



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.11.2007
KOM(2007) 681 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

**auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002
zur Terrorismusbekämpfung**

{SEK(2007) 1463}

BERICHT DER KOMMISSION

**auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002
zur Terrorismusbekämpfung**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	SACHVERHALT	3
1.1.	Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung	3
1.2.	Erster Bericht	3
1.3.	Aktueller Bericht.....	4
2.	METHODEN UND KRITERIEN ZUR BEWERTUNG DES RAHMENBESCHLUSSES	4
3.	BEURTEILUNG.....	5
3.1.	Mitgliedstaaten, die zum ersten Mal bewertet wurden	5
3.2.	Mitgliedstaaten, die zum zweiten Mal bewertet wurden	7
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	11

1. SACHVERHALT

1.1. Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung

Der Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung¹ (nachfolgend „der Rahmenbeschluss“) ist ein Instrument, dem beim Kampf gegen den Terrorismus zentrale Bedeutung zukommt.

Mit dem Rahmenbeschluss wird in allen Mitgliedstaaten eine einheitliche Definition terroristischer Straftaten festgelegt und sichergestellt, dass gegen natürliche und juristische Personen, die eine entsprechende Straftat begangen haben bzw. dafür zur Verantwortung gezogen werden können, Strafen und Sanktionen verhängt werden können, welche die Schwere dieser Straftaten widerspiegeln. Der Rahmenbeschluss legt Vorschriften zur gerichtlichen Zuständigkeit fest, die eine wirksame Verfolgung terroristischer Straftaten gewährleisten sollen, und sieht spezifische Maßnahmen für Opfer terroristischer Straftaten vor, mit denen der Verwundbarkeit dieser Personen Rechnung getragen werden soll.

1.2. Erster Bericht

Gemäß Artikel 11 des Rahmenbeschlusses legt die Kommission einen Bericht über die Maßnahmen vor, die von den Mitgliedstaaten getroffen wurden, um diesem Rahmenbeschluss nachzukommen.

Nach Maßgabe dieses Artikels wurden am 8. Juni 2004 ein Bericht der Kommission² und ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen³ zu diesem Bericht angenommen.

Da die Kommission bis zu diesem Zeitpunkt keine Informationen von Luxemburg und den Niederlanden und keine spezifischen Informationen von Griechenland erhalten hatte, wurden lediglich die folgenden Mitgliedstaaten bewertet: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich.

In der Antwort des Rates auf den Bericht der Kommission⁴, die am 25. und 26. Oktober 2004 angenommen wurde, werden:

- die Mitgliedstaaten, die dem Rahmenbeschluss noch nicht in vollem Umfang nachgekommen sind, aufgefordert, dies so bald wie möglich zu erledigen und Informationen über die erzielten Fortschritte zu übermitteln;
- die betreffenden Mitgliedstaaten aufgefordert, die von der Kommission in ihrem Bericht angeforderten weiteren Informationen zu übermitteln;
- die neuen Mitgliedstaaten aufgefordert, Informationen über ihre Maßnahmen zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses zu übermitteln.

Diese Informationen sollten dem Rat und der Kommission bis zum 31. Dezember 2004 vorliegen.

1 ABl. L 164 vom 22.6.2002, S. 3.

2 Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, KOM(2004) 409 endgültig, vom 08.06.2004.

3 Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen - Anhang des Berichts der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, SEK (2004) 688, vom 08.06.2004.

4 Ratsdokument 11687/2/04 REV 2, DROIPEN 40, vom 12.10.2004..

1.3. Aktueller Bericht

Alle Mitgliedstaaten übermittelten der Kommission diese Informationen bis zum Stichtag 31. Dezember 2006. Der vorliegende Bericht ist eine Bestandsaufnahme der bei der Umsetzung erzielten Fortschritte, die aus den der Kommission bis zu diesem Stichtag⁵ übermittelten Rechtsvorschriften hervorgehen. In diesem Bericht sind alle Informationen zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses berücksichtigt, die der Kommission nach der Erarbeitung des ersten Berichts übermittelt wurden, einschließlich der Stellungnahmen verschiedener Mitgliedstaaten dazu, inwieweit die Umsetzung erfolgt ist, sowie zur Beurteilung im ersten Bericht. Ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu diesem Bericht enthält eine eingehende Analyse der Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten getroffen wurden, um dem Rahmenbeschluss nachzukommen, sowie eine Tabelle, in der gemäß den bei der Kommission eingegangenen Informationen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der einzelnen Artikel aufgeführt sind.

2. METHODEN UND KRITERIEN ZUR BEWERTUNG DES RAHMENBESCHLUSSES

Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts wurden erneut die bereits im ersten Bericht angewandten und beschriebenen Bewertungskriterien⁶ verwendet.

Der Bewertungsrahmen entspricht im Wesentlichen dem im ersten Bewertungsbericht⁷ beschriebenen Rahmen. Darüber hinaus ist jedoch ein weiterer Faktor zu berücksichtigen: Die aktuelle Bewertung wird dadurch beeinflusst, dass bereits ein erster Bewertungsbericht vorliegt. In dieser Bewertung wird unterschieden zwischen Mitgliedstaaten, die in diesem ersten Bericht bewertet wurden, und Mitgliedstaaten, bei denen zum ersten Mal eine Bewertung durchgeführt wurde. Erstere werden auf der Grundlage der Ergebnisse des vorhergehenden Berichts und der von ihnen selbst übermittelten ergänzenden Informationen bewertet. Bei letzteren muss eine vollständige erste Bewertung durchgeführt werden. Doch auch in diesem Fall bildet die im ersten Bericht dargelegte Auslegung der Bestimmungen des Rahmenbeschlusses die Grundlage für die aktuelle Bewertung, in der mehrfach auf den ersten Bericht verwiesen wird.

Die Kommission erinnert im Zusammenhang mit Artikel 1 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses daran, dass bei Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, beispielsweise bei Umsetzungsvorschriften, die Grundrechte und der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit uneingeschränkt eingehalten werden müssen. Die Kommission wird diesem Aspekt weiterhin besondere Aufmerksamkeit beimessen. Je zuverlässiger gewährleistet wird, dass die EU und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts die Grundrechte einhalten, desto größer sind die Chancen, dass die Union bei der Terrorismusbekämpfung wirksame Fortschritte erzielen kann.

5 Berücksichtigt werden jedoch auch das Inkrafttreten von relevanten Gesetzesänderungen oder Gesetzesentwürfen sowie die in diesem Bereich erzielten Fortschritte, über die die Kommission vor diesem Zeitpunkt unterrichtet wurde. Somit beinhaltet die Bestandsaufnahme des Berichts das Inkrafttreten der Änderungen zum estnischen Strafgesetzbuch vom 15.03.2007 sowie den Gesetzesentwurf „Terrorismus und damit zusammenhängende Fragen“, der dem zyprischen Repräsentantenhaus 2006 zur Verabschiedung vorgelegt wurde.

6 Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, KOM(2004) 409 endgültig, vom 8.6.2004, S. 4-5.

7 Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, KOM(2004) 409 endgültig, vom 08.06.2004, S. 4-5.

3. BEURTEILUNG

3.1. Mitgliedstaaten, die zum ersten Mal bewertet wurden

Zu dieser Gruppe zählen die Mitgliedstaaten, die schon vor der Erweiterung am 1. Mai 2004 der EU angehörten, im ersten Bericht aber nicht bewertet wurden (Griechenland, Luxemburg und die Niederlande)⁸, sowie alle Mitgliedstaaten, die am 1. Mai 2004 der Union beitraten. Allerdings haben nur wenige dieser Mitgliedstaaten der Kommission den Wortlaut aller einschlägigen Umsetzungsvorschriften fristgerecht übermittelt. Die faktengestützte Bewertung und die daraus resultierenden Schlussfolgerungen beruhen daher mitunter auf unvollständigen Informationen. Nach der Bewertung der von den dreizehn Mitgliedstaaten übermittelten Informationen stellt sich die Situation in Bezug auf die Umsetzung des Rahmenbeschlusses wie folgt dar:

Artikel 1: Estland, Griechenland, Lettland, Malta, die Niederlande, die Slowakei, die Tschechische Republik und Ungarn haben terroristische Straftaten als einen gesonderten Straftatbestand eingestuft und somit Artikel 1 ordnungsgemäß umgesetzt. Zypern arbeitet gegenwärtig an der Änderung seiner Rechtsvorschriften in diesem Sinne. In den anderen hier berücksichtigten Mitgliedstaaten geben die zur Definition terroristischer Straftaten verwendeten Methoden Anlass zu Bedenken: Luxemburg sieht keinen Katalog terroristischer Straftaten vor, Slowenien verwendet lediglich eine allgemeine Definition terroristischer Straftaten, in Litauen gibt es anscheinend keine vollständige Definition und in Polen wurde nur eine Definition des terroristischen Vorsatzes festgelegt. Außerdem existiert in Litauen, Polen und Slowenien allem Anschein nach keine Bestimmung, die gewährleistet, dass bei diesen normalen Straftaten entweder die Terrorismusdefinition zur Anwendung kommt oder dass diese Straftaten als terroristische Straftaten eingestuft werden, wenn ein terroristischer Vorsatz vorliegt.

Artikel 2: Estland, Griechenland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Polen und die Slowakei haben diesen Artikel ordnungsgemäß umgesetzt und spezifische Rechtsvorschriften eingeführt, die für terroristische Straftaten, die im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen begangen werden, einen gesonderten Straftatbestand festlegen. In Zypern sollen mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf ebenfalls konkrete Vorschriften in diesem Sinne festgelegt werden. Litauen verfolgt einen kombinierten Ansatz, bei dem die allgemeinen Vorschriften über kriminelle Vereinigungen den begrenzten Anwendungsbereich der spezifischen Bestimmung in Bezug auf terroristische Vereinigungen ergänzen. Anscheinend wird in dieser Bestimmung jedoch das Anführen einer terroristischen Vereinigung nicht berücksichtigt. Auch in Ungarn gilt das Anführen einer terroristischen Vereinigung nicht als Straftat. In der Tschechischen Republik wurde für terroristische Vereinigungen als solche und die Rädelsführerschaft oder die Beteiligung an deren Handlungen kein gesonderter Straftatbestand geschaffen, während die Beihilfe zu terroristischen Straftaten als Straftatbestand gilt. In Lettland ist das Anführen einer terroristischen Vereinigung ein Straftatbestand, die Beteiligung an einer solchen Vereinigung scheint jedoch nur dann unter Strafe gestellt zu sein, wenn diese mit der Verübung spezifischer terroristischer Straftaten einhergeht. In beiden Ländern gelten jedoch allgemeine Rechtsvorschriften, nach denen die

⁸ Siehe „Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen – Anhang des Berichts der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung“, (SEK (2004) 688), S. 4, nachfolgend „erster Bewertungsbericht“ (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen). Von Luxemburg und den Niederlanden wurden keine Informationen übermittelt und Griechenland hat lediglich mitgeteilt, dass der Rahmenbeschluss bereits in das nationale Rechtssystem übernommen wurde, ohne jedoch nähere Angaben oder Rechtstexte vorzulegen.

Beteiligung an einer kriminellen Organisation oder an organisierten Vereinigungen strafbar ist. Die slowenische Gesetzgebung enthält ebenfalls keine spezifischen Vorschriften für terroristische Vereinigungen – nach den geltenden Vorschriften sind sie unter dem allgemeinen Begriff „kriminelle Vereinigung“ berücksichtigt.

Artikel 3: Nur Griechenland, Malta und die Niederlande haben diesen Artikel über Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten vollständig umgesetzt. In Zypern ist die Änderung der geltenden Rechtsvorschriften noch im Gang. Die übrigen Mitgliedstaaten werden in einigen Fällen ähnliche Ergebnisse dadurch erreichen können, dass sie diese Straftaten als Zusammenarbeit mit einer terroristischen Vereinigung oder als Beteiligung an speziellen terroristischen Straftaten einstufen; damit kommen sie teilweise den Verpflichtungen im Rahmen dieses Artikels nach.

Artikel 4: Estland, Griechenland, Lettland, Litauen, Malta, die Niederlande, Polen, die Slowakei, Slowenien, Ungarn und die Tschechische Republik verwiesen auf in ihren Strafrechtssystemen geltende allgemeine Vorschriften über Mittäterschaft und einleitende Straftaten, womit ihre Rechtsvorschriften den Bestimmungen dieses Artikels implizit nachkommen können. Estland, Litauen, Malta, die Tschechische Republik und Ungarn haben zusätzlich spezifische Vorschriften in Bezug auf den Terrorismus erlassen. In Zypern werden derzeit Änderungen vollzogen, mit denen terroristischer Vorsatz in die allgemeinen Vorschriften über Mittäterschaft und einleitende Straftaten aufgenommen werden soll.

Artikel 5: Zwar wird nur in den in Zypern vorgesehenen Gesetzesänderungen explizit auf die Auslieferung aufgrund von terroristischen Straftaten Bezug genommen, doch sind anscheinend alle Mitgliedstaaten in der Lage, die Bestimmungen von Absatz 1 zu erfüllen, wonach jeder Mitgliedstaat verpflichtet ist, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die Straftaten nach den Artikeln 1 bis 4 mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht werden, die auch die Auslieferung nach sich ziehen können. Estland, Griechenland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Polen und Ungarn haben Absatz 2 ordnungsgemäß umgesetzt und Zypern wird die Bestimmungen mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf ebenfalls erfüllen. Die übrigen bewerteten Mitgliedstaaten haben keine spezifischen Vorschriften für höhere Strafen erlassen und keine gleichwertigen normalen Straftaten angegeben, die einen Vergleich der Sanktionen und damit die Bewertung der Umsetzung ermöglichen. Was Absatz 3 und die Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung betrifft, haben bzw. werden alle Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Slowenien, diese Vorschrift hinreichend erfüllen. Hinsichtlich des Anführens einer terroristischen Vereinigung wurde diese Vorschrift von den meisten Mitgliedstaaten in der vorgeschriebenen Form umgesetzt. Allerdings haben Slowenien und Ungarn die geforderten Mindeststrafen nicht eingehalten und in Griechenland und Polen findet ein Wortlaut Anwendung, der die Verhängung einer Freiheitsstrafe von bis zu 15 Jahren zwar nicht ausschließt, aber auch nicht garantiert.

Artikel 6: Nur Griechenland, Luxemburg und Ungarn haben bereits jetzt Vorschriften über spezielle mildernde Umstände für die für terroristische Straftaten geltenden Strafen erlassen, die einem Teil der in diesem Artikel genannten besonderen Umstände Rechnung tragen, und auch in Zypern werden nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens entsprechende Vorschriften bestehen. Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien und die Tschechische Republik verwiesen auf allgemeinere Vorschriften, die mildernde Umstände berücksichtigen, während die anderen Mitgliedstaaten keine Informationen über Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser freigestellten Vorschrift übermittelt haben.

Artikel 7: In Lettland, die Slowakei und die Tschechische Republik existieren keine Rechtsvorschriften, die gewährleisten, dass juristische Personen – wie in Absatz 1 festgelegt –

für terroristische Straftaten verantwortlich gemacht werden können, und von Luxemburg wurden keine Informationen über die einschlägigen Vorschriften übermittelt. Die übrigen Mitgliedstaaten, die bewertet wurden, erfüllen die Bestimmungen von Absatz 1 ordnungsgemäß. Ihre Vorschriften gehen häufig über die im Rahmenbeschluss festgelegten Mindestanforderungen hinaus, da mehrere Kriterien verlangt oder allgemeinere Kriterien angewandt werden. Nur Griechenland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien und Ungarn haben explizite Vorschriften zur Umsetzung von Absatz 2 erlassen, in denen festgelegt ist, dass juristische Personen auch bei mangelnder Überwachung oder Kontrolle zur Verantwortung gezogen werden können. In einem Teil der übrigen Mitgliedstaaten scheint dieser Absatz jedoch durch allgemeinere Formulierungen abgedeckt zu sein. Estland, Lettland, Litauen, die Niederlande, Slowenien und Zypern haben Absatz 3 umgesetzt, so dass damit gewährleistet ist, dass die Verantwortlichkeit juristischer Personen die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen als Täter nicht ausschließt.

Artikel 8: Abgesehen von Luxemburg, der Slowakei und der Tschechischen Republik haben alle Mitgliedstaaten Informationen über Rechtsvorschriften oder Gesetzesentwürfe übermittelt, die Sanktionen gegen juristische Personen vorsehen und die Mindestanforderungen von Artikel 8 in Bezug auf strafrechtliche oder nicht strafrechtliche Geldstrafen erfüllen. In Lettland wird die Umsetzung von Artikel 8 jedoch dadurch behindert, dass Artikel 7 nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurde. Die meisten Mitgliedstaaten verhängen außerdem alle oder einen Teil der in dieser Vorschrift genannten, als Option in Betracht kommenden Sanktionen und in mehreren Mitgliedstaaten wurden zusätzliche Sanktionen festgelegt, die im Rahmenbeschluss nicht vorgesehen sind.

Artikel 9: In allen Mitgliedstaaten dürften die Rechtsvorschriften vermutlich ausreichen, um diesem Artikel in Bezug auf die Anwendung des Territorialitätsprinzips nach Maßgabe von Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b und Artikel 9 Absatz 4 nachzukommen. Was die extraterritoriale Gerichtsbarkeit angeht, hat oder wird die Mehrheit der Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, die – zumindest teilweise – das aktive bzw. passive Personalitätsprinzip abdecken, wie es in Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben c und e gefordert wird. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d ist lediglich von Malta explizit umgesetzt worden, während die Niederlande und Slowenien auf Vorschriften verweisen, die diesen Absatz teilweise abdecken. Artikel 9 Absatz 3 wurde in Estland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, der Slowakei und Slowenien explizit umgesetzt. Die Klauseln zur universellen Gerichtsbarkeit in den Rechtsvorschriften von Griechenland, Litauen, Polen, der Slowakei und Slowenien sowie im Gesetzesentwurf von Zypern dürften die Voraussetzung dafür bieten, dass diese Mitgliedstaaten den Absätzen 1 und 3 auch ohne explizite Umsetzung zumindest teilweise nachkommen können. Ferner hat zwar Litauen Artikel 9 Absatz 2 teilweise umgesetzt, doch keiner der übrigen Mitgliedstaaten scheint die Kriterien für die Lösung der in dieser Vorschrift aufgeführten positiven Kompetenzkonflikte in seine innerstaatlichen Rechtsvorschriften übernommen zu haben.

Artikel 10: Lediglich Estland, Polen und die Slowakei haben auf spezielle Artikel verwiesen, in denen der Grundsatz der Strafverfolgung „von Amts wegen“ festgelegt ist. Allerdings dürften terroristische Straftaten für die Zwecke der Ermittlung und Strafverfolgung in allen Mitgliedstaaten als öffentliche Straftat gelten. Nur Estland und Slowenien haben konkrete Vorschriften in Bezug auf die in Artikel 2 genannten Maßnahmen zur Unterstützung der Familien der Opfer erlassen.

3.2. Mitgliedstaaten, die zum zweiten Mal bewertet wurden

Artikel 1: Der erste Bewertungsbericht kam zu dem Ergebnis, dass Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien terroristische Straftaten als

einen gesonderten Straftatbestand eingestuft und Artikel 1 somit ordnungsgemäß umgesetzt haben. In Irland war die Änderung der Rechtsvorschriften in diesem Sinne zum Zeitpunkt der Bewertung noch nicht abgeschlossen. Dem Bericht zufolge sehen Italien und das Vereinigte Königreich lediglich eine begrenzte Anzahl spezieller terroristischer Straftaten vor und stufen anschließend (in Italien) bei normalen Straftaten einen bestehenden terroristischen Vorsatz als erschwerenden Umstand ein bzw. legen eine allgemeine Terrorismusdefinition zugrunde (Vereinigtes Königreich). Dem Bericht zufolge erfüllt Deutschland mit den erlassenen Rechtsvorschriften Artikel 1 des Rahmenbeschlusses nicht.⁹

Anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten ergänzenden Informationen stellt die Kommission bei Artikel 1 einen höheren Grad der Umsetzung fest. Die von der Kommission in ihrem Bericht geäußerten Zweifel können jedoch durch keine der übermittelten Stellungnahmen vollständig ausgeräumt werden. Nur im Falle Irlands lässt sich anhand der zwischenzeitlich in Kraft getretenen Rechtsvorschriften bestätigen, dass die Bestimmungen von Artikel 1 durch das Rechtssystem des Landes erfüllt werden.

Artikel 2: Dem ersten Bewertungsbericht zufolge hatten oder wollten die meisten Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen, die für terroristische Straftaten, die im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen begangen werden, einen gesonderten Straftatbestand vorsehen. Nur in Dänemark und Schweden wurde für das Anführen terroristischer Vereinigungen oder die Beteiligung an deren Handlungen kein gesonderter Straftatbestand geschaffen, auch wenn in einigen Fällen die Täter trotzdem als Haupt- oder Nebenpartei im Zusammenhang mit der betreffenden terroristischen Straftat bestraft werden können.¹⁰

Die Kommission möchte an dieser Stelle klarstellen, dass in Schweden zwar kein gesonderter Straftatbestand für das Anführen einer terroristischen Vereinigung und die Beteiligung an deren Handlungen geschaffen wurde, dass die sehr weit gefassten Bestimmungen in Bezug auf Versuch, Vorbereitung, Beteiligung und Mittäterschaft jedoch eine Strafverfolgung sowohl der Anführer als auch der Beteiligten an einer terroristischen Vereinigung ermöglichen. Im Falle Dänemarks vertritt die Kommission die Ansicht, dass neben den allgemeinen Vorschriften über eine Mittäterschaft insbesondere die spezifischen Rechtsvorschriften über die Unterstützung von terroristischen Vereinigungen alle Handlungen abdecken können, die gemäß Artikel 2 Absatz 2 als Straftatbestand gelten. Die Tatsache, dass in Schweden für die Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung und in Schweden und Dänemark für das Anführen einer terroristischen Vereinigung kein gesonderter Straftatbestand geschaffen wurde, bedeutet nicht automatisch, dass die mit dem Rahmenbeschluss angestrebten Ergebnisse nicht erreicht werden können. Es besteht jedoch die Gefahr, dass das geplante politische Ziel dieses Instruments ebenso wie die transparente Umsetzung beeinträchtigt und die vollständige Umsetzung der entsprechenden Vorschriften behindert wird. Daher ist nach wie vor festzustellen, dass Schweden und Dänemark Artikel 2 nicht vollständig umgesetzt haben.

Artikel 3: Diese Vorschrift sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, damit bestimmte Handlungen als Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten eingestuft werden. Bei der ersten Bewertung war festgestellt worden, dass offensichtlich nur Finnland, Frankreich, Portugal und Spanien Rechtsvorschriften verabschiedet haben, mit denen die Verpflichtungen im Rahmen dieses Artikels uneingeschränkt erfüllt sind; bei Irland wird dies voraussichtlich mit dem Inkrafttreten der

9 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 7.

10 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 6.

neuen Rechtsvorschriften der Fall sein. Die übrigen Mitgliedstaaten kamen dieser Vorschrift nur teilweise nach.¹¹

Italien, Österreich und Schweden sowie Belgien und Dänemark haben weitere Informationen über die Umsetzung dieser Vorschrift übermittelt, doch konnte nur Dänemark nachweisen, dass seine Rechtsvorschriften die uneingeschränkte Erfüllung von Artikel 3 des Rahmenbeschlusses gewährleisten.

Artikel 4: Die erste Bewertung ergab¹², dass zwar nur einige Mitgliedstaaten spezielle Vorschriften zur Umsetzung von Artikel 4 erlassen haben, aber anscheinend die meisten Mitgliedstaaten durch die Anwendung allgemeiner Vorschriften über Mittäterschaft und einleitende Straftaten die Bestimmungen von Artikel 4 implizit erfüllen, sofern die vorstehenden Artikel vollständig umgesetzt wurden. In Belgien und Frankreich, aber auch in Portugal wurde die Bestimmung, die den Versuch der Begehung einer Straftat unter Strafe stellt, noch nicht hinreichend umgesetzt.

Artikel 5: Im Hinblick auf Artikel 5 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses ergab die erste Bewertung, dass alle Mitgliedstaaten in der Lage sein werden, die Bedingungen von Absatz 1 zu erfüllen, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die Straftaten nach den Artikeln 1 bis 4 mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht werden, die auch die Auslieferung nach sich ziehen können.¹³

Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal und Schweden haben Artikel 5 Absatz 2 ordnungsgemäß umgesetzt.¹⁴ Trotz der zusätzlichen Informationen, die von den Mitgliedstaaten übermittelt wurden, kann dies für Deutschland, Irland, Spanien und das Vereinigte Königreich leider noch nicht festgestellt werden.

Was Absatz 3 betrifft, waren dem ersten Bewertungsbericht zufolge Belgien, Deutschland, Irland, Italien, Österreich, Portugal und das Vereinigte Königreich mit ihren Rechtsvorschriften dem Rahmenbeschluss nachgekommen bzw. hatten die dazu notwendigen Schritte eingeleitet. Weiter wurde festgestellt, dass die Rechtssysteme von Dänemark, Frankreich und Schweden diese Vorschrift nur teilweise erfüllten. Die von Spanien erlassenen Rechtsvorschriften kamen dieser Vorschrift lediglich hinsichtlich des Anführens einer terroristischen Vereinigung nach, die die Verübung von Terrorakten androht.¹⁵ Mittlerweile kann festgestellt werden, dass auch die in Frankreich geschaffenen Rechtsvorschriften die Bestimmungen dieses Artikels uneingeschränkt erfüllen.

In Bezug auf die Beteiligung an den Handlungen einer terroristischen Vereinigung kommt der erste Bewertungsbericht zu dem Ergebnis, dass Belgien, Finnland, Frankreich, Irland, Österreich, Portugal, Spanien und das Vereinigte Königreich diese Vorschrift ordnungsgemäß umgesetzt haben und Deutschland, Dänemark, Italien und Schweden die Anforderungen teilweise erfüllen.¹⁶ Leider hat keines dieser Länder Informationen übermittelt, die die Kommission davon überzeugen konnten, dass diese Vorschrift uneingeschränkt erfüllt wird.

Artikel 6: Zu Artikel 6 wurden keine zusätzlichen Informationen übermittelt. Deshalb wird davon ausgegangen, dass weiterhin nur in Frankreich, Deutschland, Italien, Österreich,

11 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 6.

12 Siehe „Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung“, (KOM(2004) 409 endgültig), S. 6, nachfolgend „erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung)“.

13 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 6.

14 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 6.

15 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 22-23.

16 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 22-23.

Portugal und Spanien speziell den in diesem Artikel genannten besonderen Umständen Rechnung getragen wird, während die anderen Mitgliedstaaten keinerlei spezifische Maßnahmen zur Umsetzung dieser optionalen Vorschrift angegeben haben.¹⁷

Artikel 7: Im ersten Bewertungsbericht wurde festgestellt, dass nur Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien und Portugal Rechtsvorschriften erlassen hatten oder planten, die gewährleisten, dass juristische Personen für die im Rahmenbeschluss aufgeführten terroristischen Straftaten verantwortlich gemacht werden können. Von diesen Mitgliedstaaten hatten jedoch nur Finnland, Irland, Italien und Portugal ausreichende Informationen übermittelt, die belegen, dass auch die Bestimmungen von Absatz 2 erfüllt werden.¹⁸

Aus den nun übermittelten Stellungnahmen und Informationen über neue Vorschriften kann geschlossen werden, dass die Rechtssysteme in Österreich und Schweden ebenfalls den Bestimmungen von Artikel 7 Absatz 1 entsprechen, so dass Spanien und das Vereinigte Königreich die einzigen Mitgliedstaaten sind, in denen die Umsetzung dieser Vorschrift weiterhin aussteht. Zu Artikel 7 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses haben Belgien, Dänemark und Österreich weitere Informationen übermittelt, die die Umsetzung dieser Vorschriften belegen.

Artikel 8: Im ersten Bewertungsbericht wurden Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien und Portugal als die Länder genannt, die die in Artikel 8 festgelegte Mindestanforderung erfüllen und Vorschriften erlassen haben, gemäß denen strafrechtliche oder nicht strafrechtliche Geldstrafen gegen juristische Personen verhängt werden können.¹⁹ Nunmehr können auch Österreich und Schweden in die Liste der Mitgliedstaaten aufgenommen werden, deren Rechtsvorschriften Artikel 8 erfüllen.

Artikel 9: Im ersten Bewertungsbericht wurde die Annahme formuliert, dass vermutlich alle Mitgliedstaaten über Rechtsvorschriften verfügen, die Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b erfüllen, da die Territorialität die wichtigste Grundlage der Strafgerichtsbarkeit ist.²⁰ Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich haben Vorschriften erlassen, die in unterschiedlichem Maße das aktive Personalitätsprinzip gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c abdecken, obgleich in einigen Ländern (Deutschland, Frankreich, Italien und im Vereinigten Königreich) Gebietsansässige nicht generell eingeschlossen sind oder auf zusätzliche Anforderungen, wie die beiderseitige Strafbarkeit, verwiesen wird (Dänemark), die in diesem Unterabsatz nicht enthalten sind. Dasselbe wurde in Bezug auf das passive Personalitätsprinzip in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e festgestellt, obwohl in einigen Fällen der Anwendungsbereich der Vorschrift dadurch eingeschränkt wird, dass sie sich nur auf geschützte Personen oder Räume bezieht und der Straftäter sich im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates aufhalten muss. Außerdem haben nur fünf Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen, die explizit Straftaten gegen Institutionen oder Organe der Europäischen Union abdecken. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d wurde nur in Irland und Österreich explizit umgesetzt; zum Zeitpunkt der Bewertung hatte es allerdings den Anschein, dass auch Finnland, Italien und Portugal dieser Vorschrift entsprechen.²¹ Was Artikel 9 Absatz 3 betrifft, wurde festgestellt, dass Deutschland, Irland, Italien, Österreich und Portugal

17 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 6.

18 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 30.

19 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 30.

20 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 31.

21 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 34.

Rechtsvorschriften erlassen haben, in denen ausdrücklich die Möglichkeit der Strafverfolgung von Straftätern vorgesehen wird, die im Ausland eine terroristische Straftat begangen haben und nicht ausgeliefert werden können.

Nach den übermittelten Informationen decken die Rechtsvorschriften in Belgien offensichtlich auch Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 9 Absatz 3 ab, und die Rechtsvorschriften in Deutschland erfüllen Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben d und e des Rahmenbeschlusses. Dänemark verwies auf die geltende Verpflichtung zur strafrechtlichen Verfolgung aller Fälle, die im Rahmenbeschluss aufgeführt sind. Im Falle Schwedens kann davon ausgegangen werden, dass dort eine universelle Gerichtsbarkeit für terroristische Straftaten gilt. Die in Frankreich durchgeführte Änderung der Rechtsvorschriften, mit der Artikel 9 Absatz 3 umgesetzt werden soll, reicht nach Ansicht der Kommission nicht aus, um ihre bisherige Schlussfolgerung zu diesem Absatz zu revidieren.

Die Situation in Bezug auf Artikel 9 Absatz 2 hat sich seit der Erarbeitung des ersten Bewertungsberichts nicht verbessert und Irland ist weiterhin der einzige Mitgliedstaat, der diese Vorschrift (wenn auch nur teilweise) in seinem mittlerweile in Kraft getretenen Criminal Justice Act (Terrorist Offences) von 2005 (Strafgesetz über terroristische Straftaten) umgesetzt hat.

Artikel 10: Zum Zeitpunkt der ersten Bewertung hatte nur Österreich ausreichende Informationen übermittelt, die belegen, dass sein Rechtssystem die Bestimmungen von Artikel 10 Absatz 1 erfüllt. Allerdings konnte es als wahrscheinlich gelten, dass terroristische Straftaten für Ermittlungs- und Strafverfolgungszwecke in allen Mitgliedstaaten als öffentliche Straftaten behandelt werden.²² Die Stellungnahmen von Belgien, Dänemark, Frankreich und Schweden über die Umsetzung von Artikel 10 Absatz 1 bestätigen die Annahme der Kommission, dass terroristische Straftaten in allen Mitgliedstaaten strafrechtlich verfolgt werden.

Was Artikel 10 Absatz 2 anbelangt, konzentrierte sich der erste Bewertungsbericht auf Maßnahmen zur Unterstützung der Familien der Opfer terroristischer Straftaten, da die Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren²³ in einem separaten Bericht behandelt wird. Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Österreich, Spanien und das Vereinigte Königreich haben spezifische Informationen zu diesem Thema übermittelt.²⁴ Weitere Einzelheiten über die Unterstützung der Familien der Opfer terroristischer Straftaten wurden nur von Portugal vorgelegt.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten, bei denen zum ersten Mal eine Bewertung durchgeführt wurde, die wichtigsten Vorschriften des Rahmenbeschlusses zufrieden stellend umgesetzt haben. Dennoch gibt es einige zentrale Punkte, die noch offen sind. Bei den Mitgliedstaaten, die zum zweiten Mal bewertet wurden, kann die Kommission anhand der zusätzlich übermittelten Informationen im Allgemeinen einen höheren Umsetzungsgrad feststellen. Allerdings bestehen weiterhin die meisten der gravierenden Defizite, die bereits im ersten Bewertungsbericht aufgezeigt wurden.

22 Siehe erster Bewertungsbericht (Zusammenfassung), S. 7.

23 ABl. L 82 vom 22.3.2001, S. 1.

24 Siehe erster Bewertungsbericht (Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen), S. 35.

Die Kommission ist insbesondere besorgt über:

- die unzureichende Umsetzung von Artikel 1 in Deutschland, Italien, Litauen, Luxemburg, Polen, Slowenien und im Vereinigten Königreich. Diese Vorschrift ist von entscheidender Bedeutung nicht nur für den Rahmenbeschluss, sondern auch für die Politik zur Terrorismusbekämpfung im Allgemeinen. Eine einheitliche Terrorismusdefinition bildet die Grundlage für alle anderen Bestimmungen des Rahmenbeschlusses und ermöglicht die Anwendung von Instrumenten zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung;
- die unzureichende Umsetzung von Artikel 5 Absatz 3 zur Angleichung der Sanktionen für Straftaten im Zusammenhang mit einer terroristischen Vereinigung in Dänemark, Deutschland, Italien, Slowenien, Schweden und Ungarn, da diese Bestimmung ebenfalls ein zentrales Element des Rahmenbeschlusses ist;
- die unzureichende Umsetzung von Artikel 7 in Lettland, der Slowakei, Spanien, der Tschechischen Republik und im Vereinigten Königreich. Eine einheitliche Regelung in Bezug auf die strafrechtliche Verantwortlichkeit juristischer Personen für terroristische Straftaten ist ebenfalls von größter Bedeutung für die Bekämpfung des Terrorismus.

Die Kommission fordert daher die Mitgliedstaaten, bei denen hinsichtlich der Umsetzung noch Handlungsbedarf besteht, auf, für die rasche und vollständige Umsetzung des Rahmenbeschlusses in das innerstaatliche Recht Sorge zu tragen, die Kommission unverzüglich über die getroffenen Maßnahmen zu unterrichten und ihr als Nachweis hierüber den Wortlaut der einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu übermitteln.