



Brüssel, den 29. September 2021
(OR. en)

12315/21

LIMITE

CT 123
ENFOPOL 335
COSI 175
JAI 1029
COTER 118
COPS 335
COASI 144
CORDROGUE 40
RELEX 805
CFSP/PESC 872

VERMERK

Absender:	EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	ST 11556/1/21 REV 1
Betr.:	Afghanistan: Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung

Der Rat der EU (Justiz und Inneres) erklärte am 31. August 2021: „Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden alles in ihrer Macht Stehende tun, um sicherzustellen, dass die Lage in Afghanistan nicht zu neuen Sicherheitsbedrohungen für EU-Bürgerinnen und -Bürger führt.“ Der Rat der EU (Auswärtige Angelegenheiten) erklärte am 17. September 2021: „Es muss verhindert werden, dass Afghanistan als Basis für die Aufnahme, die Finanzierung oder den Export von Terrorismus in andere Länder dient. Es müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um sicherzustellen, dass die Taliban alle direkten und indirekten Verbindungen zum internationalen Terrorismus einstellen.“

In dem vorliegenden Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung werden Aktionsbereiche dargelegt, in denen die EU und ihre Mitgliedstaaten die bestehenden Instrumente rechtzeitig vorbereiten und mobilisieren könnten, um mögliche Terrorismusrisiken für die innere Sicherheit der EU, die sich aus der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan ergeben, zu antizipieren und zu bekämpfen.

Der Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung wurde in Abstimmung mit den Kommissionsdienststellen, dem EAD, dem Vorsitz und den einschlägigen JI-Agenturen der EU ausgearbeitet. Er enthält 23 Empfehlungen für Maßnahmen, die in vier Bereiche unterteilt sind:

I. Sicherheitskontrollen: Unterwanderung verhindern; II. Strategische Erkenntnisgewinnung/Vorausschau: Verhindern, dass Afghanistan zu einem sicheren Zufluchtsort terroristischer Vereinigungen wird; III. Überwachung und Bekämpfung von Propaganda und Mobilisierung; IV. Bekämpfung der organisierten Kriminalität als Quelle der Terrorismusfinanzierung.

Eine enge Zusammenarbeit mit internationalen Partnern wird in all diesen Bereichen von entscheidender Bedeutung sein. Der Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung und seine Umsetzung werden in Absprache mit der Gruppe „Terrorismus“ und der Gruppe „Terrorismus (Internationale Aspekte“ nach sechs Monaten und danach alle sechs Monate überprüft. Die Kommission wird ermutigt, die Mobilisierung der vorhandenen Finanzinstrumente zu prüfen, um die Umsetzung dieses Aktionsplans zu unterstützen.

I. Sicherheitskontrollen: Unterwanderung der EU durch Terroristen verhindern

Es ist wichtig, dass **rechtzeitige und verbesserte Sicherheitskontrollen** an den Außengrenzen der EU sowie während der Asylentscheidungs- und Visa-Verfahren und der anderen einschlägigen Verfahren durchgeführt werden. Ziel ist es, diejenigen Personen zu ermitteln, die ein Risiko für die innere Sicherheit der EU darstellen oder darstellen könnten, und die Unterwanderung der EU durch Terroristen zu verhindern. Informationen müssen zeitnah und koordiniert ausgetauscht werden, um Mängel beim Austausch von terrorismusbezogenen Informationen oder Informationen über eine Einzelperson zwischen den jeweils zuständigen nationalen Behörden zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden sowie anderen Sicherheitsbehörden und Asyl- und Migrationsbehörden. Es sollten alle relevanten Informationen über eine Person berücksichtigt werden.

Empfehlungen für Maßnahmen:

1. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten müssen ihre **systematischen Kontrollen** der biografischen und biometrischen Daten afghanischer oder mutmaßlich afghanischer Staatsangehöriger oder anderer Staatsangehöriger, die aus Afghanistan kommen – oder geltend machen, dass sie aus Afghanistan kommen – und an den Außengrenzen der EU ankommen¹, optimieren. Diese Kontrollen müssen unter Verwendung aller einschlägigen Datenbanken (SIS, Eurodac – Überprüfung und Registrierung, Europol-Systeme und -Datenbanken, ECRIS-TCN², VIS, Interpol-Datenbanken³) **im Einklang mit den bestehenden rechtlichen Anforderungen an solche Abfragen** durchgeführt werden. Prüfm sollte auf der Grundlage einschlägiger Informationen in den Polizeidatenbanken der Mitgliedstaaten ebenfalls konsultiert werden. Gegebenenfalls sollten auch PNR-Daten und API-Daten verwendet werden. Ferner ist es wichtig, bei der Nutzung insbesondere der BICES-Datenbank für Informationen aus Kampfgebieten in Afghanistan und anderen Kriegsgebieten eine angemessene Zusammenarbeit mit der NATO sicherzustellen. Sofern rechtlich und praktisch möglich, sollten die genannten Sicherheitskontrollen durchgeführt werden, bevor die betreffende Person die EU-Außengrenze eines Mitgliedstaats überschreitet, d. h. im Herkunfts- oder Transitland. Dies sollte auch bei legalen Routen in die EU, z. B. in Fällen der Familienzusammenführung, der Fall sein.

¹ Einschließlich derjenigen, die in die EU evakuiert wurden.

² ECRIS-TCN befindet sich in der Phase der Auftragsvergabe und dürfte vor Ende 2022 voll funktionsfähig sein.

³ Insbesondere Datenbanken für personenbezogene Daten, SLTD, FTF, AFIS, TDAWN.

2. **Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten müssen den zeitnahen**

Informationsaustausch fortsetzen und intensivieren und in die erforderlichen Ressourcen investieren, um mögliche Terroristen aufzuspüren, zu verfolgen, zu überwachen und abzufangen. Dies gilt für alle Personen, die aus der afghanischen Region in die EU kommen⁴. Diese Arbeit muss auf den Bemühungen aufbauen, die in Bezug auf ausländische terroristische Kämpfer, die nach Syrien und Irak und aus diesen Ländern reisen, unternommen werden. Auf Ersuchen der Mitgliedstaaten kann Europol bei diesem Prozess Unterstützung leisten, indem sie ihre Datenbank abfragt und verfügbare Zusatzinformationen bereitstellt. Dies würde auch dazu beitragen, die Bedrohung zu bewältigen, die von ausländischen terroristischen Kämpfern, die aus Afghanistan reisen⁵, ausgeht.

3. Um ein gemeinsames Konzept für verstärkte Sicherheitskontrollen zu ermöglichen, muss die Gruppe „Terrorismus“ in enger Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Arbeitsgruppen des Rates ein **Protokoll** zur Festlegung eines einheitlichen Verfahrens ausarbeiten, das vom COSI gebilligt wird. Im Rahmen dieses Protokolls sollten die EU-Agenturen (Europol, Frontex) gemäß ihren jeweiligen Mandaten und auf Ersuchen der Mitgliedstaaten die zuständigen nationalen Behörden unterstützen, insbesondere durch den Einsatz einschlägiger Experten und die Bereitstellung von Dolmetschern, Kulturmittlern, Geräten und Werkzeugen, um den schnellen und direkten Zugang zu den spezifischen Datenbanken der Agenturen zu erleichtern. Das Protokoll greift nicht in den Grundsatz ein, dass die nationale Sicherheit weiterhin in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten fällt.

⁴ Einschließlich derjenigen, die in die EU evakuiert wurden.

⁵ Das Überwachungsteam schätzt die Zahl der ausländischen terroristischen Kämpfer weiterhin auf etwa 8 000 bis 10 000; sie stammen unter anderem hauptsächlich aus Zentralasien, der Region Nordkaukasus der Russischen Föderation, Pakistan und dem Uigurischen Autonomen Gebiet Xinjiang in China. Obwohl die Mehrheit in erster Linie mit den Taliban verbunden ist, unterstützen viele auch Al-Qaida. Andere sind Verbündete von ISIL oder sympathisieren mit ISIL. VN-Bericht S/2021/486.

4. **Europol, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) und das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)** müssen mit der Vorbereitung der Logistik für den möglichen Einsatz von – beispielsweise –Überprüfungen, Befragungen⁶ und der Abnahme von Fingerabdrücken an den EU-Außengrenzen auf Ersuchen der Mitgliedstaaten beginnen. Dies muss im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate geschehen, um den raschen Einsatz und die rasche Umsetzung zu gewährleisten, insbesondere im Falle einer großen Zahl von Personen, die infolge der Lage in Afghanistan ankommen. Es könnten gemeinsame Risikoindikatoren entwickelt und bei Grenzkontrollen verwendet werden. Ein Hotspot-Konzept mit multidisziplinären Teams könnte in Erwägung gezogen werden. Europol könnte gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den anderen Agenturen mit der Schulung von abgestellten Beamten beginnen. Diese könnten bei Bedarf rasch an den Außengrenzen für Sicherheitskontrollen in der zweiten Kontrolllinie eingesetzt werden. Dolmetscher und Kulturmittler mit den entsprechenden Sprachen (Paschtu/Dari) könnten bereits ermittelt und sicherheitsüberprüft werden. Darüber hinaus könnten Vorbereitungen getroffen werden, um die rasche Bereitstellung solcher Dienste zu ermöglichen. Die Personaleinstellungen müssen nach Maßgabe der Verfahren und Anforderungen der jeweiligen Mandate der Agenturen verwaltet werden⁷.
5. Um auf wirksamere Weise die aus Afghanistan evakuierten Personen zu überprüfen und Personen zu ermitteln, die aus Afghanistan an den Außengrenzen der EU ankommen und eine Gefahr für die innere Sicherheit der EU darstellen könnten, und weil die Sicherheitskontrollen und der Informationsaustausch verbessert werden müssen, ist es entscheidend, dass den zuständigen nationalen Behörden und Europol stets aktuelle **Informationen aus Kampfgebieten** zur Verfügung stehen. Die US-Regierung und die EU-Mitgliedstaaten sowie Europol und Eurojust verfügen über Kontakte, Kanäle und Verfahren für den Austausch von Informationen aus Kampfgebieten – auch aus Afghanistan. Es ist nach wie vor von entscheidender Bedeutung, Informationslücken zu schließen und dafür zu sorgen, dass alle einschlägigen Informationen aus Kampfgebieten aus Afghanistan bestmöglich verfügbar sind.

⁶ Die Befragungen und Überprüfungen durch Frontex sind ebenfalls wichtig, um die Erhebung von Informationen durch die nationalen Behörden zu unterstützen, mit denen die Reaktionsfähigkeit, z. B. in Bezug auf terroristische Kämpfer, verbessert werden soll.

⁷ Z. B. Einstellung von qualifizierten sicherheitsüberprüften afghanischen Bürgerinnen und Bürgern, die nach Europa evakuiert wurden und bereits für die EU oder die Mitgliedstaaten in Afghanistan gearbeitet haben.

Außerdem muss unbedingt sichergestellt werden, dass die relevanten Daten gemäß den vom COSI gebilligten Verfahren in das Schengener Informationssystem (SIS) aufgenommen werden^{8 9}. Die Datensätze müssen von ausreichender Qualität sein und die erforderlichen alphanumerischen Daten umfassen¹⁰.

6. Sicherheitskontrollen von **afghanischen Bürgerinnen und Bürgern, die von den USA in den Westbalkan evakuiert wurden**, sind für die Sicherheit der EU gleichermaßen relevant. Die US-Regierung sollte um Klarheit in Bezug auf die geplanten Sicherheitskontrollen vor der Weiterreise – in die USA – der afghanischen Bürgerinnen und Bürger, die von den USA in die EU und den Westbalkan gebracht wurden, ersucht werden. Dazu gehören etwa die geltenden Verfahren, Zeitpläne und Folgemaßnahmen für abgelehnte Anträge auf Visa für die Einreise in die USA. Dies wird wiederum eine bessere Bewertung der potenziellen Auswirkungen auf die Sicherheit der EU-Mitgliedstaaten ermöglichen. Im Hinblick auf diejenigen Personen, die sich im Transit im Westbalkan befinden und deren Antrag auf Visa für die Einreise in die USA abgelehnt wurde, sollte die US-Regierung ersucht werden, deren personenbezogene und biometrische Daten sowie die Gründe für die Ablehnung solcher Anträge mit den Behörden der Mitgliedstaaten und/oder Europol zu teilen. Diese Informationen liefern die Rechtsgrundlage für die Registrierung dieser Personen im SIS, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Darüber hinaus ist die Unterstützung der USA von entscheidender Bedeutung für die Überprüfung afghanischer Staatsangehöriger, die sich auf US-Stützpunkten in der EU aufhalten, aber in EU-Mitgliedstaaten Asyl beantragt haben.
7. Es ist zu prüfen, wie mit afghanischen Staatsangehörigen oder anderen Staatsangehörigen aus Afghanistan, die in die EU gelangt sind (z. B. durch Evakuierungsflüge), verfahren werden soll und **ob es Hinweise oder Beweise dafür gibt, dass sie eine Sicherheitsbedrohung darstellen**. Die Lage in Afghanistan sollte gebührend berücksichtigt werden. Es sollte geprüft werden, ob einschlägige Informationen – möglichst auch Informationen aus Kampfgebieten – ausgetauscht werden können, um Ermittlungen gegen diese Personen und eine etwaige gegen sie gerichtete Strafverfolgung zu ermöglichen.

⁸ „Defining a process for evaluating and possibly entering information from third countries on suspected Foreign Terrorist Fighters in the Schengen Information System“ (Festlegung eines Verfahrens zur Bewertung und möglichen Eingabe von Informationen von Drittländern über mutmaßliche ausländische terroristische Kämpfer in das Schengener Informationssystem) (Dok. 13037/20). Dieses Verfahren würde auch für den Umgang mit Informationen aus Drittländern über Terrorverdächtige aus Afghanistan gelten.

⁹ Über die Europol- und SIS-Verordnungen wird derzeit verhandelt.

¹⁰ Sobald das neue SIS betriebsbereit ist (Anfang 2022), können Ausschreibungen eingegeben werden, die nur Fingerabdruckdaten enthalten.

Eurojust sollte die Mitgliedstaaten bei diesen Strafverfolgungen unterstützen. Das EASO unterstützt die Asylbehörden durch Schulungen und länderspezifische Instrumente, auch zu Afghanistan¹¹, bei der Ermittlung von Antragstellern, auf die einer der Ausschlussgründe Anwendung finden könnte. Leitlinien zur Anwendung von Ausschlussgründen in Bezug auf Antragsteller aus Afghanistan (einschließlich – beispielsweise – möglicher Terroristen) sind auch in den Länderleitlinien des EASO zu Afghanistan enthalten.

II. Strategische Erkenntnisgewinnung/Vorausschau: Verhindern, dass Afghanistan zu einem sicheren Zufluchtsort terroristischer Vereinigungen wird

Es besteht die Gefahr, dass die Taliban ihre engen Beziehungen zu Al-Qaida¹² aufrechterhalten und Al-Qaida (und anderen terroristischen Gruppen) die Präsenz im Land gestatten und Möglichkeiten dafür bieten, ihre Aktivitäten in Afghanistan auszubauen. Dies sollte genau überwacht und regelmäßig bewertet werden. Selbst wenn Al-Qaida eine Zeit lang inaktiv bleiben und keine externen Handlungen unternehmen würde, die direkt auf ihre Präsenz in Afghanistan zurückgeführt werden könnten, hätte Al-Qaida noch immer einen sicheren Zufluchtsort und Zeit, um ihren Hauptsitz wiederherzustellen, sowie die Möglichkeit, ihre Unterorganisationen zu leiten und zu inspirieren.

Die fortgesetzten Aktivitäten von ISIS Khorasan (IS-K) in Afghanistan sollten ebenfalls überwacht werden. Ohne eine Präsenz vor Ort in Afghanistan wird es eine große Herausforderung sein, solide und zuverlässige Erkenntnisse über die Aktivitäten terroristischer Gruppen und ihrer Verbündeten zu erhalten. Der strategische Informationsaustausch und regelmäßige Konsultationen mit wichtigen Partnern sind von entscheidender Bedeutung.

¹¹ Die EASO-Berichte mit Informationen über Herkunftsländer enthalten allgemeine Hintergrundinformationen und spezifische Informationen zu den Konfliktparteien.

¹² Nach Angaben der Vereinten Nationen (Bericht des Teams für Sanktionsüberwachung an den VN-Sicherheitsrat vom 1. Juni 2021, Dok. S/2021/486) haben die Taliban seit der Unterzeichnung des Abkommens im Februar 2020 ihre engen Beziehungen zu Al-Qaida aufrechterhalten und die Präsenz von Al-Qaida in Afghanistan weiterhin gestattet.

Empfehlungen für Maßnahmen:

8. Die Mitgliedstaaten müssen auf freiwilliger, aber engagierter Basis über das EU INCEN strategische **Erkenntnisse über die terroristische Bedrohung**, die sich aus den Entwicklungen in Afghanistan ergeben, austauschen. Das INCEN sollte für eine verstärkte Berichterstattung sorgen, um die Präsenz und die Aktivitäten terroristischer Vereinigungen in Afghanistan zu bewerten. Diese Berichterstattung sollte sich auch auf die Finanzierung dieser terroristischen Vereinigungen und die Anwesenheit ausländischer terroristischer Kämpfer erstrecken. Europol sollte ermutigt werden, die nationalen Behörden der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Überwachung der Bewegungen von Terroristen zwischen der EU und Afghanistan zu unterstützen, unter anderem über die EU-Meldestelle für Internetinhalte. Es muss für Verfahren und Mechanismen gesorgt werden, die alle einschlägigen Akteure zusammenbringen, um eine umfassende und koordinierte Reaktion der EU in Echtzeit zu gewährleisten. Der strategische Informationsaustausch über sichere Zufluchtsorte für terroristische Vereinigungen in Afghanistan und die damit verbundenen Risiken mit vertrauenswürdigen Partnern aus Drittländern sollte im Einklang mit dem Besitzstand der EU im Bereich der Grundrechte, einschließlich des Schutzes der Privatsphäre, weiter verbessert werden.
9. Europol sollte Unterstützung erhalten, damit sie ihre **EU-Meldestelle für Internetinhalte** mit sicherheitsüberprüften Bediensteten besetzen kann, die Pashtu/Dari/Urdu/Farsi sprechen. Diese Sprachpalette stellt einen spezialisierten Kompetenzsatz dar, über den Europol derzeit nicht verfügt. Ziel wäre es, soziale Netzwerke und andere Quellen zu überwachen, einschließlich Informationen über mögliche Aufrufe zu terroristischen Bewegungen nach und aus Afghanistan. Die Einrichtung eines **Pools sicherheitsüberprüfter Sprachexperten auf EU-Ebene** (einschließlich evakuierter ehemaliger Mitarbeiter der EU-Delegation in Kabul und ähnlicher lokaler Bediensteter) könnte in Betracht gezogen werden, um die Rekrutierung solcher Kompetenzsätze für die JI-Agenturen der EU leichter verfügbar zu machen.

10. Die EU muss den **Dialog intensivieren, den strategischen Informationsaustausch fördern und eine verstärkte Interaktion** mit einigen der Nachbarländer Afghanistans sowie mit Ländern in der Region, den einschlägigen Ländern des Golf-Kooperationsrates und mit Ländern weltweit **sicherstellen**, die Zugang zu Informationen über Afghanistan haben. Die regionale politische Plattform für die Zusammenarbeit mit den Nachbarn Afghanistans, die vom EAD als Ergebnis des Gymnich-Treffens vom 3. September 2021 eingerichtet werden soll und die den Aspekt der Terrorismusbekämpfung einschließen dürfte, muss in vollem Umfang genutzt werden. Dazu gehört auch die Einleitung einer Initiative im Rahmen von Team Europa gegen Vertreibung in der Region. Darüber hinaus müssen die bestehenden Instrumente angewandt werden. Dazu sollten auch die EU-Dialoge zur Terrorismusbekämpfung mit Ländern in der Region gehören, die durch eine verstärkte Mobilisierung der Instrumente der EU zum Kapazitätsaufbau im Bereich Terrorismusbekämpfung und durch das EU-Netzwerk von Experten für die Terrorismusbekämpfung in ausgewählten EU-Delegationen untermauert werden sollten. Die Entsendung zusätzlicher EU-Experten für Terrorismusbekämpfung in EU-Delegationen in der Region sollte geprüft werden, sofern die Haushaltsmittel dies zulassen.¹³ Die Unterstützung der Nachbarländer, die Flüchtlinge aus Afghanistan aufnehmen, würde auch dazu beitragen, die Radikalisierung von Lagerbewohnern zu verhindern. Beispiele für eine solche Unterstützung wären Bildung sowie die Bereitstellung von Existenzgrundlagen und guten humanitären Bedingungen und Sicherheitsbedingungen.

¹³ Derzeit gibt es in der Region in Pakistan und in Kirgisistan für Zentralasien Stellen für Experten der EU für Terrorismusbekämpfung.

11. Das VN-System und andere **multilaterale Kanäle** könnten eine wichtige Informationsquelle sein. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen weiterhin die hochwertige Berichterstattung der VN über die Präsenz und die Aktivitäten terroristischer Vereinigungen in Afghanistan unterstützen. Sie sollten außerdem dem Büro für Terrorismusbekämpfung (UNOCT), dem Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus (UN CTED) und dem Ausschuss des VN-Sicherheitsrates gemäß den Resolutionen 1267 (1999), 1989 (2011) und 2253 (2015) einschlägige Informationen betreffend ISIL (Da'esh), Al-Qaida und mit diesen verbundene Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen übermitteln. Die EU sollte sich auch politisch engagieren und im Rahmen der internationalen Allianz gegen Da'esh und des Globalen Forums „Terrorismusbekämpfung“ Informationen einholen und sich um eine Koordinierung bemühen. Darüber hinaus muss die EU mit der G7 zusammenarbeiten, um den Informationsaustausch zu fördern. Ein solcher Informationsaustausch wurde bereits aufgenommen, um Sicherheitsausrüstung zu erfassen, die in Afghanistan zurückgelassen wurde. Eine weitere Zusammenarbeit mit der NATO wird unter uneingeschränkter Achtung des zentralen Mandats der NATO geprüft.
12. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen gemeinsam mit ihren internationalen Partnern prüfen und sondieren, wie den Taliban auf wirksame Weise klare und nicht verhandelbare Forderungen gestellt werden können, **wonach terroristischen Vereinigungen sichere Zufluchtsorte auf afghanischem Boden zu verweigern sind**, und wie mögliche Verpflichtungen überwacht werden könnten. Ohne der Debatte über die Anerkennung der Taliban-Regierung und die Wiederaufnahme der Entwicklungshilfe vorzugreifen, muss das Problem des sicheren Zufluchtsorts in die Überlegungen einbezogen werden.

III. Überwachung und Bekämpfung von Propaganda und Mobilisierung

Die Machtübernahme der Taliban hat der Propaganda Auftrieb verliehen und dazu geführt, dass nicht nur Unterstützung durch afghanische Zielgruppen sondern durch terroristische und islamistische Extremisten weltweit, auch in Europa, mobilisiert wird. Die Entwicklungen in Afghanistan machen deutlich, wie wichtig es ist, der Ausbreitung extremistischer islamistischer Ideologien auf internationaler Ebene entgegenzuwirken.

Empfehlungen für Maßnahmen

13. Das EU INTCEN und die EU-Meldestelle für Internetinhalte bei Europol müssen die Machtübernahme der Taliban in Afghanistan im Hinblick auf die **globale terroristische und islamistische Propagandaszene**, einschließlich der Auswirkungen auf radikalierungsgefährdete Personen in Europa, **überwachen und analysieren**. Die Taliban sowie das Hauptquartier und die Verbündeten von Al-Qaida könnten strategische Kommunikationskampagnen durchführen, um islamistische extremistische Narrative zu entwickeln und zu verbreiten. Diese müssen – auch in den sozialen Medien – überwacht werden. Dazu gehört die Überwachung der Politik der Taliban gegenüber Frauen und Mädchen sowie der Verweigerung der Meinungs- und Religionsfreiheit durch die Taliban, die negative Auswirkungen in Europa haben kann. Die Überwachung sollte sich auch auf mögliche Versuche von Da'esh, die Lage in Afghanistan zu nutzen, um die Sichtbarkeit und Attraktivität des ISIS Khorasan zu erhöhen, sowie auf mögliche gewalthaltige rechts- und linksextremistische Diskurse als Reaktion auf die Entwicklungen nach der Machtübernahme der Taliban erstrecken.
14. Folgenabschätzungen und andere Analysen, die Unterstützung bei der Entwicklung von **Gegennarrativen** und der Austausch bewährter Verfahren, unter anderem im Rahmen des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN) und der Abteilung für strategische Kommunikation der EU im EAD im Hinblick auf **Kommunikationsstrategien**, müssen in Betracht gezogen werden. Es besteht auch die Notwendigkeit einer angemessenen Reaktion der Social-Media-Unternehmen und der Zusammenarbeit mit ihnen. Ziel ist es, die Entfernung von terroristischen und hetzerischen Internetinhalten¹⁴ sicherzustellen. Es muss sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten weiterhin politische Unterstützung erhalten, um zur Entwicklung ihrer Fähigkeiten für strategische Kommunikation beizutragen und das Bewusstsein für die Herausforderungen im Bereich Kommunikation zu schärfen. Darüber hinaus ist es notwendig, eine Unterstützung für Projekte in den Bereichen strategische Kommunikation und Gegennarrative in der Region in Erwägung zu ziehen. Das RAN sollte bestehende bewährte Verfahren im Bereich Gegennarrative sammeln und anpassen und nach Möglichkeit ein Instrumentarium für die Mitgliedstaaten schaffen. Die Mitgliedstaaten können Personen mit afghanischem Hintergrund ermutigen, sich an der Arbeit an Gegennarrativen zu beteiligen. Die Mitgliedstaaten sollten eng mit ihren lokalen Behörden zusammenarbeiten, um radikalierungsgefährdete Personen, einschließlich Personen afghanischer Herkunft, zu unterstützen.

¹⁴ Die Vorbereitungen für die Anwendung der Verordnung über terroristische Online-Inhalte sollten intensiviert werden.

15. Seit Jahrzehnten sind die afghanischen Bürgerinnen und Bürger der Verbreitung extremistischer islamistischer Ideologien ausgesetzt, die von außen unterstützt wird. Die **Verbreitung und der Einfluss islamistischer extremistischer Ideologien** sowohl in der Region als auch weltweit erfordert eine eingehende Bewertung der Frage, wie dieses Problem angegangen werden kann und wie diese Bemühungen stärker in die Außenpolitik der EU integriert werden können. Die fortgesetzte Zusammenarbeit der EU mit Saudi-Arabien zur Verringerung der islamistischen extremistischen Missionierung kann dazu beitragen, diese Bemühungen zu unterstützen. Ähnliche Dialoge, auch in Verbindung mit regelmäßigen Dialogen zur Terrorismusbekämpfung, könnten, in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten, mit Ländern eingeleitet werden, in denen es Aktivitäten gibt, die extremistische islamistische Ideologien auf internationaler Ebene fördern. Das Thema kann auch Teil des Dialogs mit regionalen Organisationen sein. Die einschlägigen Arbeitsgruppen des Rates sollten die Empfehlungen für EU-Konzepte in den beiden jüngsten Studien der Kommissionsdienststellen zur Verbreitung des fundamentalistischen Islam/Salafismus in der Sahelzone und in Westafrika¹⁵ bewerten. Der Stärkung der Berichterstattung durch den EUDEL und durch Experten für Terrorismusbekämpfung, gegebenenfalls der Integration in die Entwicklungshilfeprogramme sowie der Zusammenarbeit mit einschlägigen GSVP-Missionen in der Region muss größte Bedeutung beigemessen werden. Dies muss im Einklang mit den zentralen Mandaten dieser Missionen geschehen. Auch weitere Expertenstudien sind in Betracht zu ziehen. Dies wird wiederum eine fundierte Entscheidungsfindung erleichtern.

IV. Bekämpfung der organisierten Kriminalität als Quelle der Terrorismusfinanzierung

Es wird davon ausgegangen, dass die Taliban den Großteil der Opiumproduktion und des Mohnanbaus in Afghanistan kontrollieren. Dieses Geschäft gilt als eine ihrer Haupteinnahmequellen. Es wird ebenfalls angenommen, dass die Taliban an der Herstellung synthetischer Drogen oder am Handel damit beteiligt sind. Der Anstieg der Opiumproduktion in Afghanistan beeinflusst unmittelbar die Verfügbarkeit von Heroin, das hauptsächlich über die Balkanroute in die EU gelangt, auf den EU-Märkten.

¹⁵ Eine Diskussion in der Gruppe „Terrorismus (Internationale Aspekte)“ ist vorläufig für Dezember 2021 angesetzt.

Seit kurzem wird Heroin jedoch auch über die südliche Route über das östliche und südliche Afrika in die EU gebracht.¹⁶ Die Extraktion von Ephedrin¹⁷ und die Herstellung von Methamphetamin in Afghanistan haben in den letzten Jahren rasch zugenommen.¹⁸ Es gibt Hinweise darauf, dass sich Taliban-Gruppen dies für die Finanzierung ihrer Aktivitäten zunutze machen.¹⁹

Die Waffen²⁰, die von den Taliban nach dem Abzug der US-amerikanischen und verbündeten Truppen beschlagnahmt und den afghanischen Sicherheitskräften abgenommen wurden, stellen eine sehr starke mittel- bis langfristige Bedrohung dar. Der Grund dafür ist, dass diese Waffen für Profitzwecke gehandelt werden oder zur Unterstützung von Netzen der organisierten Kriminalität sowie von Terrorzellen, die in Afghanistan und darüber hinaus operieren, genutzt werden könnten, etwa um Angriffe auf westliche Ziele zu starten. Wie in Syrien und Irak können Terroristen Antiquitäten entweder zu Propagandazwecken zerstören oder zu finanziellen Zwecken illegal mit ihnen handeln. Schleuserkriminalität/Menschenhandel ist eine potenzielle Quelle der Terrorismusfinanzierung und kann von Gruppen der organisierten Kriminalität genutzt werden, um die Unterwanderung der EU durch Terroristen zu erleichtern. Um zu verhindern, dass die Finanzierung terroristischer Vereinigungen, die mit Afghanistan und den Taliban in Verbindung stehen, zunimmt, sollten alle möglichen Einnahmen im Zusammenhang mit illegalen Handelsvorgängen angegangen werden.

Empfehlungen für Maßnahmen:

16. **Europol** sollte die potenziellen Auswirkungen und Entwicklungen der kriminellen Risiken im Zusammenhang mit der Lage in Afghanistan in Bezug auf die Sicherheit der EU überwachen und bewerten und ein verbessertes aktuelles Bild der kriminalpolizeilichen Erkenntnisse entwickeln.

¹⁶ Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) 2019, Bericht über die EU-Drogenmärkte 2019, abrufbar unter:
https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en

¹⁷ Afghanistan wurde im Zusammenhang mit einer neuen Methode zur Extraktion von Ephedrin – eines Vorläuferstoffs von Methamphetamin – aus der Ephedra-Pflanze, die in den Bergregionen des Landes angebaut wird, besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

¹⁸ Auch wenn allem Anschein nach die Auswirkungen auf die EU-Märkte bislang begrenzt waren, dürften die Taliban in Zukunft Nutzen aus dieser Geschäftsmöglichkeit ziehen.

¹⁹ Neue Belege für die Rolle Afghanistans als Hersteller und Lieferant von Ephedrin und Methamphetamin: <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>

²⁰ Dies umfasst auch Nachtsichtbrillen.

17. Im Rahmen seiner Berichterstattung über terroristische Bedrohungen im Zusammenhang mit Afghanistan muss das EU-INTCEN weiterhin über die mit Terrorismus zusammenhängende organisierte Kriminalität und damit zusammenhängende Themen berichten. Ein besonderes Augenmerk muss auf Waffen sowie zurückgelassene militärische und spezifische Ausrüstung gelegt werden, die von terroristischen Gruppen bei Anschlägen, auch in Europa, eingesetzt werden könnten.
18. **Drogenhandel:** Europol und die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) sollten entsprechend ihrem jeweiligen Mandat und in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren wie dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), anderen EU-Agenturen wie Frontex, Ländern der Region und anderen internationalen Partnern die Auswirkungen der Entwicklungen in Afghanistan auf die Drogenherstellung und den Drogenhandel bewerten. Der Schwerpunkt sollte insbesondere auf die Auswirkungen auf den Drogenmarkt in der EU gelegt werden. In diesem Zusammenhang müssen mögliche kurz- bis mittelfristige Szenarien untersucht werden. Im Rahmen einer solchen Bewertung könnte auch ermittelt werden, wie die Überwachungskapazitäten verbessert werden können, um die Vorsorge und mögliche Reaktionen²¹ auf künftige Veränderungen und Herausforderungen in Afghanistan und der Region zu unterstützen und zu verbessern. Diese Bewertung sollte sich auch darauf konzentrieren, wie Verbindungen zu kriminellen Netzwerken analysiert werden können und wie diese Verbindungen terroristische Aktivitäten ermöglichen können. Bei dieser Bewertung sollten insbesondere die Herstellung von und der illegale Handel mit Opiaten, Cannabis und Methamphetaminen sowie der auf die Region ausgerichtete illegale Handel mit Vorläuferstoffen berücksichtigt werden. Es wird wichtig sein, ausreichende Ressourcen für Europol sicherzustellen sowie ein klares Mandat und ausreichende Ressourcen für die Durchführung dieser Tätigkeit durch die EMCDDA zu ermöglichen, insbesondere im Hinblick auf die geplante Überarbeitung des Mandats der EMCDDA.

²¹ Das EU-ACT-Programm zur Bekämpfung des Drogenhandels, das im Rahmen des Stabilitäts- und Friedensinstruments eingerichtet wurde, ist der Bekämpfung des Heroinhandels in der Region und des auf die Ostküste Afrikas ausgerichteten Heroinhandels gewidmet. Die Fortsetzung dieses Programms, das lokale Teams in Pakistan, der Ukraine, Georgien und Tansania umfasst, sollte geprüft werden.

Im Rahmen der operativen Tätigkeiten von EMPACT²² gegen Drogenherstellung und -handel sollte Afghanistan und den Nachbarländern weiterhin besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. In diesem Zusammenhang sollte der Schwerpunkt auf der laufenden Ausarbeitung der operativen Aktionspläne für 2022 liegen. Eine Intensivierung der EU-Unterstützung zur Stärkung der Grenzsicherheit in der Region, wie etwa der Initiative für das Grenzmanagement in Zentralasien und Afghanistan (Border Management Programme in Central Asia and Afghanistan – BOMCA), sollte ebenfalls geprüft werden. Außerdem muss das regionale Programm für integriertes Grenzmanagement für die Länder der Seidenstraße mobilisiert werden.²³

19. Die EU sollte Afghanistan auffordern, seinen Verpflichtungen aus dem VN-Einheits-Übereinkommen über Suchtstoffe, insbesondere in Bezug auf den Anbau von Opiummohn, und aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen²⁴ nachzukommen. Ohne der Debatte über die Anerkennung der Taliban-Regierung und die Wiederaufnahme der Entwicklungshilfe vorzugreifen, könnte die EU in enger Zusammenarbeit mit allen einschlägigen regionalen und internationalen Akteuren, insbesondere dem UNODC, prüfen, wie die afghanische Wirtschaft von ihrer Abhängigkeit von Drogenanbau und -handel weggeführt werden kann, und zwar sowohl durch Anreize (wie wirtschaftliche Anreize für Landwirte, die vom Mohnanbau abhängig sind, und alternative Entwicklungsprogramme) als auch durch strengere Regelungsrahmen (wie ein wirksames schrittweises Verbot des Mohnanbaus und des Handels mit Opiaten und synthetischen Drogen im Einklang mit den einschlägigen Übereinkommen der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie spezifische Maßnahmen zur Zerschlagung illegaler Labors und Drogenhandelsnetze). Die zuständigen Kommissionsdienststellen sollten erwägen, alternative Entwicklungsmaßnahmen zu unterstützen, um die Existenzgrundlage der Landwirte zu sichern. Zugleich muss die Kommission Vorkehrungen treffen, um jegliche missbräuchliche Verwendung von Finanzmitteln zu verhindern.

²² EMPACT ist die Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen. EMPACT befasst sich mit den wichtigsten Bedrohungen, die von der organisierten und schweren internationalen Kriminalität, von der die EU betroffen ist, ausgehen. Im Mai 2021 verabschiedete die EU 10 EMPACT-Prioritäten (z. B. in Bezug auf Drogen- und Waffenhandel und organisierte Eigentums kriminalität), die zwischen 2022 und 2025 umgesetzt werden sollen.

²³ 12 Mio. EUR, durchgeführt vom Internationalen Zentrum für Migrationspolitikentwicklung (ICMPD).

²⁴ Bei den einschlägigen VN-Übereinkommen handelt es sich um das VN-Einheits-Übereinkommen von 1961 über Suchtstoffe in der durch das Protokoll von 1972 geänderten Fassung, das Übereinkommen über psychotrope Stoffe (1971) und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (1988).

20. Dies könnte möglicherweise in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Akteuren erfolgen, die über Fachwissen auf diesem Gebiet verfügen. Die Unterstützung durch NRO und die Vereinten Nationen könnte als Option sondiert werden. Außerdem müssen Initiativen zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit unterstützt werden, um den grenzüberschreitenden Drogenhandel zu bekämpfen.
21. **Illegaler Handel mit Feuerwaffen:** Bislang ist Afghanistan kein Land, von dem illegaler Handel mit Feuerwaffen ausgeht. Feuerwaffen werden hauptsächlich aus dem Westbalkan in die EU geschmuggelt. Ein potenzieller illegaler Handel mit Feuerwaffen aus Afghanistan in die EU dürfte über die südosteuropäische Route erfolgen. Um die Möglichkeit eines mittelfristigen Risikos des illegalen Waffenhandels aus Afghanistan in die EU zu verringern, ist die Umsetzung des EU-Aktionsplans gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen (2020-2025) von entscheidender Bedeutung. Dies liegt daran, dass sowohl die EU als auch die südosteuropäischen Partner (Westbalkan, Moldau und Ukraine) daran beteiligt sind. Operative Maßnahmen, an denen der Westbalkan beteiligt ist, sollten vorrangig behandelt und durch die einschlägigen operativen Aktionspläne der EMPACT – z. B. in den Bereichen Handel mit Feuerwaffen sowie kriminelle Netze, von denen ein hohes Risiko ausgeht – verstärkt werden. Europol sollte den Online-Vertrieb von Feuerwaffen oder deren Bestandteilen überwachen. Die Zusammenarbeit mit den USA und Expresspaketunternehmen sollte in diesem Zusammenhang intensiviert werden, um die Aufdeckung zu verbessern. Frontex und CEPOL sollten mehr Schulungen zum Thema Aufspüren von Feuerwaffen für Bedienstete der Grenz- und Küstenwache sowie der Strafverfolgungs- und Zollbehörden durchführen. Das kürzlich ausgearbeitete Frontex-Handbuch zum Aufspüren von Schusswaffen sollte ein wichtiges Instrument für Beamte an vorderster Front, insbesondere Grenzschutzbeamte und Zollbeamte, sein. Frontex sollte in Zusammenarbeit mit den Behörden des Westbalkans, die von der EU und internationalen Partnern unterstützt werden, eine Version für die Verwendung im Westbalkan entwickeln.

22. **Illegaler Handel mit Antiquitäten:** Hierunter fallen die Überwachung und umfassende Risikobewertung des illegalen Handels mit Kulturgütern aus Afghanistan. Diese müssen von Europol durchgeführt und von EMPACT unterstützt werden, beispielsweise durch die Operation Pandora oder andere operative Tätigkeiten wie die Operation Harmakhis. Dies könnte in den operativen EMPACT-Aktionsplan 2022 zur Bekämpfung der organisierten Eigentumskriminalität aufgenommen werden. Die Kommission sollte in Betracht ziehen, eine neue spezifische Warnmeldung an die Behörden für Kunstmärkte und für Grenzverwaltung abzugeben und sie aufzufordern, in Bezug auf Kulturgüter aus Afghanistan Wachsamkeit und gebührende Sorgfalt walten zu lassen. Dies kann in Zusammenarbeit mit Interpol, der UNESCO, der Weltzollorganisation (WZO), dem UNODC und dem internationalen Museumsrat sowie dem informellen Netz von Strafverfolgungsbehörden und Experten mit Zuständigkeit für den Bereich der Kulturgüter (EU CultNet) erfolgen. Die Kommission könnte in Erwägung ziehen, Projekte zur digitalen Erfassung von bereits im Umlauf befindlichen afghanischen Kulturgütern einzuleiten, die sich in Europa und möglicherweise in anderen Ländern befinden. Ziel wäre es, das Aufspüren gestohlener Artefakte aus Afghanistan zu unterstützen. Ein umfassendes und vorübergehendes Verbot der Einfuhr von Kulturgütern aus Afghanistan könnte sondiert werden. Die Kommission muss im Zusammenhang mit dem anstehenden Aktionsplan zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kulturgütern ein Krisenreaktionssystem einrichten, um Sofortmaßnahmen zu gewährleisten.

23. **Schleuserkriminalität und Menschenhandel:** Die Organe und Einrichtungen der EU, die einschlägigen JI-Agenturen – z. B. Europol, Eurojust – und Frontex, und die Mitgliedstaaten sollten die bestehenden Anstrengungen verstärken, insbesondere über EMPACT und eine mögliche Aufnahme in den operativen Aktionsplan 2022²⁵, um gegen organisierte Kriminalität und terroristische Vereinigungen vorzugehen, die die Schleuserkriminalität und den Menschenhandel erleichtern und finanziellen Nutzen daraus ziehen. In diesem Zusammenhang sollte die EU die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern Afghanistans sowie mit ihren regionalen Partnern verstärken. Die Instrumentalisierung der Migration für politische Zwecke und andere hybride Bedrohungen als Sicherheitsrisiken müssen angegangen werden.²⁶
24. Es könnte auch erwogen werden, im Rahmen der **EMPACT-Initiative zur Bekämpfung der Finanzkriminalität und Geldwäsche** angesichts ihrer horizontalen und bereichsübergreifenden Dimension einen Schwerpunkt auf Afghanistan zu legen, um Finanzermittlungen im Zusammenhang mit kriminellen Aktivitäten zur Terrorismusfinanzierung zu unterstützen. Die EU muss die künftigen Maßnahmen und die Praxis Afghanistans in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung genau beobachten und zu gegebener Zeit die nächsten Schritte in Betracht ziehen.
-

²⁵ Priorität Migrantenschleusung, Priorität Menschenhandel und gemeinsames horizontales strategisches Ziel Bereitstellung gefälschter und falscher Dokumente als Katalysatoren.

²⁶ Der Rat der Europäischen Union („Justiz und Inneres“) erklärte am 31. August 2021, dass „er [...] – einschließlich durch die Entwicklung neuer Instrumente – auf Versuche, illegale Migration für politische Zwecke zu instrumentalisieren, und auf andere hybride Bedrohungen reagieren [wird]“.