



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Dezember 2020
(OR. en)

14051/20

COMER 196
WTO 355
UD 392
COHOM 117

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. Dezember 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2020) 803 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT über die Tätigkeiten und Konsultationen der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe gemäß Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/125 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 803 final.

Anl.: COM(2020) 803 final

Brüssel, den 14.12.2020
COM(2020) 803 final

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Tätigkeiten und Konsultationen der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe gemäß Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/125 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten

1. Einleitung

Gemäß Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/125 vom 16. Januar 2019 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten,¹ (im Folgenden „Verordnung“) legt die Kommission dem Europäischen Parlament einen schriftlichen Jahresbericht über die Tätigkeiten, Prüfungen und Konsultationen der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe vor. Der Bericht darf die wirtschaftlichen Interessen natürlicher oder juristischer Personen nicht beeinträchtigen.

Dieser Bericht enthält Informationen über die Tätigkeiten der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe im Jahr 2019.

2. Regelungsrahmen

Das Ziel der Verordnung ist es, einerseits die Todesstrafe und andererseits Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe in Ländern außerhalb der EU durch Beschränkung des Handels mit bestimmten Gütern zu verhindern. Sie unterscheidet zwischen Gütern, die

- per se missbräuchlich sind und überhaupt nicht gehandelt werden sollten (Anhang II),
- rechtmäßige Verwendungszwecke haben können, wie z. B. als Strafverfolgungsausrüstung (Anhang III), oder Güter für therapeutische Zwecke (Anhang IV).

Der Handel mit solchen Gütern unterliegt bestimmten Beschränkungen.

Daher sieht die Verordnung Beschränkungen für den Handel mit Nicht-EU-Ländern vor. Insbesondere handelt es sich dabei um folgende Maßnahmen:

- i. Sie verbietet die Einfuhr in, die Ausfuhr aus und die Durchfuhr durch die EU von in Anhang II aufgeführten Gütern, die außer zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zum Zwecke der Folter keine praktische Verwendung haben. Die Bereitstellung technischer Hilfe im Zusammenhang mit diesen Gütern, insbesondere auch Schulungen zur Verwendung dieser Güter, ist ebenso verboten. Gleichfalls verboten ist eine Werbung für diese Güter in Printmedien oder im Internet, durch Werbezeit im Fernsehen oder im Radio sowie die Ausstellung oder das Anbieten zum Verkauf solcher Güter im Rahmen von Ausstellungen oder Messen.
- ii. In Anhang III aufgeführte Güter, die zum Zwecke der Todesstrafe oder der Folter verwendet werden könnten, aber auch andere legitime Zwecke (Strafverfolgung und -vollzug) haben können, unterliegen einer vorherigen Ausfuhrgenehmigung auf der Basis von Einzelfallprüfungen. Eine vorherige Ausfuhrgenehmigung ist auch für die Erbringung technischer Hilfe oder von Vermittlungstätigkeiten erforderlich, die sich

¹ Die Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten, wurde am 30.7.2005 angenommen. Sie wurde mehrfach geändert, zuletzt durch die Verordnung (EU) 2016/2134 vom 23.11.2016, und anschließend durch die Verordnung (EU) 2019/125 vom 16.1.2019 (ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 1) kodifiziert.

- auf diese Kategorie von Gütern bezieht. Anhang III umfasst nicht: a) Feuerwaffen, die der Verordnung (EU) Nr. 258/2012 unterliegen; b) Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 unterliegen; c) Güter, die den Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP⁴ unterliegen.
- iii. Sie regelt den Handel mit Gütern – Chemikalien oder pharmazeutischen Stoffen (Anhang IV) –, die zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden könnten (z. B. Produkte, die zur Hinrichtung von Personen durch tödliche Injektion verwendet werden könnten). Eine besondere Genehmigung (Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union) ist eingeführt worden, um die Ausfuhr solcher Anästhesiechemikalien zu kontrollieren und ihre Weitergabe zur Verwendung bei Hinrichtungen durch tödliche Injektion zu verhindern, ohne ihren Handel für medizinische, veterinärmedizinische oder andere legitime Zwecke einzuschränken.

Die Listen der verbotenen oder kontrollierten Güter sind in den Anhängen II, III und IV der Verordnung aufgeführt.

3. Tätigkeit der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe wurde mit der Verordnung (EU) 2016/2134² des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichtet, um Fragen zu prüfen, die mit der Anwendung der genannten Verordnung zusammenhängen.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe dient als Plattform, auf der Sachverständige der Mitgliedstaaten und die Kommission Informationen über die Verwaltungspraxis austauschen und Probleme mit der Auslegung dieser Verordnung, technische Fragen zu den aufgeführten Gütern, Entwicklungen im Zusammenhang mit dieser Verordnung und alle sonstigen Themen, die sich möglicherweise ergeben, erörtern können. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁵ konsultiert die Kommission auch die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe vor der Annahme delegierter Rechtsakte.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe hielt im Jahr 2019 zwei Sitzungen ab (am 29. April und am 17. Dezember), um Informationen über eine Reihe von Fragen auszutauschen, die die Anwendung der Verordnung betreffen und im Folgenden zusammengefasst sind.

3.1. Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Basisrechtsakt

² Verordnung (EU) Nr. 258/2012 vom 14. März 2012 zur Umsetzung des Artikels 10 des Protokolls der Vereinten Nationen gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (VN-Feuerwaffenprotokoll) und zur Einführung von Ausfuhrgenehmigungen für Feuerwaffen, deren Teile, Komponenten und Munition sowie von Maßnahmen betreffend deren Einfuhr und Durchfuhr (ABl. L 94 vom 30.3.2012, S. 1).

³ Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates vom 5. Mai 2009 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (ABl. L 134 vom 29.5.2009, S. 1).

⁴ Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern (GASP) (2020/C 85/01) (ABl. C 85 vom 13.3.2020, S. 1).

⁵ ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe wurde über die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Basisrechtsakt informiert, nämlich über die Kodifizierung der Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 durch die Verordnung (EU) 2019/125 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Januar 2019. Die ursprüngliche Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 war zwischen 2005 und 2018 mehrfach erheblich geändert worden. Aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit wurde sie kodifiziert. Mit der kodifizierten Verordnung wurde die Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 aufgehoben und all ihre Änderungen konsolidiert, die Listen der kontrollierten Güter wurden jedoch nicht geändert.

Die Kommission hat die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe ferner über den Entwurf eines delegierten Rechtsakts unterrichtet und sie anschließend zu diesem Entwurf konsultiert. Mit dem delegierten Rechtsakt würde Folgendes geändert: i) die Liste der zuständigen Behörden (Anhang I) und ii) die Liste der Bestimmungsziele, für die die allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union (Anhang V) gilt (Aufnahme von Gambia und Madagaskar). Bisher ist die Voraussetzung für die Aufnahme eines Nicht-EU-Landes in Anhang V die Ratifizierung eines einschlägigen internationalen Übereinkommens, das die Abschaffung der Todesstrafe für alle Straftaten vorsieht. Für Länder, die nicht Mitglied des Europarats sind, bedeutet dies, dass das betreffende Land das Zweite Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) vorbehaltlos ratifiziert haben muss.⁶ Gambia hat das Zweite Fakultativprotokoll zum IPBPR vorbehaltlos ratifiziert. Gleiches gilt für Madagaskar und die Länder, die bereits 2017 in die Liste aufgenommen wurden.⁷

3.2. Handelsangaben: Datenübermittlung

Die Kommission überprüfte gemeinsam mit den Mitgliedern der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe den Stand der eingegangenen und noch ausstehenden Eingaben der EU-Mitgliedstaaten für die Vorjahre (2017 und 2018), um den Jahresbericht der Kommission gemäß Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/125 zu erstellen. Die Kommission hat darauf hingewiesen, dass alle Mitgliedstaaten Bericht erstatten müssen, auch wenn keine Ausfuhrgenehmigung erteilt oder verweigert wurde.

Im breiteren Kontext des Berichterstattungsprozesses prüfte die Kommission zusammen mit der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe die Ausweitung auf Bereiche wie i) Informationen über Genehmigungen für die Vermittlung von Dienstleistungen und technische Hilfe und ii) Informationen über die Verwendung der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union. Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe erörterte auch die Möglichkeit der Einbeziehung der Endnutzer in die regelmäßige Berichterstattung. Eine zuständige nationale Behörde vertrat die Auffassung, dass gemäß Artikel 26 Absatz 2 der Verordnung diese Informationen der Kommission nur auf Anfrage übermittelt werden sollten.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen unterrichtete die Kommission die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über ihre Absicht, im Zuge der Vorbereitung der Berichterstattung für 2019 die Berichtsform zu aktualisieren, um ein breiteres Datenspektrum aufzunehmen.

⁶ Nach Artikel 2 des Zweiten Fakultativprotokolls zum IPBPR kann ein Land zum Zeitpunkt der Ratifizierung oder des Beitritts einen Vorbehalt geltend machen, der die Anwendung der Todesstrafe in Kriegszeiten vorsieht (aufgrund einer Verurteilung wegen eines in Kriegszeiten begangenen besonders schweren Verbrechens militärischer Art).

⁷ Verordnung (EU) 2018/181 vom 18. Oktober 2017 zur Aufnahme der Demokratischen Republik, São Tomé und Príncipe und Togo.

3.3. Überprüfung der Verordnung (EU) 2019/125

Die Kommission unterrichtete die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über das Verfahren zur Überprüfung der Verordnung gemäß Artikel 32. Im Einklang mit den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung veröffentlichte die Kommission im Juli 2019 einen Fahrplan, in dem der Rahmen des Verfahrens, die Modalitäten der Konsultation und die Einbeziehung der Interessenträger sowie ein vorläufiger Zeitplan dargelegt wurden. Ferner teilte sie der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe mit, dass sie im Rahmen der Überprüfung (und im Einklang mit Artikel 32 der Verordnung) Informationen zu bestimmten Teilen der Verordnung benötige: Sanktionen, auf die in Artikel 33 Bezug genommen wird, und zusätzliche nationale Maßnahmen gemäß den Artikeln 10 und 14.

Die Kommission forderte die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe auf, sich an der Überprüfung zu beteiligen und die Standpunkte, Kommentare, Vorschläge und Informationen der Mitgliedstaaten zu bewährten Verfahren – und auch zu Schlupflöchern –, die im Zuge der täglichen Durchführung der Verordnung festgestellt wurden, an sie zu übermitteln. Es wurde vorgeschlagen, Leitlinien für die Risikobewertung zusammenzustellen oder ein System in einem geeigneten Format für den Meinungsaustausch über Ausfuhrziele einzurichten.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe wurde ferner dazu aufgefordert, auf die öffentliche Konsultation aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Beiträge aus anderen Teilen der Verwaltung einzuholen.

3.4. Allianz zur Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen

Die Kommission berichtete über die neuesten Entwicklungen in Bezug auf die Allianz zur Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen, insbesondere über die am 28. Juni 2019 verabschiedete Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen *„Dem Handel mit Folterwerkzeugen ein Ende setzen: Prüfung der Möglichkeit, gemeinsame internationale Standards, ihren Geltungsbereich und entsprechende Parameter festzulegen“*.⁸ Mit der Resolution wurden die Grundlagen für die künftige Arbeit der Vereinten Nationen in diesem Bereich gelegt. Die Kommission hat ihre Entschlossenheit unter Beweis gestellt, dem Handel mit Folterwerkzeugen ein Ende zu setzen, indem sie die Arbeit des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte bei der Weiterverfolgung der Umsetzung der Resolution unterstützt.

⁸ Resolution A/73/L.94: *„Dem Handel mit Folterwerkzeugen ein Ende setzen: Prüfung der Möglichkeit, gemeinsame internationale Standards, ihren Geltungsbereich und entsprechende Parameter festzulegen“*, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. Juni 2019.