

Brüssel, den 26. September 2025
(OR. en)

13304/25

POLCOM 268
COMER 127
UD 215
COHOM 147

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	12. September 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 482 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(2025) 482 final.

Anl.: COM(2025) 482 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.9.2025
COM(2025) 482 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 (im Folgenden „Verordnung“) 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 könnten¹ muss die Kommission dem Europäischen Parlament einen Jahresbericht über die Tätigkeiten, Prüfungen und Konsultationen der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe vorlegen. Der Bericht darf die wirtschaftlichen Interessen natürlicher oder juristischer Personen nicht beeinträchtigen.

Der vorliegende Bericht informiert über die Tätigkeiten der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe im Jahr 2024.

2. Regelungsrahmen

Ziel der Verordnung ist es, zum einen die Todesstrafe und zum anderen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe in Ländern außerhalb der EU durch Beschränkung des Handels mit bestimmten Gütern zu verhindern. Dabei wird unterschieden zwischen

- Gütern, die per se missbräuchlich sind und überhaupt nicht gehandelt werden sollten (Anhang II), und
- Gütern, die zum Zwecke der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Anhang III) oder zur Vollstreckung der Todesstrafe (Anhang IV) verwendet werden könnten, aber auch legitime Verwendungszwecke wie etwa Strafverfolgung oder therapeutische Zwecke haben können.

Der Handel mit den in den Anhängen II, III und IV aufgeführten Gütern unterliegt bestimmten Beschränkungen. Insbesondere sieht die Verordnung Folgendes vor:

- i. Die Verordnung 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 Erbringung technischer Hilfe im Zusammenhang mit diesen Gütern, einschließlich Ausbildungsmaßnahmen zur Verwendung dieser Güter, ist ebenso verboten. Gleichfalls verboten ist die Werbung für diese Güter in Printmedien oder im Internet, 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 Folter verwendet werden könnten, aber auch andere, legitime Zwecke (z. B. im Rahmen der Strafverfolgung) haben können, unterliegen einer vorherigen Ausfuhrgenehmigung auf der Basis von Einzelfallprüfungen. Auch für die Erbringung technischer Hilfe oder von Vermittlungstätigkeiten in Bezug auf diese Kategorie von Gütern ist eine vorherige Ausfuhrgenehmigung erforderlich. Anhang III umfasst nicht:

¹ ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 1. Nach mehreren Änderungen wurde die Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates vom 27. Juni 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 (ABl. L 200 vom 30.7.2005, S. 1) als Verordnung (EU) 2019/125 kodifiziert.

- a) Feuerwaffen, die der Verordnung (EU) Nr. 258/2012² unterliegen,
 - b) Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die der Verordnung (EU) 2021/821³ unterliegen, oder
 - c) Güter, die den Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates⁴ unterliegen;
- iii. Die Verordnung regelt den Handel mit in Anhang IV aufgeführten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe (z. B. durch tödliche Injektion), aber auch für legitime therapeutische Zwecke verwendet werden können. Eine besondere Genehmigung (Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union) wurde eingeführt, um die Ausfuhr solcher Güter 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.

3. Tätigkeiten der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe wurde mit der Verordnung (EU) 2016/2134 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ eingerichtet, um Fragen zu prüfen, die mit der Anwendung der genannten Verordnung zusammenhängen.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe dient als Plattform, die es Sachverständigen der Mitgliedstaaten und den Kommissionsdienststellen ermöglicht, Informationen über die Verwaltungspraxis auszutauschen und Probleme mit der Auslegung der Verordnung, technische Fragen zu den aufgeführten Gütern, Entwicklungen im Zusammenhang mit der Verordnung und alle sonstigen Themen, die sich ergeben könnten, zu erörtern. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁶ konsultiert die Kommission die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe auch bei der Ausarbeitung delegierter Rechtsakte.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe hielt im Jahr 2024 zwei Sitzungen in virtueller Form ab (am 6. Juni und am 5. Dezember), um Informationen über verschiedene Fragen auszutauschen, die die Anwendung der Verordnung betreffen und im Folgenden zusammengefasst sind.

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 (EU) 2021/821 vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Neufassung) (ABl. L 206 vom 11.6.2021, S. 1).

⁴ Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern (ABl. L 335 vom 13.12.2008, S. 99) in der geänderten Fassung.

⁵ Verordnung (EU) 2016/2134 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates 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 (ABl. L 338 vom 13.12.2016, S. 1).

⁶ ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

3.1 Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Basisrechtsakt

2024 wurde kein delegierter Rechtsakt zur Änderung der Verordnung erlassen. Die Kommission hat jedoch umfassende Konsultationen mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten aus der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe zum Entwurf eines delegierten Rechtsakts zur Änderung der Anhänge II und III und zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Verordnung durchgeführt.

3.2 Handelsangaben: Datenübermittlung

Die Kommission berichtete der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über den aktuellen Stand des in Artikel 26 Absatz 3 der Verordnung genannten jährlichen Berichts. Die Kommission wies auf die zuvor entwickelte Funktion hin, durch die die Behörden in den Mitgliedstaaten aufgefordert werden, die erforderlichen Daten für Berichtszwecke direkt in die Bibliothek des **Dual-Use-E-Systems (DUeS)** im Rahmen des Moduls zur Anti-Folter-Verordnung hochzuladen. Damit soll die Aggregation der Daten aus allen Mitgliedstaaten gestrafft und erleichtert werden. Gesammelt werden insbesondere Informationen zur Art der Güter, zum Ausfuhrziel und zur Endverwendung. Diese Elemente werden im oben genannten Jahresbericht der Kommission wiedergegeben. Der Bericht wurde der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe nach seiner Annahme vorgelegt⁷.

3.3 Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen

Die Kommission unterrichtete die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über den Inhalt des am 24. August 2023 veröffentlichten thematischen Jahresberichts der VN-Sonderberichterstatterin zu Folter, Alice Edwards, über den „weltweiten Handel mit Waffen, Ausrüstungen und Geräten, die von Strafverfolgungsbehörden und anderen Behörden verwendet werden und für Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe eingesetzt werden könnten“.

In dem Bericht gibt die VN-Sonderberichterstatterin einen Jahresüberblick über die Trends und Entwicklungen im Zusammenhang mit Folter und präsentiert eine thematische Studie über den weltweiten Handel mit Waffen, Ausrüstungen und Geräten, die von Strafverfolgungsbehörden und anderen Behörden verwendet werden und für Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe eingesetzt werden könnten.

Die Kommission wies darauf hin, dass dieser Bericht im Zusammenhang mit einer möglichen Verschärfung der EU-Verordnung von Bedeutung ist.

Darüber hinaus enthält der Bericht eine Liste von Gegenständen, die per se als grausam, unmenschlich oder erniedrigend gelten und als solche verboten werden sollten (nicht erschöpfende Liste von 20 Arten von Ausrüstung/Waffen). Ferner wird darin eine Liste von Gütern aufgeführt, deren Regulierung auf nationaler und internationaler Ebene empfohlen wird. Dabei handelt es sich um Güter, die zwar legitime Verwendungszwecke haben, die aber für Folter missbraucht werden können und für die daher ein gewisses Maß an Aufsicht erforderlich ist.

⁷ COM(2024) 529 final vom 19.11.2024 und Anhänge 1 bis 9.

Abschließend wird in dem Bericht empfohlen, „ein internationales Instrument für die Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen zu entwickeln, um bestehende Verpflichtungen zum Verbot und zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu ergänzen und zu stärken“.

Die Kommission unterrichtete die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe ferner über eine Gruppe von mehr als 30 zivilgesellschaftlichen Organisationen aus allen Regionen, die die laufenden Bemühungen zur Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen unterstützt. Diese Organisationen haben sich zusammengetan, um gemeinsam ein internationales Übereinkommen über die Kontrolle des Handels mit Folterwerkzeugen, die weltweit zur Unterdrückung friedlicher Proteste und zur Misshandlung von Häftlingen verwendet werden, zu fordern. In einer im Januar 2023 in London unterzeichneten Erklärung forderten nichtstaatliche Menschenrechtsorganisationen ein Übereinkommen über ein Verbot der Herstellung und des Handels mit per se missbräuchlicher Ausrüstung sowie die Einführung von stärker menschenrechtsbasierten Kontrollen des Handels mit Standardausrüstung für die Strafverfolgung.

3.4 Folgemaßnahmen zum Überprüfungsbericht der Kommission: Verschärfung der Verordnung (EU) 2019/125

Die Kommission wies darauf hin, dass sie im Anschluss an die Vorlage des Entwurfs eines Vorschlags für einen delegierten Rechtsakt auf der Sitzung der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe im November 2023 ein schriftliches Verfahren eingeleitet habe, um die Ansichten der Mitglieder der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe einzuholen. Bei der Kommission gingen Stellungnahmen zu spezifischen Fragen bzw. Bitten um weitere Klarstellungen ein, die von der Kommission begrüßt wurden. Die Kommission unterrichtete die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe außerdem über die vorgeschlagenen Änderungen, die sie in der Konsultationsphase zusätzlich vorzulegen plante, nämlich Änderungen an der Güterliste in Anhang II (Güter, die außer zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zum Zweck der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe keine praktische Verwendung haben) und in Anhang III (Güter, die zum Zwecke der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten).