EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.11.2023
COM(2023) 694 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. Einführung

Gemäß Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/125 vom 16. Januar 2019 (im Folgenden die „Verordnung“) über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe[1] verwendet werden könnten 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.

Der vorliegende Bericht enthält Informationen über die Tätigkeiten der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe im Jahr 2022.

## 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 rechtmäßige 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 Bereitstellung technischer Hilfe im Zusammenhang mit diesen Gütern, einschließlich Schulungen zur Verwendung dieser Güter, ist ebenso verboten. Gleichfalls verboten ist die 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 Folter verwendet werden könnten, aber auch andere legitime Zwecke (z. B. Strafverfolgung) haben können, unterliegen einer vorherigen Ausfuhrgenehmigung auf der Basis von Einzelfallprüfungen. Auch für die Erbringung technischer Hilfe oder von

[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.

Vermittlungstätigkeiten in Bezug auf diese Kategorie von Gütern ist eine vorherige Ausfuhrgenehmigung erforderlich. Anhang III umfasst nicht:

a) Feuerwaffen, die der Verordnung (EU) Nr. 258/2012[2] unterliegen,
b) Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die der Verordnung (EU) Nr. 2021/821[3] unterliegen, oder
c) Güter, die den Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates[4] 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 rechtmäßige therapeutische Zwecke verwendet werden können. Eine besondere Genehmigung (Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union) ist eingeführt worden, 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 Rates[5] eingerichtet, um Fragen zu prüfen, die mit der Anwendung der genannten Verordnung zusammenhängen.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe ist eine Plattform, auf der Sachverständige der Mitgliedstaaten und die Kommissionsdienststellen Informationen über die Verwaltungspraxis austauschen 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, erörtern können. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung[6] konsultiert die Kommission die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe auch vor der Annahme delegierter Rechtsakte.

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe hielt im Jahr 2022 zwei Sitzungen in virtueller Form ab (am 12. Mai und am 1. Dezember), um Informationen über verschiedene Fragen

[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 des Rates 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).

[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.

auszutauschen, die die Anwendung der Verordnung betreffen und im Folgenden zusammengefasst sind.

### 3.1 Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Basisrechtsakt

2022 wurden keine delegierten Rechtsakte zur Änderung der Verordnung erlassen.

### 3.2 Handelsangaben: Datenübermittlung

Die Kommission berichtete über den aktuellen Stand des in Artikel 26 Absatz 3 der Verordnung genannten jährlichen Berichts. Insbesondere wurden die Daten aller Behörden in den Mitgliedstaaten sowie des Vereinigten Königreichs[7] für das Jahr 2021 vorgelegt, die als Grundlage für die Ausarbeitung des Jahresberichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat dienten. Außerdem legte die Kommission nach der Annahme dieses Berichts Angaben zu den darin enthaltenen Handelsdaten vor.[8]

In diesem Zusammenhang wies die Kommission die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe darauf hin, dass die zuständigen Behörden verpflichtet sind, über das Dual-Use Electronic System (DUeS) erteilte Ablehnungen zu notifizieren.

### 3.3 Informelle Expertengruppe der Kommission

Die Kommission hat die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe weiter über die Tätigkeiten der informellen Expertengruppe unterrichtet, die im Einklang mit den Schlussfolgerungen ihres Überprüfungsberichts[9] eingesetzt wurde. Die informelle Gruppe vereint verschiedene Perspektiven (z. B. Interessenvertretung, Strafverfolgung, Forschung und Zoll). Sie hat ausschließlich beratende Funktion und ergänzt die Rolle der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe.

Im Laufe des Jahres 2022 wurde die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über die Beratungen der informellen Expertengruppe im Zusammenhang mit dem Prozess der Vereinten Nationen (VN) im Hinblick auf die Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen unterrichtet (siehe Punkt 3.4). Insbesondere unterrichtete die Kommission die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über die Beiträge im Rahmen der Konsultation der von den Vereinten Nationen eingesetzten Gruppe von Regierungssachverständigen (UN GGE) und über mögliche internationale Standards in diesem Bereich. Zu den wichtigsten Aspekten, die von der informellen Gruppe geprüft wurden, zählten die folgenden: Berücksichtigung des Handels mit Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe konzipiert sind, im Rahmen des Gesamtprozesses; Beispiele für Verträge und/oder Rahmenübereinkommen, zu denen gewisse Parallelen hergestellt werden könnten; die Notwendigkeit, eine gewisse Flexibilität vorzusehen, um einen breiteren Konsens über wesentliche Grundsätze/Anforderungen zu gewährleisten; die Bevorzugung von Optionen, die rechtsverbindliche Verpflichtungen beinhalten, sowie die Notwendigkeit einer weiteren Zusammenarbeit mit einer umfassenden Gruppe von Ländern.

[7] Die Verordnung (EU) 2019/125 wurde in Anhang 2 des Protokolls zu Nordirland (Nummer 47 Sonstiges) (ABl. L 29 vom 31.1.2020) aufgenommen.
[8] COM(2022) 567 final vom 31.10.2022.
[9] COM(2020) 343 final vom 30.7.2020.

### 3.4 Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen — regionale und internationale Entwicklungen

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe war Plattform für den Informationsaustausch und die Sensibilisierung für regionale und internationale Entwicklungen bei der Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen.

Die Kommission hat die Delegierten der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe über die Vorlage des am 30. Mai 2022 angenommenen Abschlussberichts der VN-Gruppe von Regierungssachverständigen (UN GGE)[10] informiert. Dieser Bericht befasst sich mit folgenden Themen: i) Möglichkeit der Festlegung gemeinsamer internationaler Standards, ii) das Spektrum der zu berücksichtigenden Güter, und iii) Entwürfe von Parametern für eine Reihe von Optionen für die Festlegung gemeinsamer internationaler Standards in diesem Bereich.

Die UN GGE unterbreitete konkrete Vorschläge zu den Kategorien von Gütern, die erfasst werden könnten, und zu der Form, die internationale Standards annehmen könnten. In dem Bericht wurde vor allem die Möglichkeit erörtert, Standards für die folgenden vier Güterkategorien zu entwickeln:

i. Güter mit keiner anderen praktischen Verwendung als zum Zwecke von Folter und Misshandlung,
ii. Güter, die zu Folter und Misshandlung verwendet werden könnten,
iii. Güter mit keiner anderen praktischen Verwendung als zur Vollstreckung der Todesstrafe,
iv. Güter, die zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden könnten.

In dem Bericht wird darauf hingewiesen, dass es unter den im Auftrag der Vereinten Nationen tätigen Regierungssachverständigen keinen Konsens über den Handel mit Gütern gibt, die zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden, und es wird vorgeschlagen, diese Güter im Rahmen eines „Opt-in"-Mechanismus gesondert zu behandeln. In dem Bericht wird außerdem mit überzeugenden Argumenten gefordert, dass die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung internationaler Standards einsetzt, um den Handel mit Folterwerkzeugen zu beenden.

Ferner haben eingeladene Experten von Amnesty International und der Omega Research Foundation der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe in einem Vortrag ihre Forschungs- und Advocacy-Tätigkeiten vorgestellt, mit denen sie die Ausarbeitung eines Vertrags über die Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen im Rahmen der Kampagne der Zivilgesellschaft „Protect the protest" unterstützen. Diese umfassen auch Outreach-Maßnahmen, um Staaten dazu zu bewegen, regionale und internationale Kontrollen zu entwickeln und den VN-Prozess, der von einem Netz zivilgesellschaftlicher Organisationen getragen wird, zu fördern. Die eingeladenen Experten machten Ausführungen zu folgenden Aspekten: 1) den in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der Unterdrückung friedlicher Proteste beobachteten Tendenzen zur Anwendung von Folter und Misshandlung außerhalb des Strafvollzugs, die einhergehen mit restriktiven Rechtsvorschriften, willkürlichen

[10] Im Juli 2021 ernannte der Generalsekretär Regierungssachverständige aus folgenden zehn Staaten: Côte d'Ivoire, Dänemark, Ecuador, Estland, Deutschland, Kamerun Russische Föderation, Singapur, Uruguay und Zypern.

Inhaftierungen, der Kriminalisierung von Protesten, einem unrechtmäßigen Einsatz von Massenüberwachung und gezielter Überwachung sowie dem rechtswidrigen Einsatz von und Handel mit weniger tödlicher Ausrüstung, und 2) ihren Ansichten zu den wesentlichen Elementen eines Vertrags über die Beendigung des Handels mit Folterwerkzeugen, um dazu beizutragen, Folter und andere Formen der Misshandlung durch die Festlegung strenger internationaler Standards zu unterbinden.

### 3.5 Sonstige Informationen

Die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe wurde ferner mit folgenden Angelegenheiten befasst:

- Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine

Angesichts des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine und der zunehmenden internen Repression von Kriegsgegnern stellte die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe fest, dass besondere Vorsicht geboten ist bei der Genehmigung möglicher Anträge auf Ausfuhr von in der Verordnung gelisteten Gütern nach Russland oder Belarus, insbesondere von Gütern, die für den Einsatz bei der Strafverfolgung und/oder bei der Bekämpfung von Ausschreitungen und Unruhen bestimmt sind. In diesem Zusammenhang wurde die Anti-Folter-Koordinierungsgruppe darüber informiert, dass die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Güter, die zur militärischen und technologischen Stärkung Russlands oder zur Entwicklung seines Verteidigungs- und Sicherheitssektors beitragen können, erweitert wurde. Unter anderem wurden bestimmte Elektronikkomponenten, zusätzliche Chemikalien und Güter, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung verwendet werden können, in die Liste aufgenommen.

- Iran

In Anbetracht der alarmierenden Zunahme außergerichtlicher Hinrichtungen und anderer Menschenrechtsverletzungen (seit dem Ausbruch der Proteste Mitte September 2022, mit glaubwürdigen Berichten über die rechtswidrige Anwendung tödlicher Gewalt, aber auch über den Rückgriff auf die Todesstrafe als Instrument der Einschüchterung und politischen Unterdrückung) in Iran betonte die Kommission, dass besondere Vorsicht geboten ist bei der Genehmigung etwaiger Anträge auf Ausfuhr nach Iran von in der Verordnung gelisteten Gütern, insbesondere von Gütern die für den Einsatz bei der Strafverfolgung und/oder der Bekämpfung von Ausschreitungen und Unruhen bestimmt sind.