



Brüssel, den 22. Mai 2025  
(OR. en)

9305/25

POLCOM 100  
COMER 82  
UD 117  
COHOM 81  
DELECT 63

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	21. Mai 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2025) 3066 final
Betr.:	DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom 21.5.2025 zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/125 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2025) 3066 final.

---

Anl.: C(2025) 3066 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 21.5.2025  
C(2025) 3066 final

**DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION**

**vom 21.5.2025**

**zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/125 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten**

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Ziel der Verordnung (EU) 2019/125 (im Folgenden „die Verordnung“) über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zur Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten<sup>1</sup>, ist es, in Ländern außerhalb der EU sowohl die Todesstrafe und Folter als auch andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern.

Es wird unterschieden zwischen:

- Gütern, die grundsätzlich missbräuchlich sind und überhaupt nicht gehandelt werden sollten (Anhang II) und
- Gütern, die rechtmäßige Verwendungszwecke haben können, z. B. als Strafverfolgungsausrüstung (Anhang III) und als Güter für therapeutische Zwecke (Anhang IV).

Der Handel mit den in den Anhängen III und IV aufgeführten Gütern unterliegt einer wirksamen Kontrolle – bei ihrer Ausfuhr aus der Europäischen Union, bei der Durchführung durch die Union und bei der Lieferung an einen Drittstaat aufgrund von Vermittlungstätigkeiten oder technischer Unterstützung.

Die Verordnung wurde als „lebendiges Instrument“ konzipiert und enthält Mechanismen, die es dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission ermöglichen, gemeinsam auf Veränderungen auf dem internationalen Sicherheitsmarkt und in der Art der Verwendung und des Missbrauchs von Strafverfolgungsausrüstung zu reagieren und technologische Entwicklungen im Handel zu berücksichtigen.

Laut dem Überprüfungsbericht der Kommission aus dem Jahr 2020<sup>2</sup> muss die in der Verordnung beschriebene Liste der Güter auf dem neuesten Stand gehalten werden, um einerseits den Veränderungen auf dem internationalen Sicherheitsmarkt Rechnung zu tragen, auf dem regelmäßig technologische und marktbezogene Entwicklungen stattfinden, und andererseits auf Änderungen bei der Verwendung sowie auf Missbrauch von Strafverfolgungsausrüstung zu reagieren. Damit die Verordnung weiterhin ihren Zweck erfüllt, muss sie auch auf neue Trends und Herausforderungen reagieren, die in den letzten Jahren in Bezug auf Folter und Misshandlung außerhalb des Freiheitsentzugs im Zusammenhang mit der Unterdrückung friedlicher Proteste beobachtet wurden. In den letzten Jahren wurden die sogenannten weniger tödlichen Waffen, darunter Pfefferspray, Wasserwerfer und Gummigeschosse, von den Strafverfolgungsbehörden in einigen Ländern routinemäßig missbraucht, um abweichende Meinungen zu unterdrücken und friedliche Demonstranten zum Schweigen zu bringen, was dazu beigetragen hat, dass immer mehr Bürger schwer verletzt oder getötet werden. Demonstranten in einigen Teilen der Welt sind zunehmend übermäßiger, unrechtmäßiger oder unnötiger Gewaltanwendung ausgesetzt<sup>3</sup>.

Die aktuelle Liste der Güter wurde zuletzt durch die Verordnung (EU) 2016/2134 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2016 zur Änderung der

---

<sup>1</sup> ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 1. Nach mehreren Änderungen wurde die Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten (ABl. L 200 vom 30.7.2005, S. 1) als Verordnung (EU) 2019/125 kodifiziert.

<sup>2</sup> COM(2020) 343 final vom 30.7.2020.

<sup>3</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/07/protect-the-protest/>

Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten<sup>4</sup>, aktualisiert.

Dieser delegierte Rechtsakt enthält Änderungen an der Liste der in den Anhängen II und III beschriebenen Güter. Anhang II enthält Güter, die außer zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zum Zwecke der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe keine praktische Verwendung haben. Anhang III enthält Güter, die zum Zwecke der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten:

Güter, die vor allem zu Strafverfolgungs- und Vollzugszwecken verwendet werden,

Güter, die aufgrund ihrer Konzeption und ihrer technischen Merkmale ein erhebliches Risiko aufweisen, dass sie zum Zwecke der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden.

Der delegierte Rechtsakt verbietet Waffen, Geräte und Ausrüstungen zur Ausbringung handlungsunfähig machender oder reizender chemischer Substanzen sowie bestimmte zugehörige Substanzen, die nicht für die Verwendung durch Strafverfolgungsbehörden zur Fesselung von Menschen oder zum Zwecke der Bekämpfung von Ausschreitungen und Unruhen oder des Selbstschutzes geeignet sind. Darüber hinaus verbietet der delegierte Rechtsakt Güter, bei denen ein hohes Risiko besteht, dass so schwere Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, dass sie Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gleichkommen können.

Die Änderungen stützen sich in erster Linie auf die Schlussfolgerungen des Berichts der Kommission aus dem Jahr 2020 in Bezug auf die Bandbreite der zu berücksichtigenden Güter<sup>5</sup>, die Arbeit der informellen Expertengruppe der Kommission für die Durchführung der Verordnung, Berichte des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen über Folter<sup>6</sup> und von Organisationen, die sich für den Schutz der Menschenrechte einsetzen, sowie einschlägige internationale Normen in diesem Bereich<sup>7</sup>. So verbieten beispielsweise die (2015 angenommen und als Nelson-Mandela-Regeln bezeichneten) Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen den Einsatz von Zwangsmaßnahmen, die von Natur aus erniedrigend oder schmerzhaft sind, da sie keinen legitimen Strafverfolgungszweck erfüllen, der nicht mit Standard-Hand- oder Fußfesseln erreicht werden kann, was die Aufnahme der (bisher in Anhang III erfassten) Mehr-Personen-Fesseln in Anhang II erklärt.

---

<sup>4</sup> ABl. L 338, 13.12.2016, S. 1.

<sup>5</sup> COM(2020) 343 final vom 30.7.2020.

<sup>6</sup> VN-Sonderberichterstatter über Folter, „Anwendung von Gewalt außerhalb des Freiheitsentzugs und das Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung...“, Dokument der Vereinten Nationen A/72/178, 20. Juli 2017: „Jede Anwendung von Gewalt ohne Freiheitsentzug, die keinen rechtmäßigen Zweck verfolgt (Rechtmäßigkeit) oder zur Erreichung eines rechtmäßigen Zwecks (Notwendigkeit) nicht erforderlich ist oder die im Vergleich zu dem verfolgten Zweck einen übermäßigen Schaden verursacht (Verhältnismäßigkeit) steht im Widerspruch zu etablierten internationalen Rechtsgrundsätzen für die Anwendung von Gewalt durch Strafverfolgungsbeamte und stellt eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe dar.“

<sup>7</sup> Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln), OHCHR, Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement (Leitlinien zu weniger letalen Waffen bei der Strafverfolgung) oder Handbuch der Vereinten Nationen über die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Istanbul-Protokoll).

## **2. KONSULTATIONEN VOR ANNAHME DES RECHTSAKTS**

Gemäß Artikel 29 Absatz 4 der Verordnung hat die Kommission vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen in Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung enthaltenen Grundsätzen<sup>8</sup> zu konsultieren.

Gemäß Erwägungsgrund 46 der Verordnung ist es von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf der Ebene von Sachverständigen, durchführt, die mit den Grundsätzen in Einklang stehen, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung niedergelegt wurden.

Gemäß Erwägungsgrund 48 der Verordnung sollte die Kommission, sofern sie beschließt, die Gruppe bei der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu konsultieren, dabei die Grundsätze der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung einhalten.

Zur Vorbereitung dieses delegierten Rechtsakts wurden im Rahmen der Anti-Folter-Koordinierungsgruppe umfangreiche monatelange Konsultationen mit den Regierungssachverständigen der Mitgliedstaaten durchgeführt, unter anderem in den Sitzungen vom 23. November 2023, 6. Juni 2024 und 5. Dezember 2024.

Der Entwurf des delegierten Rechtsakts wurde vom 5. März 2025 bis zum 2. April 2025 zur Einholung von Rückmeldungen von Interessenträgern veröffentlicht.

Insgesamt erhielt die Kommission sechs Rückmeldungen, davon drei von Privatpersonen, zwei von Nichtregierungsorganisationen und eine von einem Unternehmen.

Insgesamt waren die eingegangenen Rückmeldungen positiv. Die Kommission hat die Beiträge von Nichtregierungsorganisationen, die ihre Unterstützung für die Initiative der Kommission zum Ausdruck bringen, sowie die Vorschläge zur Stärkung des Anwendungsbereichs der Verordnung zur Kenntnis genommen; sie werden im kommenden Bericht zur Überprüfung der Anti-Folter-Verordnung näher betrachtet werden. Darüber hinaus nahm die Kommission die Anmerkungen des Unternehmens zu einem Punkt in Anhang III zur Kenntnis und ging darauf ein.

## **3. RECHTLICHE ASPEKTE DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS**

Gemäß Artikel 24 der Verordnung wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 29 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Anhänge I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII und IX zu ändern.

---

<sup>8</sup> [ABl. L 123 vom 12.5.2016, S.1.](#)

## DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 21.5.2025

### **zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/125 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/125 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Januar 2019 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 24,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß der Verordnung 2019/125 ist jede Aus-, Ein- und Durchfuhr von in Anhang II aufgeführten Gütern unabhängig von ihrer Herkunft verboten. Anhang II enthält Güter, die außer zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zum Zwecke der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe keine praktische Verwendung haben.
- (2) Gemäß der Verordnung (EU) 2019/125 ist für jede Ausfuhr von in Anhang III aufgeführten Gütern unabhängig von ihrer Herkunft eine Genehmigung erforderlich. Anhang III enthält die Güter, die zum Zwecke der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten, d. h. Güter, die in erster Linie für Strafverfolgungszwecke verwendet werden, und Güter, die unter Berücksichtigung ihrer Gestaltung und ihrer technischen Merkmale ein materielles Risiko der Verwendung zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe bergen.
- (3) Die Liste der Güter in den Anhängen II und III der Verordnung (EU) 2019/125 muss aktualisiert werden, um auf Veränderungen auf dem internationalen Sicherheitsmarkt, auf dem häufig technologische Entwicklungen und Marktentwicklungen stattfinden, sowie auf Änderungen bei der Verwendung und auf Missbrauch von Strafverfolgungsausrüstung zu reagieren. Die Anhänge II und III der Verordnung (EU) Nr. 2019/125 sollten daher geändert werden. Um den zuständigen Behörden und den Wirtschaftsakteuren die Bezugnahme zu erleichtern, sollten die Anhänge II und III der Verordnung ersetzt werden.
- (4) Gemäß Artikel 24 der Verordnung (EU) 2019/125 wird der Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte im Einklang mit Artikel 29 zu erlassen, um die Anhänge der Verordnung zu ändern.
- (5) Die Verordnung (EU) 2019/125 sollte daher entsprechend geändert werden —

---

<sup>1</sup> ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 1.

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

Anhang II der Verordnung (EU) 2019/125 erhält die Fassung des Anhangs I der vorliegenden Verordnung.

Anhang III der Verordnung (EU) 2019/125 erhält die Fassung des Anhangs II der vorliegenden Verordnung.

*Artikel 2*

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Brüssel, den 21.5.2025

*Für die Kommission*  
*Die Präsidentin*  
*Ursula VON DER LEYEN*