

Der Beitrag des Europarats zur Terrorbekämpfung und sein Einfluss auf die
Europäische Union

von
Tobias Afsali

1. Auflage

Nomos Baden-Baden 2014

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de

ISBN 978 3 8487 1173 4



Der Beitrag des Europarats zur Terrorbekämpfung
und sein Einfluss auf die Europäische Union

Tobias Afsali

Universitätschriften



Nomos

Tobias Afsali

**Der Beitrag des
Europarats zur
Terrorbekämpfung und
sein Einfluss auf die
Europäische Union**

Recht

839

Nomos Universitätsschriften

Recht

Band 839

Tobias Afsali

Der Beitrag des Europarats zur Terrorbekämpfung und sein Einfluss auf die Europäische Union



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 2013

ISBN 978-3-8487-1173-4

1. Auflage 2014

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2014. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
Einführung und Problemaufriss	21
Teil 1: Der Europarat und die Bekämpfung des internationalen Terrorismus	25
A. Einführung	25
B. Die Konventionen des Europarats	26
I. Zuständigkeit und Verfahren	26
II. Die Europäische Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977	27
1. Inhalt und Zielsetzung der Konvention	28
2. Einschränkungen des Regelungsgehalts der Konvention	31
3. Änderungen durch das Zusatzprotokoll zur ETK	33
4. Zwischenergebnis zur ETK und ihrem Zusatzprotokoll	36
III. Die Europäische Konvention zur Verhütung des Terrorismus vom 16. Mai 2005	38
1. Der Inhalt der KVT	38
a) Die Schaffung von Straftatbeständen	40
b) Die Förderung der nationalen und zwischenstaatlichen Zusammenarbeit	42
c) Prozessuale Vorschriften und Vorbehalte	43
d) Die Konsultationsrunde der Vertragsstaaten	45
2. Zwischenergebnis zur KVT	46
IV. Die Konvention des Europarates über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten vom 16. Mai 2005	47
1. Der normative Kerngehalt der KGT	48
a) Die Regelungen auf nationaler Ebene	50
aa) Überblick	50
bb) Rechtsschutz gegen staatliche Maßnahmen	52
b) Die besondere Rolle von FATF und MONEYVAL	52

Inhaltsverzeichnis

c) Die internationale Kooperation	55
2. Die Vorbehaltsmöglichkeiten	57
3. Der Überprüfungsmechanismus zur Einhaltung der KGT	57
4. Zwischenergebnis zur KGT	58
V. Zwischenergebnis zu den Konventionen des Europarats	59
C. Der Beitrag des Ministerkomitees des Europarats	60
I. Die Arbeit des Ministerkomitees vor 2001	63
1. Die Resolution (74)3 des Ministerkomitees	63
2. Die Empfehlung Rec(82)1 des Ministerkomitees und die Tripartite Declaration on Terrorist Acts	64
a) Die Empfehlung Rec(82)1 des Ministerkomitees	64
b) Die Tripartite Declaration on Terrorist Acts	65
II. Die Arbeit des Ministerkomitees nach dem 11. September 2001	65
1. Die Erklärung vom 12. September 2001	65
2. Die besondere Rolle von GMT und CODEXTER	66
a) Die “Groupe multidisciplinaire sur l’action internationale contre le terrorisme” (GMT)	66
aa) Das Gesamtkonzept der GMT	67
bb) Der Fortschrittsbericht von 2002	68
cc) Der Abschlussbericht von 2002	70
dd) Zwischenergebnis	71
b) CODEXTER	71
3. Die Leitlinien des Ministerkomitees im Kampf gegen den Terrorismus	73
a) Die Leitlinien zur Achtung der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus von 2002	74
aa) Die allgemeinen Bestimmungen der LL-MRT I- IV	76
bb) Die speziellen Freiheitsrechte der LL-MRT V und VI	77
cc) Die Verfahrensgrundrechte der LL-MRT VII-XI	77
dd) Das Recht auf Asyl und das Spannungsverhältnis zur Auslieferung	80
ee) Das Recht auf Eigentum	82
ff) Die Derogationsmöglichkeit nach LL-MRT XV	83
gg) Zwischenergebnis zu den LL-MRT	85

b) Die Leitlinien zum Schutz der Opfer terroristischer Anschläge von 2005	85
aa) Der Begriff des Opfers und die Art der Hilfe	86
bb) Ermittlung und Strafverfolgung als Ausprägung der Rechte der Opfer	87
cc) Der „Access to Justice“ und die effektive Rechtspflege	89
dd) Die Entschädigung für Opfer terroristischer Anschläge	91
ee) Weitere Rechte zum Schutz der Opfer	92
ff) Das Informationsrecht der Opfer	94
gg) Zwischenergebnis zu den LL-SOT	94
c) Die Leitlinien zum Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit in Krisenzeiten von 2007	95
aa) Die Arbeitsbedingungen von Journalisten	96
bb) Weitere Leitlinien zur Verwirklichung der Meinungs- und Informationsfreiheit	99
cc) Verantwortlichkeiten der Journalisten, Dialog und Kooperation	102
dd) Zwischenergebnis zu den LL-MIK	102
4. Die wichtigsten Empfehlungen des Ministerkomitees seit 2001	103
a) Die Empfehlung Rec(2005)7 betreffend die Rolle der Identitätspapiere und Reisedokumente im Kampf gegen den Terrorismus	103
b) Empfehlung Rec(2005)9 betreffend den Schutz von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten	105
c) Empfehlung Rec(2005)10 betreffend „spezielle Ermittlungsmethoden“ in Bezug auf Schwerstkriminalität einschließlich terroristischer Akte	107
d) Empfehlung Rec(2006)8 betreffend die Hilfe für Opfer krimineller Handlungen	110
aa) Der Begriff des Opfers	111
bb) Die Inanspruchnahme von Hilfsdiensten und der Zugang zu Informationen	112
cc) Die Vorschriften über die Entschädigung	112
dd) Die weiteren Opferschutzmechanismen	113

Inhaltsverzeichnis

ee) Die internationale Zusammenarbeit	114
ff) Zwischenergebnis	114
e) Empfehlung Rec(2007)1 betreffend die Kooperation zwischen dem Europarat und seinen Mitgliedstaaten und Interpol gegen den Terrorismus	115
f) Zwischenergebnis zu den Empfehlungen des Ministerkomitees	116
5. Zwischenergebnis zur Arbeit des Ministerkomitees nach 2001	116
D. Die Empfehlungen und Resolutionen der Parlamentarischen Versammlung	118
I. Überblick über die Arbeitsweise der Parlamentarischen Versammlung	118
II. Die wichtigsten Empfehlungen vor 2001	120
1. Die ersten Empfehlungen mit antiterroristischem Schwerpunkt	120
2. Die Empfehlungen zur Verteidigung der Demokratie in Europa	122
3. Die Resolution 863 (1986) als europäische Antwort auf den internationalen Terrorismus	123
4. Die Empfehlung 1426 (1999) und die Definition des Terrorismus	125
5. Zwischenergebnis	127
III. Die Arbeit der Parlamentarischen Versammlung nach 2001	127
1. Die Resolutionen 1258 (2001) und 1271 (2002) im direkten Nachgang zum 11. September 2001	128
2. Die Empfehlung 1584 (2002) zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung	130
3. Die Resolution 1400 (2004) und die Empfehlung 1677 (2004) zur Rolle des Internationalen Strafgerichtshofs	130
4. Die Empfehlung 1687 (2004) und die Rolle der Kultur im Antiterrorkampf	132
5. Die Resolution 1507 (2006) und die Empfehlung 1754 (2006) zu „secret detentions“	133
6. Resolution 1562 (2007) und Empfehlung 1801 (2007) betreffend „secret detentions“ – Der zweite Bericht	137

7. Die Resolution 1597 (2008) und die Empfehlung 1824 (2008) betreffend „targeted sanctions“	139
a) Zum Hintergrund der „targeted sanctions“	139
b) Der genaue Inhalt der Regelungen der Resolution und der Empfehlung	140
c) Die Antwort des Ministerkomitees	142
IV. Zwischenergebnis zur Arbeit der Parlamentarischen Versammlung	143
E. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats	145
F. Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz	147
G. Zwischenergebnis über die Arbeit des Europarats zur Terrorbekämpfung	149
Teil 2: Der Kampf gegen den Terrorismus im Rahmen der Europäischen Union	154
A. Die rechtlichen Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen dem Europarat und der Europäischen Union	156
I. Allgemeine Rechtsgrundlagen	156
II. Zwischeninstitutionelle Abkommen und „Vier-Parteien-Treffen“	157
III. Die gemeinsame Erklärung von 2001	160
IV. Der Warschauer Gipfel und der Juncker-Bericht	161
1. Der Warschauer Gipfel von 2005	161
2. Der Juncker-Bericht von 2006	162
a) Menschenrechte	162
b) Rechtsstaatlichkeit	163
c) Gemeinsame Programme	165
d) Zwischeninstitutionelle Zusammenarbeit	165
e) Zwischenergebnis	166
V. Die Absichtserklärung von 2007	167
1. Der Kerngehalt der Absichtserklärung	167
2. Das Verhältnis von EuGH und EGMR hinsichtlich der Definition der Menschenrechtsstandards	168
3. Zwischenergebnis	170
VI. Die Arbeit des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik	171
VII. Zwischenergebnis	171

Inhaltsverzeichnis

B. Die Terrorbekämpfung innerhalb der EU bis zum 11. September 2001	173
I. Die TREVI-Gruppe	173
II. Die europarechtliche Umsetzung der ETK von 1977	174
1. Das Dubliner Übereinkommen von 1979	174
2. Das Auslieferungsübereinkommen von 1996	176
a) Der Abbau von Auslieferungshindernissen für terroristische Straftaten und die Vorbehaltsregelungen	177
b) Der Regelungsgehalt des Art. 3 EU-AuslÜbk	178
3. Zwischenergebnis zur Umsetzung der ETK in der EU	179
III. Die Änderungen des Antiterrorkampfes der EU durch den Vertrag von Maastricht	179
1. Die Anfänge von Europol	180
2. Die La Gomera Erklärung	181
3. Die Gemeinsame Maßnahme 96/610/JI betreffend die Erstellung eines Verzeichnisses der besonderen Fähigkeiten und Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung	182
4. Die Resolution des Europäischen Parlaments von 1997	183
a) Die Definition des Terrorismus und allgemeine Erwägungen	183
b) Die präventive Terrorismusbekämpfung	185
c) Die repressiven Maßnahmen gegen den Terrorismus	185
d) Der Ausbau der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit	186
e) Zwischenergebnis	187
IV. Die Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam	187
1. Die strukturellen Weiterentwicklungen und die Einführung des Rahmenbeschlusses	187
2. Der EU-Gipfel von Tampere	189
3. Der Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren (2001/220/JI)	191
a) Der Opferbegriff	191
b) Das Recht auf Erhalt von Informationen	192
c) Die verfahrensrechtliche Beteiligung der Opfer als Kläger	193
d) Die Form der Entschädigung	195

e) Der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Opfer und allgemeiner Opferschutz	195
f) Zwischenergebnis	197
V. Zwischenergebnis zur Arbeit der EU vor 2001	198
C. Die Terrorbekämpfung innerhalb der EU nach dem 11. September 2001	200
I. Die verschiedenen Aktions- und Strategiepläne sowie Programme als Grundgerüst des Antiterrorkampfs der EU seit 2001	200
1. Der Aktionsplan des Außerordentlichen Europäischen Rats vom 21. September 2001	201
2. Die Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus von 2004 und der Aktionsplan	203
a) Die allgemeinen Aussagen der Erklärung	203
b) Die sieben strategischen Ziele der EU für die Bekämpfung des Terrorismus	204
c) Der überarbeitete Aktionsplan von 2004	206
3. Das Haager Programm von 2004	207
4. Die Strategie der EU zur Terrorismusbekämpfung von 2005 und ihre Überarbeitungen	208
a) Struktur und Inhalt der Strategie	208
b) Die Überarbeitungen der Strategie und des Aktionsplans	210
5. Das Stockholmer Programm von 2009	212
6. Zwischenergebnis zu den Programmen, Aktions- und Strategieplänen und ein Vergleich zur Herangehensweise des Europarats	213
II. Die Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der Terrorfinanzierung nach 2001 und ihre Umsetzung	215
1. Der Gemeinsame Standpunkt des Rates über die Bekämpfung des Terrorismus (2001/930/GASP)	216
2. Der Gemeinsame Standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (2001/931/GASP)	218
3. Die sekundärrechtliche Umsetzung der Gemeinsamen Standpunkte	221

Inhaltsverzeichnis

4. Die Kritik an den Terrorlisten und der individuelle Rechtsschutz	222
a) Die Kritik an der Art der Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1373 innerhalb der EU	223
b) Der individuelle Rechtsschutz gegen die Listungen und die Verfahren vor dem EuG	224
aa) Die Verfahren der „Organisation des Mojahedines du peuple d’Iran“ (OMPI) gegen den Rat der Europäischen Union	225
bb) Die Verfahren Sison gegen den Rat der EU	229
c) Zwischenergebnis	230
5. Die Richtlinie 2005/60/EG zur Verhinderung der Terrorfinanzierung	233
6. Der Vergleich zur Praxis des Europarats in der Bekämpfung der Terrorfinanzierung	235
III. Die Rahmenbeschlüsse zur Terrorbekämpfung von 2002 und 2008	237
1. Der Rahmenbeschluss 2002/475/JI	237
a) Die Kernregelungen des Rahmenbeschlusses	237
b) Die rechtliche Bewertung des Rahmenbeschlusses	240
c) Zwischenergebnis	242
2. Der Rahmenbeschluss 2008/919/JI	243
IV. Der Europäische Haftbefehl	245
1. Die Änderungen in Verfahren und Terminologie	246
2. Die wichtigsten materiellen Regelungen des Rahmenbeschlusses	248
a) Die Änderungen des Prinzips der beiderseitigen Strafbarkeit	248
b) Der Grundsatz der Spezialität	248
c) Die Auslieferung eigener Staatsangehöriger und der Grundrechtsschutz	249
3. Zwischenergebnis	251
V. Die Maßnahmen der EU gegen die geheimen CIA-Flüge	252
1. Der nichtständige Ausschuss des EU-Parlaments	252
2. Die Resolution des Europäischen Parlaments von 2007	253
a) Die Kernaussagen und Untersuchungsergebnisse	253
b) Die Empfehlungen der Resolution	255
c) Der Umsetzungsprozess nach der Resolution von 2007	256

Inhaltsverzeichnis

3. Der Entwurf für einen überarbeiteten Bericht	256
4. Zwischenergebnis zu den Maßnahmen der EU gegen die geheimen CIA-Flüge	258
VI. Zwischenergebnis zur Arbeit der EU nach 2001	259
Teil 3: Schlussbetrachtung und Gesamtwürdigung	263
A. Die Schwerpunktsetzung des Europarats und der EU	263
I. Die Schwerpunktsetzung des Europarats	263
II. Die Schwerpunktsetzung der EU	266
B. Das Ergebnis zur Kooperation des Europarats und der EU und zu ihrer gegenseitigen Beeinflussung	269
I. Das Fazit zur allgemeinen Kooperation	269
II. Die gegenseitige Beeinflussung	270
C. Schlussbemerkung und Ausblick	274
Dokumentenverzeichnis	279
Dokumente des Europarats	279
Sonstige völkerrechtliche Dokumente	290
Literaturverzeichnis	293