



Brüssel, den 4. Dezember 2023  
(OR. en)

16335/23

CT 192  
ENFOPOL 530  
COTER 235  
JAI 1612

## BERATUNGSERGEBNISSE

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 4. Dezember 2023

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 15404/23

---

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum Umgang mit aus der Haft entlassenen Personen, die möglicherweise eine potenzielle terroristische Bedrohung darstellen

– *Schlussfolgerungen des Rates (4. Dezember 2023)*

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zum Umgang mit aus der Haft entlassenen Personen, die möglicherweise eine potenzielle terroristische Bedrohung darstellen, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3992. Tagung vom 4. Dezember 2023 gebilligt hat.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES**

**zum Umgang mit aus der Haft entlassenen Personen, die möglicherweise eine potenzielle terroristische Bedrohung darstellen**

UNTER BEKRÄFTIGUNG DESSEN, dass der Terrorismus die Grundwerte der Europäischen Union und die Menschenrechte angreift und nach wie vor eine ernsthafte Bedrohung für die Mitgliedstaaten darstellt,

UNTER HERVORHEBUNG DESSEN, dass die Bekämpfung des Terrorismus auf der Tagesordnung des Rates weiterhin Priorität hat, wie der Rat unlängst in seinen am 9. Juni 2022 angenommenen Schlussfolgerungen zum Thema „Schutz der Europäerinnen und Europäer vor Terrorismus: Ergebnisse und nächste Schritte“<sup>1</sup> hervorgehoben hat,

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DESSEN, dass der Europäische Rat die Mitgliedstaaten in seinen Schlussfolgerungen vom 11. Dezember 2020<sup>2</sup> aufgerufen hat, ihre Anstrengungen zu verstärken, um die europäischen Datenbanken und Informationssysteme umfassend zu nutzen, insbesondere im Hinblick auf die Eingabe relevanter Daten über Personen, die von einzelnen Mitgliedstaaten als schwerwiegende terroristische oder gewaltorientierte extremistische Gefährder eingestuft werden,

UNTER KENNTNISNAHME DAVON, dass der Rat der Europäischen Union in seinen am 6. Juni 2019 angenommenen Schlussfolgerungen zur Prävention und Bekämpfung der Radikalisierung in Haftanstalten und zum Umgang mit terroristischen und gewaltbereiten extremistischen Straftätern nach der Haftentlassung<sup>3</sup> erklärt hat, dass die weitere Überwachung radikalisierte Einzelpersonen, bei denen auf der Grundlage einer Risikobewertung davon ausgegangen wird, dass sie nach der Haftentlassung eine fortdauernde Bedrohung darstellen, im Einklang mit dem nationalen Recht und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte der betroffenen Person auf Einzelfallgrundlage sichergestellt werden könnte,

UNTER HINWEIS DARAUF, dass der Rat in jenen Schlussfolgerungen hervorgehoben hat, dass Maßnahmen nach der Haftentlassung auch nützlich sein könnten, um zu verhindern, dass sich Terroristen oder gewaltbereite extremistische Straftäter oder vor oder während ihrer Haftzeit radikalisierte Straftäter nach der Haftentlassung auf extremistische Aktivitäten einlassen,

---

<sup>1</sup> Dok. 9997/22.

<sup>2</sup> Dok. EUCO 22/20.

<sup>3</sup> Dok. 9727/19.

UNTER HINWEIS DARAUF, dass der Rat in jenen Schlussfolgerungen erklärt hat, dass der Informationsaustausch über radikalisierte Häftlinge zwischen den EU-Mitgliedstaaten auf bi- oder multilateraler Grundlage in dem nach nationalem Recht zulässigen Umfang ein wertvolles Instrument sein könnte, wenn beispielsweise die ausgetauschten Informationen die Rückkehr oder Reisen ehemaliger Häftlinge in verschiedene Mitgliedstaaten betreffen,

UNTER HINWEIS DARAUF, dass in eben jenen Schlussfolgerungen darauf hingewiesen wird, dass sich eine verbesserte Nutzung der bestehenden Informationssysteme (einschließlich des Schengener Informationssystems (SIS)) als vorteilhaft erweisen könnte,

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DESSEN, dass der Rat in seinen am 24. November 2020 angenommenen Schlussfolgerungen zur inneren Sicherheit und zu einer europäischen Polizeipartnerschaft<sup>4</sup> erklärt hat, dass Rückkehrern aus Konfliktgebieten sowie Haftanstalten und freigelassenen Gefangenen weiterhin besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte,

UNTER HERVORHEBUNG DESSEN, dass der Rat in jenen Schlussfolgerungen die Mitgliedstaaten aufgefordert hat, von den Mitgliedstaaten als terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder eingestuft Personen besondere Aufmerksamkeit zu widmen, und unterstrichen hat, dass in einem Europa ohne Binnengrenzen gewährleistet sein muss, dass Informationen zuverlässig und zügig ausgetauscht werden, wenn solche Personen in andere Mitgliedstaaten reisen oder zu Einzelpersonen oder Netzwerken in anderen Mitgliedstaaten Kontakt aufnehmen,

UNTER UNTERSTREICHUNG der in jenen Schlussfolgerungen formulierten Feststellung, dass der Rat es als wichtig erachtet, Personen, die von einzelnen Mitgliedstaaten als schwerwiegende terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder eingestuft wurden, grundsätzlich in den einschlägigen europäischen Datenbanken und Informationssystemen zu erfassen, soweit dem nicht rechtliche oder operative Gründe entgegenstehen,

UNTER KENNTNISNAHME DAVON, dass in der Gemeinsamen Erklärung der Innenministerinnen und Innenminister der EU zu den jüngsten Terroranschlägen in Europa gefordert wird, dass Informationen über als terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder eingestufte Personen ausgetauscht werden müssen,

---

<sup>4</sup> Dok. 13083/1/20 REV 1.

UNTER HERVORHEBUNG DESSEN, dass beispielsweise im Rahmen des Projekts *Gefährder*<sup>5</sup> bereits Bemühungen unternommen werden, um den Austausch von Informationen und das Verständnis in Bezug auf Personen, die als potenzielle terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder angesehen werden, zu verbessern, und zwar in Form von Beratungen auf Expertenebene, durch Erstellung eines Kompendiums der von den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten verfolgten Ansätze für die Einstufung von und den Umgang mit Personen, die als potenzielle terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder betrachtet werden, sowie durch die Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses und unverbindlicher indikativer Kriterien für die Prüfung von Informationen zu diesen Personen und deren Erfassung in europäischen Datenbanken und Informationssystemen. Diese Arbeit ist auf Personen ausgerichtet, die als potenzielle terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder gelten, einschließlich aufgrund terroristischer Straftaten verurteilter Personen und aufgrund anderer Straftaten verurteilter radikalierter Häftlinge, deren Haftentlassung erfolgt oder ansteht und bei denen auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung davon ausgegangen wird, dass sie nach der Haftentlassung eine fortdauernde Bedrohung darstellen,

UNTER HINWEIS DARAUF, dass Europol in seinem jüngsten TE-SAT-Bericht<sup>6</sup> hervorgehoben hat, dass die Haftentlassung radikalierter Personen für die Mitgliedstaaten bedenklich bleibt, da die Gefahr besteht, dass diese Personen außerhalb der Haftanstalt proselytische Tätigkeiten fortsetzen und an der Vorbereitung von Terroranschlägen mitwirken, wobei auch radikalisierte Dschihadisten nach der Haftentlassung ein Gewaltrisiko darstellen oder Anschläge planen können,

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DESSEN, dass in der Union bereits mehrere dschihadistische Anschläge verübt wurden, an denen auch zum Zeitpunkt des Anschlags aus der Haft entlassene verurteilte Täter oder Haftinsassen beteiligt waren<sup>7</sup>,

---

<sup>5</sup> Die Erarbeitung unverbindlicher gemeinsamer indikativer Kriterien, anhand derer die Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten – durch Prüfung der Informationen über diese Personen – zu einem gemeinsamen Verständnis davon gelangen können, wann eine Person als potenzielle terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder gelten sollte, und deren Erfassung in europäischen Datenbanken und Informationssystemen.

<sup>6</sup> Europol (2023), Tendenz- und Lagebericht über den Terrorismus in der EU (TE-SAT) <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/European%20Union%20Terrorism%20Situation%20and%20Trend%20report%202023.pdf>

<sup>7</sup> Europol (2021), Tendenz- und Lagebericht über den Terrorismus in der EU (TE-SAT) [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat\\_2021\\_0.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat_2021_0.pdf)

UNTER HERVORHEBUNG DESSEN, dass in der gesamten Union in den kommenden fünf Jahren eine beträchtliche Zahl wegen terroristischer Straftaten oder anderer Straftaten verurteilter Personen, die anschließend in der Haft radikalisiert wurden, aus der Haft entlassen werden. Aus diesem besonderen Grund müssen die zuständigen Behörden sowohl ihre Bemühungen im Bereich Risikomanagement und Überwachung in dem Maße, in dem die vorhandenen Kapazitäten und die entsprechende Prioritätensetzung dies gestatten, als auch die Bemühungen in Bezug auf Ausstieg und Wiedereingliederung nach der Haft verstärken,

UNTER HINWEIS DARAUF, dass der Rat in seinen am 9. Juni 2022 angenommenen Schlussfolgerungen zum Thema „Schutz der Europäerinnen und Europäer vor Terrorismus: Ergebnisse und nächste Schritte“ die zentrale Bedeutung des SIS mit all seinen Möglichkeiten für den Informationsaustausch, die die Mitgliedstaaten bei der Auffindung und Überwachung von Personen, von denen eine terroristische Gefahr ausgeht, unterstützen könnten, hervorgehoben hat,

UNTER HINWEIS DARAUF, dass Europol seit März 2021 SIS-Treffermeldungen zu Ausschreibungen mit Terrorismusbezug erhält und die Mitgliedstaaten unterstützt,

FERNER UNTER HINWEIS DARAUF, dass in den genannten Schlussfolgerungen auf den operativen Mehrwert verwiesen wird, der damit verbunden ist, wenn die Vorgehensweise nach einem Treffer im Hinblick auf im SIS registrierte ausländische terroristische Kämpfer, die eine ernsthafte Bedrohung darstellen, auf der Grundlage der freiwilligen Entgegennahme von Treffermeldungen weiterentwickelt wird,

UNTER HINWEIS darauf, dass am 7. März 2023 das erneuerte SIS in Betrieb genommen wurde, das einen breiteren Anwendungsbereich sowie neue, zusätzliche Ausschreibungskategorien und mehr Daten aufweist, insbesondere neue Arten biometrischer Daten und neue Funktionen, wodurch zusätzliche wesentliche Instrumente für die Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität zur Verfügung stehen,

## **DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –**

IN ANERKENNUNG der potenziellen Bedrohung durch aus der Haft entlassene Personen, die wegen terroristischer Straftaten verurteilt wurden, oder radikalisierte Häftlinge, die wegen anderer Straftaten verurteilt wurden,

UNTER HERVORHEBUNG der Notwendigkeit, den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf Daten über Personen, die eine terroristische Bedrohung darstellen können, im Einklang mit den nationalen und den europäischen Rechtsvorschriften und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte der betroffenen Personen zu fördern,

zugleich UNTER BETONUNG der Bedeutung des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten Haftentlassener, insbesondere derjenigen, die keine Bedrohung mehr darstellen –

## **ERSUCHT DIE MITGLIEDSTAATEN,**

im Einklang mit dem nationalen Recht und unter Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte der betroffenen Personen die Annahme von Maßnahmen nach der Haftentlassung in Bezug auf Haftentlassene, die wegen Terrorismus verurteilt wurden, oder radikalisierte Häftlinge, die wegen anderer Straftaten verurteilt wurden und die eine potenzielle terroristische Bedrohung darstellen, ZU FÖRDERN;

die Risikobewertung und die Nachverfolgung oder die Überwachung von Haftentlassenen oder von Personen, die in Kürze aus der Haft entlassen werden, nach einem behördenübergreifenden Ansatz, der die Mitwirkung und Koordinierung aller beteiligten Interessenträger fördert,

WEITERZUENTWICKELN;

im Rahmen des geltenden Rechts den Informationsaustausch sowohl auf bilateraler Ebene als auch auf EU-Ebene über wegen Terrorismus oder anderer Straftaten verurteilter Personen, die nach Verbüßung ihrer Strafe aus der Haft entlassen wurden oder kurz vor ihrer Haftentlassung stehen, ZU VERSTÄRKEN, wenn eine Risikobewertung ergibt, dass sie noch radikalisiert sind und eine terroristische Bedrohung darstellen;

im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften rechtzeitig vor ihrer möglichen Haftentlassung Informationen über Häftlinge, die als Personen, die eine terroristische Bedrohung darstellen, eingestuft werden, innerhalb der EU AUSZUTAUSCHEN, indem ihre Daten in das SIS eingegeben werden und, wenn diese Häftlinge in einem Strafverfolgungsrahmen überwacht werden, unter Verwendung des Europol-Informationssystems (EIS) und der Europol-Analyseprojekte. Dies sollte im Einklang mit den rechtlichen Anforderungen der EU und der Mitgliedstaaten, operativen Zwängen, der Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Achtung der Grundrechte erfolgen, damit sichergestellt wird, dass Personen, die eine terroristische Bedrohung darstellen, in die Datenbanken der EU aufgenommen werden, und damit die Überprüfung dieser Personen in diesen Systemen, einschließlich ihrer biometrischen Daten, erleichtert wird;

die Möglichkeit ZU PRÜFEN, die Beratungen über den wirksamen Austausch von Informationen über SIS-Folgetreffer im Zusammenhang mit Ausschreibungen zu terroristischen Straftaten, einschließlich zu ausländischen terroristischen Kämpfern, die eine ernsthafte Bedrohung darstellen, zugunsten aller Mitgliedstaaten, die bereit sind, SIS-Folgetreffer zu erhalten, auf den Austausch von Informationen über SIS-Folgetreffer im Zusammenhang mit Terroristen oder gewaltbereiten extremistischen Straftätern oder Straftätern, die sich während der Haftzeit radikalisiert haben, auszuweiten;

die Anstrengungen ZU BÜNDELN und bewährte Verfahren dazu auszutauschen, wie die Beziehungen zu vorrangigen Drittländern gestärkt werden können, um im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten die Ausweisung von aus der Haft entlassenen ausländischen radikalisierten Straftätern zu erleichtern, die auf der Grundlage von Informationen wie strafrechtlichen Verurteilungen oder Erkenntnissen der für die nationale Sicherheit zuständigen Behörden eine terroristische Bedrohung darstellen;

## **ERSUCHT DIE KOMMISSION,**

die Mitgliedstaaten auf deren Ersuchen bei der Entwicklung, Umsetzung und Standardisierung von Risikobewertungsinstrumenten sowohl für Personen, die wegen terroristischer Straftaten verurteilt wurden, als auch für radikalisierte Häftlinge, die wegen anderer Straftaten verurteilt wurden, unter Berücksichtigung der sich weiterentwickelnden terroristischen Bedrohung und der daraus resultierenden Notwendigkeit, die Instrumente erforderlichenfalls anzupassen, sowie bei der Erhebung wissenschaftlicher Daten, die erforderlich sind für die empirische Validierung dieser Instrumente und für faktengestützte Entscheidungen über die Nachverfolgung und Überwachung aus der Haft entlassener Straftäter, die eine terroristische Bedrohung darstellen, WEITER ZU UNTERSTÜTZEN;

soweit dies nach geltendem Recht zulässig ist, den Austausch von Informationen über Personen, die als potenzielle terroristische oder gewaltbereite extremistische Bedrohung angesehen werden, einschließlich Personen, die wegen Terrorismus oder anderer Straftaten verurteilt wurden und sich anschließend radikalisiert haben und die aus der Haft entlassen wurden oder deren Haftentlassung bevorsteht, WEITER ZU ERLEICHTERN, auch durch Förderung der Nutzung bestehender Instrumente, insbesondere des SIS, und falls diese Personen in einem Strafverfolgungsrahmen überwacht werden – des Europol-Informationssystems (EIS) und der Europol-Analyseprojekte;

die Mitgliedstaaten bei der Stärkung der Beziehungen zu vorrangigen Drittländern im Hinblick darauf ZU UNTERSTÜTZEN, dass die Ausweisung von ausländischen radikalisierten Häftlingen, die aus der Haft entlassen wurden, in ihre Herkunftsländer erleichtert wird;

mit Unterstützung von Europol in den Grenzen ihres Mandats und im Einklang mit dem nationalen Recht und dem EU-Recht den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten ZU FÖRDERN, insbesondere hinsichtlich der Durchführung von Risikobewertungen vor der Entlassung verurteilter Personen aus der Haft und der Verhängung von Bewährungs- oder Sicherheitsmaßnahmen nach der Haftentlassung.