



Brüssel, den 23. November 2016
(OR. en)

14276/16

EDUC 362
JEUN 95
SPORT 78
CULT 107
AUDIO 120
EMPL 469
JAI 927
ENFOPOL 402
COPEN 330
DROIPEN 183
FREMP 179
SIRIS 157
COSI 185
CATS 88
CYBER 128

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender:	Generalsekretariat des Rates
vom	21. November 2016
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	13611/16 EDUC 337 JEUN 83 SPORT 69 CULT 96 AUDIO 112 EMPL 431 JAI 866 ENFOPOL 306 COPEN 305 DROIPEN 166 FREMP 169 SIRIS 142 COSI 162 CATS 80 CYBER 120
Betr.:	Prävention von Radikalisierung, die zu gewaltbareitem Extremismus führt - Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten (21. November 2016)

Die Delegationen erhalten anbei die Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Prävention von Radikalisierung, die zu gewaltbareitem Extremismus führt, die der Rat auf seiner 3502. Tagung vom 21./22. November 2016 angenommen hat.

**Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der
Regierungen der Mitgliedstaaten zur Prävention von Radikalisierung, die zu
gewaltbareitem Extremismus führt**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION UND DIE VERTRETER DER REGIERUNGEN DER
MITGLIEDSTAATEN –

UNTER HINWEIS AUF den politischen Hintergrund dieses Themas, der in der Anlage erläutert
wird, insbesondere auf die Erklärung zur Förderung von staatsbürgerlicher Bildung und der
gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung¹, und

IN ANERKENNUNG des Folgenden:

- Die Europäische Union ist ein gemeinsamer Raum zum Aufbau einer von Wohlstand und Frieden geprägten Sphäre des Zusammenlebens und der Achtung der Vielfalt auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Prinzipien, wie sie mit Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union anerkannt wurden.
- Die Herausforderungen, die sich aus den jüngsten Terrorakten für Europa ergeben, unterstreichen, wie dringend es ist, der zu gewaltbareitem Extremismus führenden Radikalisierung² vorzubeugen und entgegenzuwirken. Viele Terrorverdächtige waren radikalisierte Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die oftmals durch von Außen gelenkte ideologische Einflüsse, bei denen neben den im persönlichen Kontakt verwendeten Methoden auch sehr wirkungsvolle und ausgefeilte technologische Rekrutierungs- und Motivierungsmethoden eingesetzt wurden, subversiv manipuliert wurden.

¹ Erklärung zur Förderung von staatsbürgerlicher Bildung und der gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung, Paris, 17. März 2015.

² Auch wenn anerkannt wird, dass nicht jede Radikalisierung notwendigerweise zu gewaltbareitem Extremismus führt, heißt es in diesem Text der Kürze halber im Folgenden "Radikalisierung".

- Die menschlichen und sozialen Gegebenheiten, die einen Nährboden für die Radikalisierung – insbesondere junger Menschen – bieten, sind komplex und vielschichtig und können u. a. Folgendes einschließen: ein tiefes Gefühl persönlicher und/oder kultureller Entfremdung, tatsächliche und/oder wahrgenommene Missstände, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, begrenzte schulische oder berufliche Bildungs- bzw. Arbeitsmöglichkeiten, soziale Ausgrenzung, Verfall des städtischen und ländlichen Raums, geopolitische Interessen, verzerrte ideologische und religiöse Überzeugungen, unstrukturierte familiäre Bindungen, persönliche Traumata oder psychische Probleme.
- Die Herausforderungen, gesellschaftsinhärente Angriffsflächen für Radikalisierung zu minimieren und die ideologischen Auslöser extremistisch motivierter Gewalt zu ermitteln und unschädlich zu machen, verlangen eine institutionenübergreifende Allianz von Akteuren aus verschiedenen Politikbereichen.
- Es ist von entscheidender Bedeutung, alle Formen von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führen, unabhängig von der dahinterstehenden religiösen und/oder politischen Ideologie zu bekämpfen –

ERKENNEN AN, dass eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit sowie die Unterstützung der EU für die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Prävention von Radikalisierung zwingend notwendig sind, um unsere Lebensweise zu bewahren und jungen Menschen bessere Chancen zu geben³;

UNTERSTREICHEN, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, die aktiv an der Prävention von Radikalisierung und der Förderung der Menschenrechte beteiligt sind – wie etwa Vereinte Nationen (insbesondere UNESCO), Europarat, OECD und andere multilaterale Foren –, zu verstärken;

BEGRÜSSEN die Mitteilung der Kommission⁴ zur Unterstützung der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt;

³ Erklärung von Bratislava vom 16. September 2016.

⁴ Dok. 10466/16.

Präventive Rolle der Bildung und der Jugendarbeit

STIMMEN darin ÜBEREIN, dass die allgemeine und berufliche Bildung einschließlich des formalen, nichtformalen und informellen Lernens ein wirkungsvolles Mittel zur Förderung gemeinsamer Werte⁵ darstellt – z. B. durch Menschenrechtserziehung und politische Bildung, Bildungsprogramme mit Schwerpunkt auf dem Lernen aus der Vergangenheit und ein integratives Lernumfeld, Förderung der Teilhabe, soziale Mobilität und Inklusion –, wodurch stabilere Grundlagen für die Gesellschaft und das demokratische Leben geschaffen werden;

STIMMEN darin ÜBEREIN, dass auch Jugendarbeit, Breitensport und kulturelle Aktivitäten wirksame Mittel sein können, um radikalierungsgefährdete junge Menschen zu erreichen. Da sie über unterschiedliche Hintergründe verfügen, ist ein individueller Ansatz von entscheidender Bedeutung;

BETONEN, dass es von entscheidender Bedeutung ist, alarmierendes Verhalten zu erkennen und bei den ersten Anzeichen von Radikalisierung zu handeln, indem alle relevanten Akteure⁶ mit den Eltern, dem Freundeskreis und der erweiterten Familie kommunizieren und eng zusammenarbeiten;

BETONEN, dass kognitive Fähigkeiten zwar nach wie vor von entscheidender Bedeutung sind, aber soziale, interkulturelle und Bürgerkompetenzen, Kommunikations- und Konfliktbeilegungsfähigkeiten, Empathie, Verantwortungsgefühl, kritisches Denken und Medienkompetenz⁷ im Lernprozess in gleichem Maße entwickelt werden müssen;

STIMMEN darin ÜBEREIN, dass Lehrkräfte, pädagogisches Personal⁸ und anderes Lehrpersonal besser ausgebildet und ausgerüstet werden müssen, um auf die Vielfalt und die Bedürfnisse aller Lernenden einzugehen und mittels positiver Diskurse, Lebenserfahrungen und friedlicher Weltanschauungen gemeinsame Werte zu vermitteln;

SIND DER ANSICHT, dass die Prävention von Radikalisierung durch Maßnahmen gefördert werden sollte, die insbesondere über Erasmus+, die europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Horizont 2020, Kreatives Europa, Europa für Bürgerinnen und Bürger, das Programm "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" und den Fonds für die innere Sicherheit finanziert werden;

⁵ Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union.

⁶ Dok. 9640/16 – z. B. Lehrkräfte, Lehrende an Hochschulen, Sozialarbeiter, Jugendbetreuer, Gesundheitsdienstleister, Freiwillige, Nachbarn, Trainer in Sportvereinen, religiöse und informelle Führer, Bedienstete lokaler Polizeidienststellen.

⁷ Dok. 9641/16.

⁸ Für die Zwecke dieses Textes bezieht sich der Begriff "pädagogisches Personal" auf Personen, die formales, nichtformales und/oder informelles Lernen fördern.

Die Sicherheitsdimension beim Umgang mit der Radikalisierung

- STELLEN FEST, dass zu Terrorismus und gewaltbareitem Extremismus führende Radikalisierung erhebliche und sich ständig verändernde Herausforderungen für die Sicherheit unserer Bürgerinnen und Bürger bedeutet, die umfassend angegangen werden müssen – in erster Linie von den Mitgliedstaaten und insbesondere auf lokaler Ebene, aber auch mit koordinierter Unterstützung auf EU-Ebene im Einklang mit den Verträgen;
- NEHMEN ZUR KENNTNIS, dass die jüngsten terroristischen Anschläge und Anschlagversuche in Europa zeigen, dass die weltweite terroristische Bedrohung dezentraler, komplexer und in vielerlei Hinsicht schwieriger erkennbar geworden ist, was zum Teil auf einen immer schnelleren Radikalisierungsprozess zurückzuführen ist;
- BERÜCKSICHTIGEN den Umstand, dass die Zahl der Rückkehrer – darunter insbesondere auch zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer, ihre Familien und minderjährigen Kinder – ansteigen könnte;
- ERKENNEN AN, dass eine entschlossene Reaktion auf die grenzübergreifende Radikalisierungsgefahr neben EU-internen Präventivmaßnahmen eine rasche Umsetzung der externen Anstrengungen der EU erfordert, um die Ursachen der Radikalisierungsgefahr zu bekämpfen – mit besonderem Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit mit der Region des westlichen Balkans, der Türkei und Nordafrika und auf der Unterstützung für diese;

Vorgehen gegen terroristische Propaganda und Hassrede im Internet

- WEISEN auf die Notwendigkeit HIN, bei der Bekämpfung illegaler Hassrede im Internet⁹ unter vollständiger Achtung der Meinungsfreiheit die Diensteanbieter einzubeziehen und – angesichts der Rolle der sozialen Medien als vorrangiges Vehikel für das Anvisieren, Ködern und Aktivieren potenzieller Radikaler, um sie zur Begehung von Gewalttaten zu veranlassen, – mit ihnen zusammenzuarbeiten und UNTERSTREICHEN die Bedeutung eines alle Akteure einbeziehenden Ansatzes¹⁰;
- HEBEN die Rolle des EU-Internetforums bei der Entwicklung von Mitteln und Wegen HERVOR, mit denen die Zugänglichkeit terroristischer Inhalten im Internet reduziert und zivilgesellschaftliche Partner bei der Bereitstellung von Gegendiskursen im Internet bestärkt werden sollen;

⁹ Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hassrede im Internet vom 31. Mai 2016 (Kommission gemeinsam mit Facebook, Twitter, YouTube und Microsoft).

¹⁰ In diesem Zusammenhang sei hingewiesen auf den Vorschlag der Kommission (Dok. 9479/16) zur Ausdehnung gewisser Bestimmungen der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste–, insbesondere des Verbots der Aufstachelung zu Gewalt und Hass – auf Videoplattformen.

- WÜRDIGEN die wertvolle Arbeit, die die Agentur für Grundrechte (FRA), das Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung (RAN) und sein Exzellenzzentrum sowie das Beratungsteam für strategische Kommunikation in Bezug auf Syrien (SSCAT) leisten, und BETONEN die Bedeutung einer sinnvollen Vernetzung zwischen nationalen und lokalen Akteuren;
- SIND DER AUFFASSUNG, dass Online- und Offline-Initiativen, die alternative, positive und moderate Diskurse präsentieren, bei der Förderung des gegenseitigen Respekts und der Verhinderung von Radikalisierung von entscheidender Bedeutung sein können; WEISEN auf die Notwendigkeit einer weiteren Bewertung und Analyse der Auswirkungen von Gegendiskursen HIN;



ERSUCHEN DIE MITGLIEDSTAATEN,

- die Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung, lokalen Gemeinschaften, lokalen und regionalen Behörden, Eltern, der erweiterten Familie, Akteuren aus dem Jugendbereich, Freiwilligen und der Zivilgesellschaft voranzubringen, um die Inklusion zu verbessern und das Zugehörigkeitsgefühl und eine positive Identität zu stärken;
- die Kompetenzen von Lehrkräften, pädagogischem Personal und anderem Lehrpersonal zu erweitern, um sie in die Lage zu versetzen, frühe Anzeichen von radikalisiertem Verhalten zu erkennen und "schwierige Gespräche"¹¹ zu führen, wodurch ein Dialog mit Schülern und Studierenden und anderen jungen Menschen über sensible Themen im Zusammenhang mit persönlichen Gefühlen, Prinzipien und Überzeugungen eröffnet wird;
- bestehende Instrumente und Materialien für Lehrkräfte, pädagogisches Personal und anderes Lehrpersonal gegebenenfalls zu nutzen bzw. neue zu entwickeln, wozu auch Netzwerke, in denen sie Ratschläge und Empfehlungen zur Frage austauschen können, wie mit schwierigen Fällen umzugehen ist, und die Notfall-Hotlines für junge Menschen gehören;

¹¹ Manifest des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN) "Manifesto for Education – Empowering Educators and Schools".

- die globale und die politische Bildung sowie Freiwilligentätigkeiten zu unterstützen, um die soziale, interkulturelle und Bürgerkompetenz zu verbessern;
- sich für die inklusive¹² Bildung für alle Kinder und Jugendlichen einzusetzen und gleichzeitig Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Mobbing und jegliche Diskriminierung zu bekämpfen;
- mit Unterstützung der Kommission und der maßgeblichen EU-Agenturen das Problem der Nutzung des Internets für die zu Terrorismus führende Radikalisierung und für die Anwerbung anzugehen, indem insbesondere die Kooperation mit Diensteanbietern, die Zusammenarbeit im Bereich der strategischen Kommunikation und gegebenenfalls die Zusammenarbeit mit Meldestellen für Internetinhalte ausgebaut werden, wobei die Grundrechte zu wahren und die völkerrechtlichen Verpflichtungen einzuhalten sind;
- die Arbeit des EU-Internetforums und des Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung (ECTC) von Europol, und insbesondere die Arbeit der EU-Meldestelle für Internetinhalte (EU IRU), zu unterstützen;
- Organisationen der Zivilgesellschaft zu unterstützen, um die gegenseitige Achtung zu fördern und sich Hassverbrechen, Hassrede und terroristischer Propaganda mit positiven Alternativen zu gewaltbereiten extremistischen Diskursen und Ideologien entgegenzustellen sowie Gegendiskurse zu gewaltbereiten extremistischen Ideologien zu entwickeln;
- die unionsweiten Netzwerke, wie das RAN-Exzellenzzentrum, zu nutzen, um den Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Radikalisierung fortzusetzen;
- mit dem Übergang vom Beratungsteam für strategische Kommunikation in Bezug auf Syrien (SSCAT) zum Europäischen Netzwerk für strategische Kommunikation (ESCN) weiterhin die Beratungsleistungen und Dienste für den Informationsaustausch des ESCN zu nutzen, um die Radikalisierung und die Polarisierung in den europäischen Gesellschaften besser zu verstehen und beiden besser entgegenzuwirken, indem beispielsweise Personal in das ESCN in Brüssel verlegt wird;

¹² Siehe den Gemeinsamen Bericht des Rates und der Kommission 2015 über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) (2015/C 417/04).

- die Ausarbeitung von Programmen für die Deradikalisierung, den Ausstieg und die Resozialisierung von Rückkehrern, einschließlich insbesondere zurückkehrender ausländischer terroristischer Kämpfer, ihrer Familien und minderjährigen Kinder, fortzusetzen;

FORDERN die Kommission AUF,

- in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Arbeiten an einem auf bewährten Verfahren beruhenden eigenen Instrumentarium¹³ für Jugendarbeiter fortzusetzen, damit diese junge Menschen darin unterstützen, ihre demokratische Resilienz, ihre Medienkompetenz, ihre Toleranz, ihr kritisches Denken und ihre Konfliktlösungsfähigkeiten weiterzuentwickeln;
- das kollegiale Lernen und Forschen für Lehrkräfte, pädagogisches Personal und anderes Lehrpersonal, Experten, politische Entscheidungsträger und Wissenschaftler zu fördern und zu unterstützen, um den Austausch von bewährten Vorgehensweisen zu ermöglichen und ein besseres Verständnis des Themas der Radikalisierung zu entwickeln, einschließlich durch die Entwicklung eines Orientierungsrahmens und eines Online-Kompendiums für bewährte Vorgehensweisen¹⁴;
- angesichts der dringlichen und außerordentlich vielschichtigen Herausforderung der Verhütung und Bekämpfung von Radikalisierung eine Multi-Stakeholder-Konferenz¹⁵ zu veranstalten, auf der die verschiedenen Sektoren und einschlägigen Akteure (beispielsweise aus den Bereichen Justiz, Inneres, Bildung, Jugend, Sport, Kultur und Soziales) und junge Menschen zusammengebracht werden;
- gegenseitiges Verständnis und gegenseitige Achtung zwischen Schülern, Studenten und anderen jungen Menschen aus der EU und aus Drittländern durch unmittelbaren und virtuellen Austausch zu fördern, indem beispielsweise das eTwinning Plus-Netzwerk auf ausgewählte Länder in der Nachbarschaft der EU und der virtuelle Jugendaustausch im Rahmen von Erasmus+ ausgeweitet werden;

¹³ Laufende Arbeiten der durch den EU-Arbeitsplan für die Jugend 2016-2018 eingesetzten Expertengruppe "Jugendarbeit für gesellschaftliches Engagement zur Verhinderung von Marginalisierung und Radikalisierung mit Gewaltbereitschaft" (ABl. C 417 vom 15. 12. 2015, S. 1).

¹⁴ Im Rahmen des Mandats der ET-2020-Arbeitsgruppe "Förderung von politischer Bildung und der gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung".

¹⁵ Wie die regelmäßige RAN-Konferenz auf hoher Ebene zur Radikalisierung.

- unmittelbare Kontakte zwischen jungen Menschen aus benachteiligten Verhältnissen und Menschen mit Vorbildfunktion anzuregen, wie Künstler, Sportler oder Unternehmer und Personen, die über für junge Menschen relevante Erfolgsgeschichten berichten können, um sie durch konkrete Erfahrungen zu inspirieren¹⁶. Um dazu beizutragen, dass glaubwürdige positive Alternativen zum gewaltbereiten extremistischen Gedankengut geschaffen werden, könnten auch ehemals radikalisierte Menschen über ihre Erfahrungen berichten;
- die Zusammenarbeit mit Diensteanbietern auszubauen, wobei die enge Einbindung der digitalen Industrie und der Zivilgesellschaft sowie die Entwicklung von Initiativen zur weiteren Verbesserung der effektiven Entfernung terroristischer Inhalte (insbesondere durch die Entwicklung einer gemeinsamen Meldeplattform) und der Verbreitung alternativer Diskurse insbesondere durch das angekündigte Programm zur Stärkung der Zivilgesellschaft zu begrüßen sind;
- auf der Arbeit der EU-Agentur für Grundrechte zur Förderung der gegenseitigen Achtung, der Nichtdiskriminierung, der Grundfreiheiten und der Solidarität in der gesamten EU aufzubauen;
- diese Schlussfolgerungen bei der Vorbereitung und Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zu berücksichtigen.

¹⁶ Das Netzwerk wird auf lokaler Ebene durch die nationalen Erasmus+-Agenturen verwaltet werden, was auch eine Anpassung an die Gegebenheiten vor Ort erlaubt.

Bei der Annahme dieser Schlussfolgerungen VERWEIST der Rat insbesondere auf Folgendes:

- Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung (14469/4/05)
- Überarbeitete Strategie der EU zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus (9956/14)
- Schlussfolgerungen des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) vom 9. Februar 2015 zur Terrorismusbekämpfung (6026/15)
- Tagung des Europäischen Rates vom 12. Februar 2015, auf der die Staats- und Regierungschefs einen umfassenden Ansatz forderten, einschließlich Initiativen in Bezug auf – unter anderem – gesellschaftliche Integration, die von großer Bedeutung für die Prävention von in Gewaltbereitschaft mündender Radikalisierung sind
- Erklärung zur Förderung von politischer Bildung und der gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung die auf dem informellen Treffen der Bildungsminister der Europäischen Union in Paris am 17. März 2015 angenommen wurde
- Die Europäische Sicherheitsagenda (8293/15)
- Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020) (9798/15)
- Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union und der im Rat vereinigten Mitgliedstaaten zur Verstärkung des strafrechtlichen Vorgehens gegen zu Terrorismus und gewaltbareitem Extremismus führende Radikalisierung (14419/15)
- Gemeinsamer Bericht über allgemeine und berufliche Bildung (ET 2020) vom November 2015 (14440/1/15 REV 1)

- Vermerk des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung für den Rat über den "Stand der Umsetzung der Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates vom 12. Februar 2015, der Schlussfolgerungen des Rates (Justiz und Inneres) vom 20. November 2015 und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 18. Dezember 2015" (6785/16)
- Gemeinsame Erklärung der EU-Minister für Justiz und Inneres und der Vertreter der EU-Organen zu den Terroranschlägen vom 22. März 2016 in Brüssel, in der zehn Maßnahmen im Bereich der Terrorismusbekämpfung gefordert wurden, darunter die weitere Entwicklung von Präventivmaßnahmen (7371/16)
- Mitteilung über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus und die Weichenstellung für eine echte und wirksame Sicherheitsunion (8128/16)
- Schlussfolgerungen des Rates vom 30. Mai 2016 zur Rolle des Jugendsektors bei einem integrierten und bereichsübergreifenden Ansatz zur Prävention und Bekämpfung der in Gewaltbereitschaft mündenden Radikalisierung junger Menschen (9640/16)
- Schlussfolgerungen des Rates vom 3. Mai 2016 zur Entwicklung der Medienkompetenz und des kritischen Denkens durch allgemeine und berufliche Bildung (9641/16)
- Schlussfolgerungen des Rates zur Anwendung der Charta der Grundrechte im Jahr 2015 (insbesondere des Teils, der Diskriminierung, Hassrede, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit betrifft) (10005/16)
- Erklärung von Bratislava vom 16. September 2016
- Renewed European Union Internal Security Strategy and Counter-Terrorism Implementation Paper: second half of 2016 (Papier zur Durchführung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union und der Terrorismusbekämpfung: zweites Halbjahr 2016) (11001/1/16 REV 1)
- Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion - Erster Fortschrittsbericht vom 12. Oktober 2016 (COM(2016) 670 final)
