



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.11.2007
KOM(2007) 650 endgültig

2007/0236 (CNS)

Vorschlag für einen

RAHMENBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung

(von der Kommission vorgelegt)

{SEK(2007) 1424}
{SEK(2007) 1425}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Der Terrorismus stellt eine der größten Gefahren für die Demokratie dar, bedroht die freie Ausübung der Menschenrechte und beeinträchtigt die Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft.

Im Vertrag über die Europäische Union hat sich die EU das Ziel gesetzt, den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten. Um dieses Ziel im Kampf gegen den Terrorismus zu erreichen, müssen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union über wirksame Strafgesetze verfügen. Ebenso unerlässlich sind Maßnahmen zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich.

Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien spielen bei der Ausbreitung der terroristischen Bedrohung eine erhebliche Rolle. Dies gilt insbesondere für das Internet als preiswertes, schnelles und leicht zugängliches Medium mit praktisch globaler Reichweite. All diese Vorteile, die gesetzestreue Bürger, die das Internet tagtäglich nutzen, sehr zu schätzen wissen, machen sich auch Terroristen zunutze. Sie nutzen das Internet sowohl für die Verbreitung ihrer Propaganda, um Anhänger zu gewinnen und zu mobilisieren, als auch für die Verbreitung von Anleitungen und Online-Handbüchern für die Terrorismus-Ausbildung oder die Planung von Terroranschlägen. Adressaten sind Gefolgsleute ebenso wie Sympathisanten.

Das Internet trägt auf diese Weise maßgeblich zur Verstärkung des Radikalisierungs- und Rekrutierungsprozesses bei und dient darüber hinaus als „virtuelles Trainingscamp“, indem es Informationen über Mittel und Methoden des Terrorismus verbreitet. Die Verbreitung terroristischer Propaganda und Kenntnisse im Internet ergänzt und verstärkt die Indoktrinierung und Ausbildung in der realen Welt und trägt dazu bei, den Kreis terroristischer Aktivisten und Sympathisanten zu erweitern und zu festigen.

Dieser wachsenden Bedrohung Einhalt zu gebieten, ist eine politische Notwendigkeit. Die EU muss den modernen Terrorismus und seine neuen Vorgehensweisen mit der gleichen Entschlossenheit und Härte bekämpfen, die sie auch im Kampf gegen den Terrorismus herkömmlicher Art unter Beweis gestellt hat. Mit diesem Vorschlag soll der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung [ABl. L 164 vom 22.6.2002, S. 3-7] aktualisiert und durch Aufnahme neuer Straftatbestände wie öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat, Anwerbung für terroristische Zwecke und Ausbildung für terroristische Zwecke dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus angeglichen werden.

Diese Straftatbestände müssen vor allem aus folgenden Gründen in den Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung aufgenommen werden:

- damit werden die Vorteile des stärker integrierten institutionellen Rahmens der Europäischen Union genutzt (insbesondere der Umstand, dass es keine langwierigen Unterzeichnungs- und Ratifizierungsverfahren wie bei Übereinkommen des Europarats gibt, dass besondere Follow-up-Verfahren vorgesehen sind, und dass eine für alle geltende Auslegung durch den Gerichtshof gewährleistet ist);

- der Rahmenbeschluss sieht spezifische Vorschriften in Bezug auf Art und Umfang der Strafen sowie zwingende Vorschriften betreffend die gerichtliche Zuständigkeit vor, die auch für die neu aufzunehmenden Straftatbestände gelten werden;
- der Rahmenbeschluss ist ein Schlüsselinstrument der EU-Strategie zur Terrorismusbekämpfung: die ausdrückliche Aufnahme dieser spezifischen vorbereitenden Handlungen lösen daher den Kooperationsmechanismus der EU mit Bezug zum Rahmenbeschluss aus.

Der zusätzliche Nutzen, der mit der Aufnahme der Straftatbestände der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke in die Terrorismus-Vorschriften der EU bewirkt wird, ist ausführlicher in der Folgenabschätzung beschrieben.

Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung ist auch auf Verhaltensweisen anwendbar, die zu terroristischen Straftaten in Drittländern beitragen können. Damit bringt die Kommission ihre Entschlossenheit zum Ausdruck, sich weltweit und auf europäischer Ebene im Kampf gegen Terrorismus zu engagieren. Der vorliegende Änderungsvorschlag hält an diesem Konzept fest und unterstreicht die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen der bestehenden Einrichtungen und Kooperationsmechanismen.

Gleichzeitig ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass sich die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten der Achtung der Menschenrechte, der Grundfreiheiten und der Würde des Menschen sowie dem Schutz dieser Rechte gegenüber Einzelpersonen und Institutionen gleichermaßen verschrieben haben.

- **Allgemeiner Kontext**

Europäische Union

Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung führt für alle Mitgliedstaaten eine einheitliche Definition terroristischer Straftaten ein und stellt sicher, dass für natürliche und juristische Personen, die solche Straftaten begangen haben oder dafür haften, Strafen und Sanktionen vorhanden sind, die der Schwere der Tat angemessen sind. Er legt fest, in welchen Fällen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die gerichtliche Zuständigkeit für terroristische Straftaten zu übernehmen, damit diese wirksam verfolgt werden können. Aufgrund der Schutzbedürftigkeit der Opfer terroristischer Straftaten sind darüber hinaus besondere Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen vorgesehen.

In ihrem ersten Bericht über die Durchführung des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung [KOM(2004) 409 vom 8.6.2004 und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(2004) 688 vom 8.6.2004] zog die Kommission Bilanz der auf nationaler Ebene getroffenen Durchführungsmaßnahmen. Der zweite Bericht, den die Kommission zeitgleich mit diesem Vorschlag angenommen hat, enthält eine Aktualisierung des Umsetzungsstands in den Mitgliedstaaten, die bereits im ersten Bericht behandelt wurden, sowie eine umfassende erste Bewertung des Umsetzungsstands in den Mitgliedstaaten, die im ersten Bericht noch nicht berücksichtigt waren. Beide Berichte geben Auskunft über den nach dem Erlass des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung in der EU erreichten Harmonisierungsgrad und enthalten hilfreiche Auslegungsleitlinien sowie einen nützlichen Überblick über die einschlägige Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten.

Wie der Europäische Rat im Haager Programm betonte, kann der Terrorismus bei uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte nur wirksam verhütet und bekämpft werden, wenn sich die Mitgliedstaaten nicht nur auf ihre eigene Sicherheit konzentrieren, sondern die Sicherheit der Union insgesamt im Auge haben.

In der vom Rat „Justiz und Inneres“ im Dezember 2005 angenommenen EU-Strategie und dem Aktionsplan zum Thema Radikalisierung und Anwerbung werden Maßnahmen gefordert, um die Nutzung des Internets für terroristische Zwecke zu unterbinden. Gleichzeitig wird betont, dass Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten mit Maßnahmen auf EU-Ebene einhergehen müssen.

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom 15./16. Juni 2006 wurden Rat und Kommission ausdrücklich ersucht, unter Beachtung der Grundrechte und Rechtsgrundsätze Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs des Internets zu terroristischen Zwecken auszuarbeiten.

Internationale Zusammenarbeit

Im Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (Warschau, 16. Mai 2005) werden die Vertragsparteien aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die öffentliche Aufforderung zur Begehung terroristischer Straftaten sowie die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke unter Strafe gestellt werden.

Relevant sind auf internationaler Ebene des Weiteren die Resolution 1624 des UN-Sicherheitsrats (14. September 2005) und die Weltweite Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus (8. September 2006). Erwähnenswert sind auch der G8-Gipfel vom 16. Juli 2006 in St. Petersburg und der Beschluss des OSZE-Ministerrats Nr. 7/06 über die Bekämpfung der Nutzung des Internets zu terroristischen Zwecken.

• Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet

Nach Artikel 4 des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung stellen die Mitgliedstaaten bei terroristischen Straftaten die Anstiftung, Mittäterschaft und den Versuch unter Strafe. Artikel 2 des Rahmenbeschlusses verpflichtet die Mitgliedstaaten, das Anführen einer terroristischen Vereinigung und die Beteiligung an den Handlungen einer solchen Vereinigung ebenfalls unter Strafe zu stellen. Diese Bestimmungen erstrecken sich jedoch nicht ausdrücklich auf die Verbreitung terroristischer Propaganda und Fachkenntnisse, insbesondere über das Internet.

Nach Artikel 5 bis 7 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus werden die Vertragsparteien aufgefordert sicherzustellen, dass die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke, wenn diese Handlungen rechtswidrig und vorsätzlich begangen werden, als Straftaten eingestuft werden. Nach Artikel 9 sind die Vertragsparteien überdies verpflichtet, ergänzende Straftatbestände zu den in Artikel 5 bis 7 genannten einzuführen.

• Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen Union

Der Vorschlag steht im Einklang mit der EU-Strategie und dem Aktionsplan zum Thema Radikalisierung und Anwerbung. Er aktualisiert und ergänzt den Rechtsrahmen der EU im Bereich der Terrorismusbekämpfung und achtet die Charta der Grundrechte der Europäischen Union [ABl. C 364 vom 18.12.2000, S. 1].

Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung müssen mit dem Schutz der Menschenrechte und Grundrechte einhergehen. Dieser Vorschlag betrifft Fragen, die sich im Grenzbereich zwischen der rechtmäßigen Ausübung von Freiheitsrechten wie der Meinungs-, Versammlungs- oder Religionsfreiheit und kriminellem Verhalten bewegen. Bei seiner Ausarbeitung wurde daher den Menschenrechten und Grundfreiheiten besondere Beachtung geschenkt. Die Beschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung durch den neuen Straftatbestand der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sind mit Artikel 10 EMRK vereinbar.

2. ANHÖRUNG VON INTERESSIERTEN KREISEN UND FOLGENABSCHÄTZUNG

• Anhörung von interessierten Kreisen

Anhörungsmethoden, angesprochene Sektoren und allgemeines Profil der Befragten

Die Kommission gab 2006 drei verschiedene Fragebögen aus: einen Fragebogen an die Mitgliedstaaten (26. Juni 2006), einen Fragebogen an die Medien, betroffenen Wirtschaftszweige und die Zivilgesellschaft, nationale, europäische und internationale NRO, die sich mit Menschenrechtsfragen befassen, Rechtsanwaltskammern, Verlagshäuser, Sendeunternehmen und Journalistenverbände, Internetanbietern, Telekommunikationsunternehmen und andere relevante Wirtschaftszweige (20. November 2006) sowie einen Fragebogen an Europol, Cepol und Eurojust (11. Dezember 2006). Darüber hinaus fanden Gespräche und Zusammenkünfte mit Vertretern der europäischen Medien und Internetanbieter statt. Am 20. März 2007 schließlich kamen auf einer Konferenz Vertreter der Mitgliedstaaten, von Europol sowie Eurojust und Cepol zusammen, um die Ergebnisse aus den Fragebögen zu erörtern und sich Gedanken darüber zu machen, wie der Missbrauch des Internets für terroristische Zwecke unterbunden werden kann.

Zusammenfassung der Antworten und Art ihrer Berücksichtigung

Die Antworten auf die drei Fragebögen sind in den Anhängen I, II und III der Folgenabschätzung, die diesem Vorschlag beigelegt ist, zusammengefasst.

Auf der Konferenz vom 20. März 2007 bestätigte sich, dass für eine Änderung des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung durch die Aufnahme neuer Straftatbestände (öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat, Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke, einschließlich über das Internet) eine ausreichende Unterstützung vorhanden ist, soweit die Kriminalisierung nicht über das im Europaratsübereinkommen zur Terrorismusverhütung festgelegte Maß hinausgeht.

Bei dem vorliegenden Vorschlag handelt es sich um eine ausgewogene Regelung, in die die Ergebnisse der drei Fragebögen und die in der Konsultation geäußerten Meinungen eingeflossen sind und die sich auf die im Anhang beigelegte Folgenabschätzung stützt. Die neuen Straftatbestände entsprechen zudem denen im Europaratsübereinkommen zur Verhütung des Terrorismus. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke, einschließlich über das Internet, mit geeigneten rechtlichen Mitteln begegnet werden kann. Der Vorschlag steht voll im Einklang mit den Menschenrechten und lässt die Haftung der Diensteanbieter auf der Grundlage der E-Commerce-Richtlinie unberührt.

• Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

• Folgenabschätzung

Optionen:

1. Keine Änderung der bisherigen Politik (die Beibehaltung des Status quo erscheint angesichts des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus fragwürdig)
2. Internetanbietern wird untersagt, Zugang zu Inhalten zu gewähren, die auf eine öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat, Anwerbung oder Ausbildung für terroristische Zwecke gerichtet sind

3. Durch geeignete Schulungen, eine leistungsfähige Ausrüstung und mit Hilfe von Experten – eventuell von der Kommission finanziert – werden die Strafverfolgungsbehörden in die Lage versetzt, sich mehr Kapazitäten und Fachkenntnisse anzueignen, mit denen sie dem Missbrauch des Internets für terroristische Zwecke entgegenwirken können
4. Die Mitgliedstaaten werden (im Wege einer politischen Erklärung) nachdrücklich aufgefordert, das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren
5. Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung wird geändert, um im Einklang mit dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus Straftatbestände aufzunehmen, die die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke, einschließlich über das Internet, unter Strafe stellen.

Nach sorgfältiger Prüfung der Folgen, die mit jeder einzelnen Option für die Sicherheit, die Wirtschaft und die Menschenrechte verbunden sind, und nach Abwägung ihrer Vor- und Nachteile erscheint eine Kombination der Optionen 3 und 5 die wirksamste Strategie zu sein, um den Missbrauch des Internets für terroristische Zwecke bei uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte zu unterbinden.

Die Kommission hat die im Arbeitsprogramm aufgeführte Folgenabschätzung vorgenommen, die unter www.europa.eu abgerufen werden kann.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

- **Zusammenfassung des Vorschlags**

Mit der vorgeschlagenen Änderung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung sollen die einzelstaatlichen Vorschriften für die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie für die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke in der Weise angeglichen werden, dass diese Handlungen, auch wenn sie über das Internet begangen werden, überall in der EU unter Strafe gestellt werden und dass die für terroristische Straftaten geltenden Strafvorschriften sowie die Bestimmungen über die Haftung juristischer Personen, die gerichtliche Zuständigkeit und die Strafverfolgung auch für solche Handlungen gelten.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 29, Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b EUV.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Handlungen der Europäischen Union unterliegen dem Subsidiaritätsprinzip.

Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten aus folgenden Gründen nicht ausreichend verwirklicht werden:

Terrorismus ist heutzutage eindeutig global ausgerichtet. Die Verbreitung von Propaganda zur Mobilisierung und Rekrutierung von Sympathisanten und Aktivisten sowie die Verbreitung von Anleitungen und Online-Handbüchern für die Terrorismus-Ausbildung oder die Planung von Terroranschlägen über das Internet haben grenzübergreifenden, internationalen Charakter. Die Bedrohung ist international und international - zumindest zum Teil - muss auch die Reaktion darauf sein.

Die erfolgreiche Bekämpfung von Terrorismus und Cyberkriminalität auf EU-Ebene setzt ein abgestimmtes Vorgehen der Mitgliedstaaten sowie eine Zusammenarbeit auf internationaler Ebene voraus. Unterschiede in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten erschweren sowohl ein abgestimmtes Vorgehen auf EU-Ebene als auch die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene.

Die Ziele des Vorschlags können aus folgenden Gründen besser durch Maßnahmen der EU erreicht werden.

Es besteht eine klare Notwendigkeit, die Anstrengungen auf nationaler und EU-Ebene zur Bekämpfung des Terrorismus dem neuen Operationsmodus der Terroristen anzupassen. Durch die Ausweitung der derzeitigen gemeinsamen Terrorismus-Definition wird verhindert, dass sich Terroristen Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsordnungen und Gesetzeslücken zunutze machen. Dies wird die Verfolgung grenzübergreifender krimineller Aktivitäten ganz erheblich erleichtern. Eine gemeinsame Basis, auf die sich alle Mitgliedstaaten stützen können, wird auch die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene einfacher machen und die Position der EU in internationalen Gremien stärken.

Eine intensivere Zusammenarbeit in der EU und auf internationaler Ebene bewirkt eine effizientere Ermittlungsarbeit und Strafverfolgung und erhöht damit die Sicherheit.

Der Vorschlag steht daher mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Der Vorschlag geht nicht über das hinaus, was erforderlich ist und zudem einen Mehrwert auf EU-Ebene bewirkt. Als Rahmenbeschluss ist er für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.

Die E-Commerce-Richtlinie und die Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten bleiben unverändert, so dass für Telekom-Betreiber oder Anbieter von Telekommunikationsdiensten keine neuen Pflichten entstehen. Mit dem Vorschlag ist für sie kein Aufwand in Form neuer Kooperationsmechanismen verbunden. Die vorhandenen Mechanismen im Rahmen der E-Commerce-Richtlinie und der Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten werden lediglich in größerem Umfang genutzt werden. Die indirekten Kosten, die sich aus diesem Vorschlag ergeben, beschränken sich auf die zusätzliche Arbeitsbelastung, die mit der Einführung der neuen Straftatbestände einhergeht. In Anbetracht der Zahl der im Jahresdurchschnitt in der EU zu verzeichnenden Strafverfolgungsmaßnahmen wegen terroristischer Delikte dürften diese Kosten nicht sonderlich ins Gewicht fallen.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Rahmenbeschluss nach Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b EUV; andere Instrumente kommen nicht in Frage, da eine Angleichung der mitgliedstaatlichen Rechtvorschriften angestrebt wird.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

Vorschlag für einen

RAHMENBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 29, Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Terrorismus stellt einen der schwersten Verstöße gegen die universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität, der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten dar, auf die sich die Europäische Union gründet. Er stellt zudem einen der schwersten Angriffe auf die Grundsätze der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit dar, die allen Mitgliedstaaten gemein sind und die der Europäischen Union zugrunde liegen.
- (2) Der Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates zur Terrorismusbekämpfung bildet die Grundlage der EU-Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus. Mit der Einführung eines allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Rechtsrahmens und insbesondere einer einheitlichen Definition terroristischer Straftatbestände konnte eine EU-Politik zur Terrorismusbekämpfung entwickelt und ausgestaltet werden, die auf der Achtung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit gründet.
- (3) Die Bedrohung durch den Terrorismus hat in den letzten Jahren stark zugenommen und eine andere Qualität erhalten. Die Vorgehensweise von Terroristen und Sympathisanten hat sich verändert. An die Stelle organisierter, hierarchisch aufgebauter Strukturen sind halbautonome Zellen getreten, die nur locker miteinander verbunden sind. Solche Zellen stellen Verbindungen zwischen internationalen Netzen her und machen zunehmend von neuen Technologien, insbesondere dem Internet, Gebrauch.
- (4) Das Internet wird zur Beeinflussung und Mobilisierung von lokalen Terrornetzen und Einzelpersonen in Europa eingesetzt und dient darüber hinaus als „virtuelles Trainingscamp“, indem es Informationen über Mittel und Methoden des Terrorismus verbreitet. Aktivitäten mit dem Ziel, öffentlich zur Begehung einer terroristischen Straftat aufzufordern oder Personen für terroristische Zwecke anzuwerben und auszubilden, haben sich angesichts der sehr niedrigen Kosten und Risiken vervielfacht.
- (5) Dem Haager Programm zufolge kann Terrorismus unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte nur dann wirksam verhütet und bekämpft werden, wenn sich die

¹

[...]

²

[...]

Mitgliedstaaten nicht nur auf ihre eigene Sicherheit konzentrieren, sondern auch die Sicherheit der Union insgesamt im Auge haben.

- (6) Im Aktionsplan zur Umsetzung des Haager Programms wird festgestellt, dass sich Terrorismus nur mit einer globalen Strategie bekämpfen lässt. Die Erwartungen, die die Bürger an die EU stellen, dürfen nicht ignoriert werden. Ebenso wenig kann die Union es sich leisten, diesen Erwartungen nicht zu entsprechen. Prävention und Krisenmanagement sind wesentliche Aspekte, um die Kapazitäten der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Terrorismus zu stärken und erforderlichenfalls zu ergänzen. Hier gilt das Hauptaugenmerk dem Personalbedarf, der Risikoanalyse, dem Schutz anfälliger Infrastruktureinrichtungen und der Folgenbewältigung.
- (7) Um zu dem allgemeineren politischen Ziel der Terrorismusprävention beizutragen und die Verbreitung von Material zu reduzieren, das Personen zu Terroranschlägen anstiften könnte, sollten Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten unter Strafe gestellt werden.
- (8) In der Resolution 1624 des UN-Sicherheitsrats (2005) werden die Staaten aufgefordert, die notwendigen und geeigneten Maßnahmen im Einklang mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen zu ergreifen, um die Anstiftung zur Begehung einer terroristischen Handlung oder terroristischer Handlungen gesetzlich zu verbieten und ein solches Verhalten zu verhindern. Dem Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen „Vereint gegen den Terrorismus – Empfehlungen für eine weltweite Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus“ vom 27. April 2006 zufolge bietet die vorstehende Resolution die Grundlage dafür, die Anstiftung zu terroristischen Handlungen und die Rekrutierung, einschließlich über das Internet, unter Strafe zu stellen. In der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus (8. September 2006) haben die UN-Mitgliedstaaten beschlossen, Mittel und Wege zu erkunden, um die auf internationaler und regionaler Ebene unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus in allen seinen Arten und Erscheinungsformen im Internet zu koordinieren.
- (9) Im Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus werden die Vertragsparteien verpflichtet, die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke, wenn diese Handlungen rechtswidrig und vorsätzlich begangen werden, unter Strafe zu stellen.
- (10) Die Definition terroristischer Straftaten einschließlich von Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten sollte in allen Mitgliedstaaten weiter angeglichen werden, um auch die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie die Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke zu erfassen, wenn diese Handlungen vorsätzlich begangen werden.
- (11) Für natürliche und juristische Personen, die öffentlich zur Begehung einer terroristischen Straftat aufgefordert oder Personen für terroristische Zwecke angeworben oder ausgebildet haben oder die für solche Handlungen haften, sind Strafen und Sanktionen vorzusehen, wenn diese Handlungen vorsätzlich begangen wurden. Diese Verhaltensweisen sollten in allen Mitgliedstaaten unter Strafe gestellt werden, unabhängig davon, ob sie über das Internet begangen werden.
- (12) Es sollten zusätzliche Vorschriften zur gerichtlichen Zuständigkeit festgelegt werden, um eine wirksame Verfolgung der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische

Zwecke sicherzustellen, wenn diese auf die Begehung einer terroristischen Straftat gerichtet sind oder zur Begehung einer terroristischen Straftat geführt haben, die in die gerichtliche Zuständigkeit eines Mitgliedstaats fällt.

- (13) Da die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen einseitig durch die Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern aufgrund der erforderlichen Rechtsangleichung in der Europäischen Union besser auf EU-Ebene zu erreichen sind, kann die Europäische Union im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Dieser Rahmenbeschluss geht entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (14) Die Union achtet die in Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union anerkannten und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in den Kapiteln II und VI, niedergelegten Grundsätze. Dieser Rahmenbeschluss kann nicht dahin ausgelegt werden, dass er Grundrechte oder Grundfreiheiten wie das Recht auf Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens einschließlich des Rechts auf Achtung des Brief- und Fernmeldegeheimnisses schmälert oder behindert.
- (15) Bei der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke handelt es sich um vorsätzliche Straftaten. Dieser Rahmenbeschluss kann daher nicht dahin ausgelegt werden, dass er die Verbreitung von Informationen für Wissenschafts-, Forschungs- oder Berichtszwecke schmälert oder behindert. Die Äußerung radikaler, polemischer oder kontroverser Ansichten in einer öffentlichen Diskussion über sensible politische Themen einschließlich Terrorismus fällt nicht in den Anwendungsbereich dieses Rahmenbeschlusses und wird insbesondere nicht von der Definition der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat erfasst -

HAT FOLGENDEN RAHMENBESCHLUSS ANGENOMMEN:

Artikel 1

Der Rahmenbeschluss vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung wird wie folgt geändert:

- (1) Artikel 3 erhält folgende Fassung:

„Artikel 3 Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten“

- 1. Im Sinne dieses Rahmenbeschlusses gelten folgende Begriffsbestimmungen:
 - (a) „Öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat“: das öffentliche Verbreiten oder sonstige öffentliche Zugänglichmachen einer Botschaft mit dem Vorsatz, zur Begehung einer unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben a bis h aufgeführten Handlung anzustiften, wenn dieses Verhalten, unabhängig davon, ob dabei terroristische Straftaten unmittelbar befürwortet werden, die Gefahr begründet, dass eine oder mehrere solcher Straftaten begangen werden könnten;
 - (b) „Anwerbung für terroristische Zwecke“: eine andere Person dazu zu bestimmen, eine Handlung im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 oder Artikel 2 Absatz 2 zu begehen;

- (c) „Ausbildung für terroristische Zwecke“: die Unterweisung in der Herstellung oder im Gebrauch von Sprengstoffen, Feuer- oder sonstigen Waffen oder schädlichen oder gefährlichen Stoffen oder die Unterweisung in anderen spezifischen Methoden oder Verfahren mit dem Ziel, eine Handlung im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 zu begehen, in Kenntnis der Tatsache, dass die vermittelten Fähigkeiten für diesen Zweck eingesetzt werden sollen.
2. Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, damit folgende vorsätzliche Handlungen als Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten eingestuft werden:
 - (a) öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat;
 - (b) Anwerbung für terroristische Zwecke;
 - (c) Ausbildung für terroristische Zwecke;
 - (d) schwerer Diebstahl mit dem Ziel, eine der in Artikel 1 Absatz 1 aufgeführten Handlungen zu begehen;
 - (e) Erpressung mit dem Ziel, eine der in Artikel 1 Absatz 1 aufgeführten Handlungen zu begehen;
 - (f) die Ausstellung gefälschter Verwaltungsdokumente mit dem Ziel, eine der in Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben a bis h und in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b aufgeführten Handlungen zu begehen.
3. Für die Strafbarkeit einer Handlung nach Absatz 2 ist es nicht erforderlich, dass tatsächlich eine terroristische Straftat begangen wird.“

(2) Artikel 4 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, damit der Versuch der Begehung einer Straftat nach Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 3 mit Ausnahme des Besitzes nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe f und der Straftaten nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe i und Artikel 3 Absatz 2 Buchstaben a bis c unter Strafe gestellt wird.“

(3) In Artikel 9 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„1a. Jeder Mitgliedstaat begründet seine Gerichtsbarkeit über die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstaben a bis c genannten Straftaten, wenn es Ziel oder Ergebnis der Straftat war, eine Straftat im Sinne des Artikels 1 zu begehen und diese Straftat nach den Kriterien in Absatz 1 Buchstaben a bis e seiner Gerichtsbarkeit unterliegt.“

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um diesem Rahmenbeschluss vor dem [31. Dezember 2008] nachzukommen.
2. Die Mitgliedstaaten teilen dem Generalsekretariat des Rates und der Kommission vor dem [31. Dezember 2008] den Wortlaut der Bestimmungen mit, mit denen sie die sich aus diesem Rahmenbeschluss ergebenden Verpflichtungen in ihr nationales Recht umgesetzt haben. Auf der Grundlage eines anhand dieser Angaben erstellten Berichts sowie eines Berichts der Kommission überprüft der Rat vor dem [31. Dezember 2009], inwieweit die Mitgliedstaaten den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses nachgekommen sind.

Artikel 3

Dieser Rahmenbeschluss tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*