Komponenten umfasst, und lässt sich eine von ihnen als die hauptsächliche oder überwiegende ausmachen, während die andere nur akzessorisch ist, so ist der Rechtsakt nur auf eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf diejenige, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert.³ Wenn feststeht, dass mit dem Rechtsakt mehrere Ziele verfolgt werden, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass das eine gegenüber dem anderen zweitrangig und mittelbar ist, so ist der Rechtsakt auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen zu stützen, sofern die für die beiden Rechtsgrundlagen jeweils vorgesehenen Verfahren nicht miteinander unvereinbar sind.⁴ Folgende Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden als die geeigneten Rechtsgrundlagen erachtet:

- a) Artikel 83 Absatz 1 AEUV bezüglich der Festlegung von Straftatbeständen und von mit diesen verbundenen Delikten,
- b) Artikel 84 AEUV bezüglich der Kriminalprävention,
- c) Artikel 82 und Artikel 87 Absatz 2 AEUV bezüglich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der polizeilichen Zusammenarbeit.

Die für diese Rechtsgrundlagen festgelegten Verfahren sind miteinander vereinbar.

² Siehe beispielsweise das Urteil in der Rs. C-490/10, Parlament gegen Rat, EU:C:2012:525, Rdnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung.

³ Ebd., Randnr. 45.

⁴ Ebd., Randnr. 46.

2.3. Notwendigkeit des Vorschlags

Die Kommission hat zusammen mit diesem Vorschlag einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls im Namen der Europäischen Union unterbreitet. Gemäß Artikel 10 des Zusatzprotokolls liegt das Zusatzprotokoll für die Unterzeichner des Übereinkommens zur Unterzeichnung auf.

Der Erlass eines Beschlusses des Rates über die Unterzeichnung des Übereinkommens im Namen der Europäischen Union ist somit eine notwendige Voraussetzung für den Erlass eines Beschlusses des Rates über die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls im Namen der Europäischen Union.

3. RÄUMLICHER GELTUNGSBEREICH

Das von der Europäischen Union unterzeichnete und anschließend geschlossene Zusatzprotokoll ist gemäß Protokoll Nr. 22 des Vertrags über die Europäische Union für alle Mitgliedstaaten der Union mit Ausnahme Dänemarks bindend und anwendbar.

Das von der Europäischen Union unterzeichnete und anschließend geschlossene Zusatzprotokoll ist gemäß Protokoll Nr. 21 des Vertrags über die Europäische Union für das Vereinigte Königreich nur insoweit bindend und anwendbar, als dieser Mitgliedstaat dem Rat mitteilt, dass er sich an der Annahme und Anwendung dieses Rechtsakts beteiligen möchte.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 82, Artikel 83 Absatz 1, Artikel 84 und Artikel 87 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 23 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196, nachstehend „das Übereinkommen“) sieht vor, dass das Übereinkommen für die Europäische Union zur Unterzeichnung aufliegt.
- (2) Am 1. April 2015 hat der Rat die Kommission ermächtigt, Verhandlungen über das Zusatzprotokoll zu dem Übereinkommen (nachstehend „das Zusatzprotokoll“) aufzunehmen.
- (3) Am 19. Mai 2015 hat das Ministerkomitee des Europarats das Zusatzprotokoll angenommen. Die Kommission hat dem Rat einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls im Namen der Europäischen Union unterbreitet.
- (4) Artikel 10 des Zusatzprotokolls sieht vor, dass das Zusatzprotokoll für die Unterzeichner des Übereinkommens zur Unterzeichnung aufliegt.
- (5) Das Übereinkommen sollte daher im Namen der Europäischen Union unterzeichnet werden.
- (6) [Gemäß Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat das Vereinigte Königreich mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen möchte.]
- (7) ODER: [Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich das Vereinigte Königreich nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch ihn gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.]
- (8) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses

Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196) wird im Namen der Europäischen Union vorbehaltlich des Abschlusses des besagten Übereinkommens genehmigt.

Der Wortlaut des zu unterzeichnenden Übereinkommens ist diesem Beschluss beigefügt.

Artikel 2

Vorbehaltlich des Abschlusses des Übereinkommens stellt das Generalsekretariat des Rates die zu seiner Unterzeichnung erforderliche Bevollmächtigungsurkunde für die von der Europäischen Kommission benannte(n) Person(en) aus.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seines Erlasses in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*