



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

16336/23

CT 193  
ENFOPOL 531  
COTER 236  
JAI 1613  
COPEN 432

## **BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 4. Dezember 2023

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 15407/23

---

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der Unterstützung und  
Anerkennung von Opfern des Terrorismus  
– *Schlussfolgerungen des Rates (4. Dezember 2023)*

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der Unterstützung und Anerkennung von Opfern des Terrorismus, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3992. Tagung vom 4. Dezember 2023 gebilligt hat.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES**

**zur Verbesserung der Unterstützung und Anerkennung von Opfern des Terrorismus**

UNTER BETONUNG DESSEN, dass der Terrorismus nach wie vor eine gefährliche weltweite Bedrohung ist, einen der schwersten Verstöße gegen die Werte der Europäischen Union darstellt und grundlegende demokratische Grundsätze wie die Achtung der Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und den sozialen Zusammenhalt gefährdet;

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass die Bekämpfung des Terrorismus nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit, sondern auch unter Konzentration auf die unmittelbar betroffenen Menschen erfolgen muss, müssen die Mitgliedstaaten für eine umfassende Berücksichtigung der Bedürfnisse der Opfer von Terrorismus sorgen, da die Erfüllung ihrer Bedürfnisse nicht nur eine moralische Verantwortung ist, sondern es geht dabei auch um die Einhaltung rechtlicher Verpflichtungen nach Völker- und Unionsrecht;

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG des Umstands, dass mit der Opferschutzrichtlinie<sup>1</sup> Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten eingeführt werden und anerkannt wird, dass Opfer von Terrorismus aufgrund der besonderen Art der Straftat besonderer Betreuung, Unterstützung und Schutz bedürfen, der vorgeschlagenen Überarbeitung der Opferschutzrichtlinie<sup>2</sup>, mit der die Rechte der Opfer von Straftaten in der EU, einschließlich der Rechte von Opfern des Terrorismus, weiter gestärkt werden sollen, des Umstands, dass die Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung<sup>3</sup> besondere den Opfern des Terrorismus gewidmete Bestimmungen enthält und die Mitgliedstaaten nach dieser Richtlinie sicherstellen sollen, dass – neben den allgemeinen Opferunterstützungsdiensten oder als integraler Bestandteil derselben – Unterstützungsdienste, die den besonderen Bedürfnissen von Opfern des Terrorismus gerecht werden, unmittelbar nach einem Terroranschlag und so lange wie notwendig zur Verfügung stehen;

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57).

<sup>2</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2012/29/EU über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten (Dok. 11840/23).

<sup>3</sup> Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. L 88 vom 31.3.2017, S. 6).

unter VERWEIS darauf, dass der Rat in seinen am 4. Juni 2018 angenommenen Schlussfolgerungen zu Terrorismusopfern<sup>4</sup> die Mitgliedstaaten aufgefordert hat, eine nationale Anlaufstelle zu benennen, die dafür zuständig ist, Opfern von Terrorismus Informationen über verfügbare Unterstützung, Hilfe, Schutzvorkehrungen und Entschädigung bereitzustellen, um für den Fall eines terroristischen Anschlags den raschen Informationsaustausch und die Amtshilfe zu erleichtern;

IN WÜRDIGUNG der EU-Initiativen zur Unterstützung und Einbeziehung von Opfern des Terrorismus, wie der im Juni 2020 angenommenen EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020-2025), die für alle Opfer aller Straftaten gilt, mit besonderem Augenmerk auf den schutzbedürftigsten Opfern, und der von der Kommission im Dezember 2020 vorgelegten Agenda für Terrorismusbekämpfung, in der eine stärkere Unterstützung der Opfer des Terrorismus gefordert wird, des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung, über das die Kommission seit 2011 Opfer des Terrorismus unterstützt, insbesondere im Rahmen der speziellen Arbeitsgruppe zu Opfern des Terrorismus, der EU-Plattform für Opferrechte, in der ein stärker horizontal ausgerichteter Ansatz für die Rechte der Opfer – einschließlich der Rechte von Opfern des Terrorismus – vorgesehen ist, mit dem erstmals alle für die Opferrechte relevanten Akteure auf EU-Ebene zusammengebracht werden, und des EU-Kompetenzzentrums für Terrorismusopfer (EU CVT), das von der Europäischen Kommission eingerichtet wurde, um nationalen Behörden und Opferschutzorganisationen mit Fachwissen, Beratung und Unterstützung zur Seite zu stehen;

IN ANERKENNUNG des Erfolgs, den das Kompetenzzentrum in seiner Pilotphase erzielt hat, und der Entscheidung der Kommission, an diese Phase eine neue zweijährige Phase anzuschließen, mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere zwei Jahre;

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass nicht alle Mitgliedstaaten Terroranschläge in ihrem Hoheitsgebiet erlitten oder Einwohnerinnen und Einwohner haben, die in anderen Ländern Opfer von Terrorismus wurden, und es daher nicht in allen Mitgliedstaaten besondere Regelungen in Bezug auf die Opfer von Terrorismus gibt;

---

<sup>4</sup> Dok. 9719/18.

UNTER HINWEIS DARAUF, dass der derzeitige Terrorismus ein Phänomen von globaler und transnationaler Dimension ist und dass alle Mitgliedstaaten auf Terroranschläge vorbereitet sein müssen, die in ihrem Hoheitsgebiet stattfinden oder ihre Einwohnerinnen und Einwohner betreffen. Es sollten praktikable und wirksame Maßnahmen ergriffen werden, um eine kohärente Vorsorge und Reaktion in der gesamten Europäischen Union zu erreichen;

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DESSEN, dass in dem Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat auf der Grundlage von Artikel 29 Absatz 2 der Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung<sup>5</sup> darauf hingewiesen wird, dass trotz der Gesamtwirkung der Richtlinie Mängel bei der Umsetzung spezifischer Bestimmungen für Opfer des Terrorismus bestehen, was dazu führen könnte, dass Opfer des Terrorismus aus anderen Mitgliedstaaten nicht die auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnittene Hilfe oder Unterstützung erhalten;

IN ANBETRACHT DESSEN, dass nicht alle Mitgliedstaaten im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates zu Terrorismusopfern eine zentrale Anlaufstelle benannt haben;

IN ANERKENNUNG des Umstands, dass die zentralen Anlaufstellen für Opfer des Terrorismus als spezifisches Netz innerhalb des Europäischen Netzes für die Rechte von Opfern eingerichtet wurden;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die Mitgliedstaaten nicht nur über eine zuständige zentrale Anlaufstelle verfügen müssen, die den Zugang der Opfer des Terrorismus zur Hilfe erleichtern kann, sondern in einem nicht verbindlichen operativen Protokoll auch bewährte Verfahren und Empfehlungen für die Kooperation und Zusammenarbeit der zentralen Anlaufstellen im Falle eines Terroranschlags, bei dem es Opfer aus anderen Mitgliedstaaten gibt, festgelegt werden sollten. Das Netz der zentralen Anlaufstellen (SCPVOT) hat ein nicht verbindliches Dokument mit dem Titel „Operational Protocol for the Network of single contact points for victims of terrorism“ (Operatives Protokoll für das Netz der zentralen Anlaufstellen für Opfer des Terrorismus)<sup>6</sup> ausgearbeitet, das unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten dazu beitragen kann, dass diese Opfer im Einklang mit den europäischen Rechtsvorschriften Hilfe, Unterstützung, Schutz und finanzielle Entschädigung erhalten;

---

<sup>5</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat auf der Grundlage von Artikel 29 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates (Dok. 13478/1/21 REV 1 + ADD 1 + COR 1).

<sup>6</sup> Dok. 14763/23.

UNTER HERVORHEBUNG DESSEN, dass aufgrund der politischen und gesamtgesellschaftlichen Komponente von Terroranschlägen eine Anerkennung der Opfer und das Gedenken an die Opfer des Terrorismus erforderlich ist, was die die Grundlage für die Erholung der Opfer als Einzelpersonen und als Mitglieder der Gemeinschaft bildet und den sozialen Zusammenhalt und die Verteidigung demokratischer Werte fördert. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten das Gedenken an die Opfer des Terrorismus bewahren, sowohl als Akt der Gerechtigkeit als auch als Instrument für die soziale Delegitimierung von Terrorismus und Extremismus;

IN ANERKENNUNG der zentralen Rolle, die den Opfern des Terrorismus bei diesen Gedenkmaßnahmen zukommt, insbesondere bei der Sensibilisierung für terroristische Gewalt durch ihre Zeugenaussagen, da ihre Stimmen ein mächtiges Instrument sind, um die Folgen von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus für die Menschen ins Bewusstsein zu rücken;

UNTER HERVORHEBUNG des Beitrags der Zivilgesellschaft und der Opferorganisationen zur Unterstützung der Opfer des Terrorismus, zur Sensibilisierung für die verschiedenen Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind, sowie zu den Gedenkmaßnahmen und zur Delegitimierung von Terrorismus und Extremismus;

#### **WERDEN DIE MITGLIEDSTAATEN AUFGERUFEN,**

SICH BEWUSST ZU SEIN, dass sie im Falle eines Terroranschlags vorbereitet sein und daher eine zentrale Anlaufstelle für Opfer des Terrorismus benennen müssen, um es Opfern aus anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern, ihre Rechte wahrzunehmen und zur wirksamen Zusammenarbeit zwischen allen Mitgliedstaaten beizutragen;

ihre nationalen zentralen Anlaufstellen ZU ERMUTIGEN, für sich zu werben, um sich bei den auf nationaler und internationaler Ebene beteiligten Behörden bekannt zu machen, und sich zu verpflichten, die Liste der Anlaufstellen des Europäischen Netzes für die Rechte von Opfern auf dem neuesten Stand zu halten;

die Umsetzung der in dem „Operationellen Protokoll für das Netz der zentralen Anlaufstellen für Opfer des Terrorismus“ enthaltenen bewährten Verfahren und Empfehlungen unter uneingeschränkter Achtung der nationalen Rechtsvorschriften und Besonderheiten der Mitgliedstaaten IN BETRACHT ZU ZIEHEN;

zur raschen Annahme der gezielten Überarbeitung der Opferschutzrichtlinie, mit der sichergestellt werden soll, dass Opfer von Straftaten – einschließlich Opfer des Terrorismus – ihre Rechte in der EU uneingeschränkt wahrnehmen können, ZU ERMUTIGEN;

zur Annahme von Maßnahmen ZU ERMUTIGEN, mit denen die Anerkennung und Achtung der Opfer des Terrorismus gewährleistet wird, indem die Ausbildung von Fachkräften, die sich mit ihnen befassen, gefördert wird und die Aufmerksamkeit der Medien darauf gelenkt wird, wie Opfer behandelt werden, sowie ein Ansatz gefördert wird, bei dem den Wünschen und Beiträgen von Opfern bei Gedenkveranstaltungen angemessen Rechnung getragen wird;

ZU BERÜCKSICHTIGEN, dass die Stimmen der Opfer des Terrorismus und ihre Zeugenaussagen das Bewusstsein für die Folgen von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus für die Menschen wecken und ihnen daher in den Programmen und Strategien der Mitgliedstaaten zur Prävention von in Gewaltbereitschaft mündender Radikalisierung Rechnung getragen werden sollte;

Gedenkmaßnahmen für die Opfer des Terrorismus entsprechend den eigenen Gepflogenheiten und Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten ZU FÖRDERN, damit jene, die ihr Leben verloren oder physische oder psychische Verletzungen erlitten haben oder deren Freiheit dem terroristischen Fanatismus zum Opfer gefallen ist, nicht vergessen werden; diese Maßnahmen können auch als Instrument zur Prävention von in Gewaltbereitschaft mündender Radikalisierung eingesetzt werden.

ZU PRÜFEN, wie der Informationsaustausch über Opfer aus anderen Mitgliedstaaten in ihrem besten Interesse erleichtert werden kann;

#### **WIRD DIE KOMMISSION AUFGEFORDERT,**

zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, den bestehenden EU-Strukturen und der Zivilgesellschaft ZU ERMUTIGEN, um die Opfer von Terroranschlägen sowohl unmittelbar danach als auch in der Anschlussphase zu unterstützen;

das kontinuierliche Funktionieren des Kompetenzzentrums EU CVT und die Ausweitung seines Handlungsspielraums SICHERZUSTELLEN, damit es einen stärker praxisorientierten Ansatz bei der Unterstützung der –insbesondere der am wenigsten vorbereiteten – Mitgliedstaaten nach einem Terroranschlag verfolgen kann, wobei gleichzeitig neue Partnerschaften mit internationalen Organisationen und Nicht-EU-Ländern ermöglicht werden sollten;

das Funktionieren des Netzes der zentralen Anlaufstellen für Opfer des Terrorismus im Rahmen des Europäischen Netzes für die Rechte der Opfer bei den Bemühungen ZU UNTERSTÜTZEN, eine wirksame, operative Zusammenarbeit zwischen den zentralen Anlaufstellen in den Mitgliedstaaten zu organisieren;

in enger Zusammenarbeit mit den Opferverbänden die Organisation des jährlichen Europäischen Gedenktags für die Opfer des Terrorismus als Akt des Gedenkens und der Widerstandsfähigkeit FORTZUFÜHREN;

SICHERZUSTELLEN, dass die Stimmen der Opfer und der Überlebenden des Terrorismus bei den Tätigkeiten im Rahmen des EU-Wissenszentrums zur Prävention von Radikalisierung, das 2024 ins Leben gerufen werden soll, einfließen.

---