



LANDESVERTEIDIGUNGS-AKADEMIE

*Institut für Friedenssicherung und
Konfliktmanagement*

INFO AKTUELL 3/2005

ObstdhmfD Mag. Anton Dengg

Maßnahmen der EU zur Terrorbekämpfung

Wien, im Juli 2005



BUNDESHEER

Terrorismusbekämpfung der EU

Gerade die Terroranschläge vom 07. Juli 2005 in London werfen die Frage auf, welche Abwehrmaßnahmen von der EU bisher getroffen wurden. Dabei ist festzustellen, dass – von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt – bereits maßgebliche Schritte erfolgten. Die bittere Erfahrung des 11. September 2001 hat zweifellos zu einer Intensivierung und Beschleunigung geführt, Terrorabwehr und Terrorprävention waren aber schon vorher bestimmende Themen in der EU.

Terrorismusbekämpfung der EU vor dem 11. September 2001

Kooperation im Rahmen des Europarates bis zum Maastrichter Vertrag

Die Antwort auf die terroristischen Anschläge der 70er Jahre, die durch die Staaten in Europa bereit als gemeinsame Bedrohung empfunden wurden, bestand in verschiedenen Kooperationsmaßnahmen wie z.B. im Bereich justizieller und polizeilicher Zusammenarbeit. Allerdings gab es aufgrund unterschiedlicher staatlicher Interessen Probleme in deren Umsetzung. Bis zum Jahr 2002 wurden nur in sechs europäischen Staaten spezifische Antiterrorismus-Gesetze beschlossen. Dabei handelt es sich um jene Staaten, die unmittelbare starke Erfahrungen mit Terrorismus gemacht hatten: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Portugal und Spanien.

Im **Juni 1976** wurde durch den *Rat Justiz und Inneres* der Europäischen Gemeinschaft (EG) die so genannte **TREVI-Gruppe** ins Leben gerufen. Zweck dieser **TREVI-Gruppe** war die regelmäßige informelle Kooperation auf der Ebene der Minister, Hoher Beamter und Arbeitsgruppen. Am **27. Jänner 1977** wurde vom Europarat die **European Convention on the Suppression of Terrorism (ECT)** beschlossen. Terroristische Taten wurden weder als politische noch als auf politischen Beweggründen beruhende Straftaten gesehen, sondern als besondere Form der Kriminalität.

Entwicklung zwischen 1992 bis 11. September 2001

Mit der Unterzeichnung des *Vertrages von Maastricht* wurde mit der Schaffung der Dritten Säule der EU (Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres) ein eigenständiger Politikbereich und eine intergouvernementale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten geschaffen. Auch der Antiterrorismus-Politik wurde dort größeres Gewicht beigemessen. In der Erklärung von Gomera im **Oktober 1995** wurde Terrorismus als Bedrohung für die Demokratie, die Menschenrechte und die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung verurteilt. Durch den Rat wurde im **Dezember 1998** an *Europol* der Auftrag erteilt, sich mit Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit, persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten. Europol erreichte ab **Juli 1999** seine volle Handlungsfähigkeit. Der Europäische Rat richtete im Oktober 1999 eine operative *Task Force* (strategische Einsatzgruppe) ein. Dieses Gremium sollte in Zusammenarbeit mit *Europol* Erfahrungen, bewährte Methoden und Informationen zu aktuellen Trends der grenzüberschreitenden Kriminalität austauschen sowie zur Planung operativer Maßnahmen dienen. Im **Dezember 1999** kam es zu einer Empfehlung zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Finanzierung von terroristischen Gruppierungen.

Terrorismusbekämpfung der EU nach dem 11. September 2001

Die Anschläge vom 11. September 2001 zeigten, dass herkömmliche Mittel der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit nicht mehr ausreichten und daher weitere Initiativen zu ergreifen waren. Als Reaktion auf den 11. September wurde vom Europäischen Rat noch im **September 2001** ein Aktionsplan angenommen. Dieser war ausgerichtet auf den Ausbau polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit, die Weiterentwicklung internationaler Rechtsvorschriften, die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, die Verbesserung der Luftsicherheit und auf eine größere Kohärenz der Unionspolitik.

Mit der Tagung des Europäischen Rates von Laeken (**14./15. Dezember 2001**) wurde festgehalten, dass religiöser Fanatismus, ethnischer Nationalismus, Rassismus und Terrorismus sich auf dem Vormarsch befanden. Regionale Konflikte, Armut und Unterentwicklung wurden als Nährboden bezeichnet. Ebenso wurde im **Dezember 2001** vom Rat der Europäischen Union eine gemeinsame Position zur Terrorismusbekämpfung beschlossen. Der Terrorismusfinanzierung sollte die Möglichkeit illegaler finanzieller Transaktionen entzogen werden. Es wurde auch eine „Terrorliste“ erstellt. Darin sind Namen von Personen und Organisationen aufgelistet (bis zum Zeitpunkt **28. Dezember 2001** wurden innerhalb der EU 21 Personen und 22 Gruppierungen erfasst), die mit terroristischen Handlungen in Verbindung gebracht wurden. Grundlage für diese Liste ist die Resolution 1373 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Im **Februar 2002** rief der Europäische Rat *Eurojust* zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität ins Leben. Ziel ist die Steigerung der Effektivität der zuständigen Institutionen in den Mitgliedsstaaten bei der Untersuchung und Verfolgung schwerwiegender grenzüberschreitender und Organisierter Kriminalität.

Mit dem Rahmenbeschluss des Europäischen Rates vom **Juni 2002** zur Terrorismusbekämpfung wurden zwei Entscheidungen verabschiedet: die Einführung eines **europäischen Haftbefehls** und gemeinsam definierte Handlungen, die als **terroristische Straftaten** eingestuft werden. Demnach zählen nun jene Taten als terroristische Straftaten, die zum Ziel haben, die Bevölkerung auf schwer wiegende Weise einzuschüchtern oder öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören. Im **Juni 2003** nahm der Rat in Thessaloniki Bezug auf die Bedrohungsanalysen. Der Europäische Rat erklärte seine Entschlossenheit, gegen die Bedrohung durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vorzugehen. Im **Dezember 2003** legte der Generalsekretär/Hohe Vertreter Javier Solana eine Europäische Sicherheitsstrategie vor.

Diese ist in drei Kapitel gegliedert:

1. Globale Herausforderungen und fünf Hauptbedrohungen wie Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (MVW), Regionalkonflikte, Scheitern von Staaten und Organisierte Kriminalität;

2. Drei strategische Ziele

- a) Präventives Vorgehen gegen die Bedrohungen
- b) Stärkung der Sicherheit in der Nachbarschaft
- c) Stärkung der Weltordnung, und

3. Auswirkungen auf die europäische Politik.

Ebenso wurde im **Dezember 2003** eine Stärkung der **Partnerschaft zwischen der EU und der Arabischen Welt** vom Rat der Europäischen Union beschlossen. Da vor allem in der Arabischen Welt die Wurzeln des Terrorismus gesehen werden, was wiederum Auswirkungen auf Europa hat, kommt demnach der Lösung des arabisch-israelischen Konflikts entscheidende Bedeutung zu.

Terrorismusbekämpfung der EU nach dem 11. März 2004

Bereits vier Tage nach dem Madrider Anschlag gab der Europäische Rat in einer Presseaussendung bekannt, dass **Terrorismusbekämpfung** als **eine vorrangige EU-Aufgabe** gesehen wird. Es wurden nicht nur terroristische Anschläge verurteilt, man empfahl auch, konkrete Maßnahmen umzusetzen:

- Überarbeitung des Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung aus dem Jahr 2001 (Neuausrichtung und Verfolgung durch sieben Hauptziele)
- Ernennung eines Sicherheitskoordinators
- Verstärkte Zusammenarbeit der Nachrichtendienste
- Leitlinien für ein gemeinsames Konzept zur Bekämpfung des Terrorismus

- Verstärkte Abstimmung zwischen der EU und den Vereinten Nationen bei der Bekämpfung des Terrorismus

Unter dem Eindruck des Terroranschlages vom 11. März 2004, nahm der Rat am 25. März 2004 eine Deklaration gegen den Terrorismus an. Grundsätzlich wurde nicht die Solidaritätsklausel als solche beschlossen, die vorsieht, dass im Falle eines Terroranschlages alle Mitgliedstaaten im Geiste der Solidaritätsklausel im Sinne des Artikel I-43 des Verfassungsentwurfes handeln werden. In dieser Klausel ist vorgesehen, dass sich die Mitgliedstaaten gegenseitig unterstützen, um neue Bedrohungen durch terroristische und nichtstaatliche Gruppierungen, die sich gegen die Zivilbevölkerung und die demokratischen Institutionen in der EU richten, abzuwehren. Die Verstärkung der Wirksamkeit der EU-Mechanismen gegen die Terrorismusfinanzierung war ebenso ein Ziel. Die Ernennung eines Sicherheitskoordinators, der die Zusammenarbeit zwischen den EU-Gremien und Drittländern verbessern sollte, wurde in Erwägung gezogen. Der zweiten Generation des Schengen-Informationssystems und dem neuen Visa-Informationssystem sollte Vorrang eingeräumt werden. Vorgeschlagen wurde auch die Errichtung einer Europäischen Grenzschutzagentur.

Schon am **25. März 2004** wurde der Niederländer Gijs de Vries als erster **EU-Koordinator für Terrorismusbekämpfung** eingesetzt. Seine Hauptaufgabe besteht darin, die Arbeiten des Rates der EU zur Terrorismusbekämpfung zu koordinieren. In der Tagung vom **18. Juni 2004** verdeutlichte der Rat die überragende Bedeutung einer wirksamen Prävention, Vorsorge und Reaktion bei der Terrorbekämpfung. Im **Oktober 2004** betonte der Rat, dass die Bekämpfung des Terrors im vollen Umfang in die EU-Politik – speziell in den Bereich der Außenbeziehungen – einbezogen werden müsse. Beiträge in den Außenbeziehungen sollten in der Vertiefung des **kulturellen Dialogs** mit der islamischen Welt, der Ergründung der Ursachen des Terrors und den Verbindungen zwischen der internationalen organisierten Kriminalität und dem Terrorismus liegen. Die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, einschließlich der Maßnahmen im

Zusammenhang mit Dual-use-Gütern und Exportkontrollen, stellt einen weiteren wichtigen Bezug dar. Die Kommission entwickelte für Notfälle **Frühwarnsysteme** sowie ein **Zivilschutzsystem**. Im Falle eines Alarms treten die Kommandozentren und Krisenstellen in Aktion. Dabei wird mit entsprechenden Einrichtungen in sämtlichen Mitgliedstaaten der Union Verbindung aufgenommen.

Mit dem am **5. November 2004** angenommenen **Haager Programm** beschloss die EU eine Verbesserung gemeinsamer Fähigkeiten. Maßnahmen in den Bereichen der Grundrechte, der Stärkung der Freiheiten, der Sicherheit, des Rechts sowie der Außenbeziehungen waren enthalten. Zudem wurde festgestellt, dass Terrorismus nur wirksam verhütet und bekämpft werden könne, wenn Mitgliedstaaten ihre Tätigkeit nicht auf die Aufrechterhaltung der eigenen Sicherheit beschränken, sondern auch auf die Sicherheit der Union insgesamt abstellen. Bis **Ende 2005** soll eine langfristige Strategie ausgearbeitet werden, die darauf ausgerichtet ist, Faktoren, die zur Radikalisierung und zur Rekrutierung für terroristische Aktivitäten beitragen, entgegenzuwirken. Im Zusammenwirken mit *Europol* und der **Europäischen Grenzschutzagentur** soll ein Netz aus nationalen Experten für Terrorismusprävention und –bekämpfung sowie für Grenzkontrollen entstehen.

Im *Conceptual Framework on the ESDP (European Security and Defence Policy) Dimension of the Fight against Terrorism* vom **November 2004** wurden sechs grundlegende Prinzipien genannt:

Solidarität zwischen den EU Mitgliedstaaten, freiwillige Beiträge der Mitglieder, klares Verständnis für terroristische Bedrohung und Bedrohungsanalysen, säulenübergreifende Koordination im Kampf gegen Terrorismus, Kooperation mit verschiedenen Partnern (beispielsweise UN und US) und der komplementäre Beitrag der ESVP bei der Terrorismusbekämpfung. Am **14. Dezember 2004** wurde der *EU Plan of Action on*

Combating Terrorism, der halbjährlich angeglichen wird, neu aufgelegt. In diesem Aktionsplan einigte sich der Europäische Rat auf sieben strategische Ziele:

- Vertiefung des internationalen Konsenses und Verstärkung der internationalen Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus
- Eindämmung des Zugangs von Terroristen zu finanziellen/wirtschaftlichen Ressourcen
- Maximierung der Kapazitäten der EU und ihrer Mitgliedstaaten zur Verhinderung terroristischer Anschläge und deren Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Terroristen
- Gewährleistung der Sicherheit des internationalen Verkehrs und wirksamer Grenzkontrollsysteme
- Stärkung der Fähigkeiten der EU-Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Folgen eines Terroranschlags
- Untersuchung der Faktoren, die Unterstützung/Anwachsen terroristischer Kreise fördern
- Bündelung von EU-Maßnahmen im Bereich auswärtige Beziehungen auf prioritäre Drittländer, in denen Kapazitäten/Bereitschaft zur Terrorismusbekämpfung gestärkt werden müsse

Im **Dezember 2004** erzielte der Rat ebenso eine Einigung in folgenden Dokumenten: ein überarbeiteter Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung, eine Strategie zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, Schutzmaßnahmen für die Bevölkerung und kritischer Infrastruktur sowie ein Bericht über die nachrichtendienstliche Kapazität. Am **16./17. Dezember 2004** stellt der Rat auch fest, dass die Demokratie und die Wahrung der Grundfreiheiten durch den Terrorismus nicht ausgehöhlt werden dürfen. Ein langfristiger Erfolg könne nur durch ein Ansetzen bei den Grundursachen des Terrorismus erzielt werden. Daher rief der Rat auf, eine langfristige Strategie und einen Aktionsplan bis Juni 2005 auszuarbeiten.

Neue Ansätze in der vorgesehenen EU-Verfassung

Ein Inkrafttreten der Europäischen Verfassung wäre ein weiterer Schritt in Richtung eines einheitlichen Europas. Gemäß der ursprünglich geplanten Verfassung greift die Union zur Gewährleistung der Sicherheit Europas auf zivile und militärische Mittel wie gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten zurück. Mit diesen Maßnahmen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung von Drittländern bei der Bekämpfung des Terrorismus in deren Hoheitsgebieten. In der Verfassung ist aber auch die Solidaritätsklausel enthalten, die derzeit nur politisch aber nicht rechtlich verpflichtend ist. Gemäß dieser Klausel handeln die Union und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, von einer Naturkatastrophe oder von einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Dazu mobilisiert die Union alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Ressourcen, um

- a) terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden;
- b) die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;
- c) im Falle eines Terroranschlages einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen;
- d) im Falle einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen.

Der Einsatz biometrischer Technologien (zum Beispiel Fingerabdruck-, Iris- und Gesichtserkennung) ist mit 2006 zu erwarten. Diese Maßnahmen, die vor allem Sicherheitsmaßnahmen sind, sollen in Dokumenten wie Pässen und Visa Anwendung finden. In Österreich tritt diese Maßnahme – gemeinsam mit vier weiteren europäischen Staaten – bereits im September 2005 in Kraft.

Terrorismusbekämpfung der EU nach den Anschlägen in London

Nach den Anschlägen in London am 7. Juli 2005 will die EU härter gegen den Terrorismus vorgehen. Dabei strebt vor allem Großbritannien eine schnellere Umsetzung der geplanten Speicherung von Telekommunikationsdaten und der Speicherung von Internet-Verbindungen an. Weitere Planungen zielen auch auf eine bessere Koordinierung bei der Sicherstellung von Sprengstoffen, dem Ausbau eines EU-weiten Alarmnetzes sowie einer verbesserten Zusammenarbeit der Geheimdienste ab. Die EU-Finanzminister haben bereits bei einem Treffen am 12. Juli 2005 ein verschärftes Vorgehen gegen die Finanzierung des Terrorismus beschlossen. Es gibt auch Überlegungen Drittstaaten mit Sanktionen zu belegen, falls sie nicht genug gegen Geldwäsche unternehmen. Die EU strebt in der Terrorbekämpfung, so Gjis de Vries in einer Presseaussendung am 24. Juni 2005, auch nach einer besseren Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen.

Zusammenfassung

Obwohl die Anschläge von New York 2001 und Madrid 2004 als Motor für neue und intensive Terrorabwehrmaßnahmen fungierten, stellte die EU in einem Bericht vom Juni 2004 kritisch fest, dass mehrere Mitgliedsstaaten die im Rahmenbeschluss vom Juni 2002 beschlossenen Antiterrormaßnahmen nicht oder nur bescheiden umgesetzt hätten. Der EU kann nicht vorgeworfen werden, nur nach einem jeweiligen Anlassfall politisch tätig zu werden. Dies bestätigen die von der Europäischen Union bereits vor den Anschlägen des 11. September 2001 getroffenen Maßnahmen zur Eindämmung von Terrorismus. Bisher

eingeleitete Maßnahmen wie die gemeinsamen Standpunkte zur Bekämpfung des Terrorismus, die gemeinsame Definition für terroristische Straftaten, der *EU Plan of Action on Combating Terrorism*, die Ernennung eines Terrorismuskoordinators, die Europäische Sicherheitsstrategie, das Conceptual Framework on the ESDP, die Eingliederung von nachrichtendienstlichen Kapazitäten für alle Aspekte der terroristischen Bedrohungen, die in Entwicklung befindlichen Frühwarnsysteme, die Entwicklung einer Langzeitstrategie zur Terrorismusbekämpfung und das Versprechen zur vorzeitigen Übernahme der Solidaritätsklausel sind bemerkenswert. Die politischen Maßnahmen der EU haben auch zur Herausbildung einer Strategie geführt.

Die Terrorismusabwehr stellt aber für die EU noch große Herausforderungen dar. Zu nennen sind vor allem eine noch intensivere internationale Zusammenarbeit, eine strengere Grenz- und Transportsicherung und eine verbesserte Hilfestellung für Drittstaaten im Kampf gegen den Terrorismus. Diese Gegenmaßnahmen dürften auch Auswirkungen auf die nationale Verfassungsrechtslage der EU-Mitgliedsstaaten haben. Weiterer Handlungsbedarf zeigte sich anlässlich der Anschläge von London am 7. Juli 2005. Nach Auffassung von EU-Kommissionspräsident Jose Manuel Barroso verstärken diese Attacken die Notwendigkeit weltweiter Solidarität und Aktionen. Es geht nunmehr aber nicht mehr darum neue Aufgaben und Maßnahmen zu beschließen, sondern die bereits bestehenden beschleunigt umzusetzen.



Neueste Publikationen:

IFK Aktuell

SUDAN – Zwischen Krieg und Frieden

Walter Feichtinger und Gerald Hainzl (Hrsg.) 2005

Krisenherd Nordostafrika. Afrikanische oder Internationale Verantwortung?

Baden-Baden: Nomos

Erich Reiter und Predrag Jurekovic (Hrsg.) 2005

Bosnien und Herzegowina. Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand

Baden-Baden: Nomos

Für den Herausgeber:

Landesverteidigungsakademie, Bgdr Dr. Walter FEICHTINGER

Druck und Endfertigung: GKS – WIEN

1070 Wien, Stiftgasse 2a

Erscheinungsjahr: 2005