



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 28. November 2011 (07.12)
OR. en**

17595/11

LIMITE

**JAI 870
ECOFIN 828
TRANS 332
RELEX 1246
ECO 143
PESC 1529
COTER 98
ENFOPOL 421
COSDP 1132
PROCIV 161
ENER 383
ATO 146
DATAPROTECT 143
TELECOM 190
CODUN 38
CONOP 83**

VERMERK

des	EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung
für den	Rat/Europäischen Rat
Betr.:	Strategie der EU zur Terrorismusbekämpfung – Diskussionspapier

Meine Jahresberichte über die Umsetzung der Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus (Dok.17594/11) und über die Terrorismusfinanzierung (Dok. 15062/11) habe ich gesondert vorgelegt. Um den Rat im Hinblick auf weitere Fortschritte zu unterstützen, habe ich wie üblich – ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben – eine Auswahl von Themen zusammengestellt, die meines Erachtens in den nächsten Monaten im Mittelpunkt der Beratungen stehen sollten.

Thema I: Die Bedrohung verstehen

In früheren Diskussionspapieren habe ich darauf Bezug genommen, wie schwierig es ist, die sich entwickelnde Bedrohung, die vor allem von Al-Qaida und ihren Ablegern, aber auch von anderen Gruppen ausgeht, im Auge zu behalten. In meinem Diskussionspapier von 2009 heißt es:"

"Während der militante islamistische Terrorismus heute nach wie vor die größte Bedrohung für Europa als Ganzes darstellt, ist eine Reihe von Mitgliedstaaten weiterhin mit eigenen Terrorismusproblemen lokaler Prägung konfrontiert, und wir sollten nicht aus den Augen verlieren, dass langfristig auch andere Randgruppen europaweit politisch motivierte Gewalttaten verüben könnten, wie in der Vergangenheit bereits geschehen.

Der Terrorismus stellt daher nach wie vor eine erhebliche Bedrohung dar, doch ist er vor allem in ständiger Entwicklung begriffen, sowohl als Reaktion auf unsere Bekämpfungsversuche als auch auf die neu entstehenden Möglichkeiten. Als konkretes Beispiel hierfür ist das Auftreten autonom agierender "einsamer Wölfe" (oder kleiner Gruppen) zu nennen, die keiner Organisation angehören, sondern ausschließlich mit selbst zusammengetragenem Material aus dem Internet arbeiten."

Dieses Urteil behält im Wesentlichen seine Gültigkeit. Wie ich in dem Umsetzungsbericht dargelegt habe, ist der Kern von Al-Qaida heute nur noch ein Schatten der Organisation, die die Anschläge vom 11. September organisiert hat; ihre Ableger, insbesondere AQAP, haben großes Einfallsreichtum bei der Suche nach Lücken in unseren Sicherheitsmaßnahmen bewiesen und AQIM bemüht sich offen, materiellen und ideologischen Nutzen aus den Ereignissen in Libyen zu ziehen und durch ein Bündnis mit Boko Haram ihre Präsenz im Süden auszuweiten. Zudem sind beide Organisationen über Al Shabab miteinander verbunden.

Die Anschläge in Norwegen und die jüngsten Ereignisse in Deutschland haben jedoch erneut verdeutlicht, dass die terroristische Bedrohung nicht von einer einzigen Quelle ausgeht. Dem Rat (Justiz und Inneres) wurden auf seiner Tagung im September bereits einige Ideen vorgestellt – speziell von Europol –, wie die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der rechtsextremistischen Bedrohung intensiviert werden kann. Diese Arbeit muss unbedingt fortgesetzt werden, besonders weil sich rechtsgerichtete Gruppen als äußerst effizient bei der Nutzung von internetbasierten sozialen Netzwerken für die Verbreitung ihrer Botschaft und die Rekrutierung erwiesen haben, wie aus dem Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT) für 2010 hervorgeht. Wieder ist zu erkennen, dass Terroristen im gleichen Maße wie alle anderen Angehörigen der Gesellschaft - ob sie nun kriminell sind oder nicht - in der Lage sind, Nutzen aus technischen Fortschritten zu ziehen.

Die Geschichte zeigt uns, dass aus allen Religionen und Ideologien politische Gewalt hervorgegangen ist, und wir müssen uns jetzt bewusst sein, dass die ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen in Europa selbst auch den Boden für die Ausdehnung gewaltbereiter linker oder anarchistischer Ideologien bereiten können. Die Antwort der EU muss in zwei Richtungen gehen. Erstens müssen das EU-Lagezentrum und Europol im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 6. Juni 2011 zu den Verknüpfungen zwischen den internen und externen Aspekten der Terrorismusbekämpfung zusammenarbeiten, um den politischen Entscheidungsträgern eine möglichst umfassende Beschreibung der Bedrohungen zu geben, mit denen wir gegenwärtig konfrontiert sind und wahrscheinlich in Zukunft konfrontiert sein werden. Diese muss dann wirksam zur Unterstützung der Politikgestaltung eingesetzt werden. Bei der letzten Verordnung zur Sicherheit von Luftfracht (siehe unten) wurde erstmals eine systematische Risikobewertungsmethode für die terroristische Bedrohung der Luftsicherheit angewandt. Hierzu kamen Experten aus den Bereichen Verkehr sowie Justiz und Inneres zusammen, um eine gemeinsame Sichtweise für ein sektorspezifisches Risiko zu entwickeln. In ihrer Mitteilung "EU-Strategie der inneren Sicherheit" hat die Kommission ihre Absicht erklärt, eine Bedrohungs- und Risikobewertungsmethode zu entwickeln, die allen Gefahren Rechnung trägt. Die Erfahrungen und die Methode, die sich aus dem derzeitigen Prozess der Risikobewertung für die Sicherheit von Luftfracht ergeben, sollten als gutes Beispiel und als Grundlage für andere Bereiche dienen.

Zweitens müssen wir im Rahmen unserer Politikgestaltung eindeutig angeben, was genau wir bekämpfen, nämlich die Anwendung von Gewalt zur Unterstützung jedweder extremistischer Programme. Letztendlich haben Bomben an sich keine Ideologie - und Antworten wie der Schutz kritischer Infrastrukturen gelten natürlich gleichermaßen für alle Arten des Terrorismus. Wir müssen aber noch deutlich machen, dass diese Maßnahmen im Interesse einer objektiven Risikobewertung getroffen werden und dass ihre Notwendigkeit weder implizit noch explizit einer bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppe, von der Terrorismus ausgehen könnte, zur Last gelegt werden darf.

Einige Aspekte der Terrorismusbekämpfung, z.B. der Aufbau einer alternativen Argumentationslinie, sind zwangsläufig speziell auf bestimmte Ideologien ausgerichtet, aber viele Aspekte der Radikalisierung hängen mit anderen Faktoren wie Gefühlen der Unzulänglichkeit oder der Isolation zusammen, bei denen die Ideologie erst später hinzukommt, um im Nachhinein den Weg in die Gewalt zu rechtfertigen, der eigentlich bereits aus anderen Gründen eingeschlagen worden war. Ich hoffe, dass uns die Arbeit des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN) tiefere Einblicke in diese Prozesse ermöglicht.

Wir müssen auch noch effektiver an der Entwicklung und Vermittlung von Argumentationslinien gegen terroristische Gewalt arbeiten. Das haben wir seit der überarbeiteten Strategie für Medienkommunikation von 2007 getan, und es gab zahlreiche Kontakte zwischen Kommunikationsbeauftragten zu Fragen der Terrorismusbekämpfung in Vorbereitung der Gedenkveranstaltungen anlässlich des 10. Jahrestages der Anschläge vom 11. September. Vielleicht ist es an der Zeit, diese Strategie zu überprüfen, um zu sehen, was funktioniert hat und welche Erfahrungen gewonnen werden können, wenn die Strategie auf ein breiteres Spektrum von Ideologien ausgedehnt wird, indem parallel zu speziellen Botschaften an einzelne Ideologien allgemeine Botschaften gegen Gewaltanwendung ausgearbeitet werden.

Oft wird Kritik laut, dass wir, indem wir über die Terrorismusbekämpfung im Zusammenhang mit bestimmten Religionen oder Ideologien kommunizieren, die Vorstellung fördern, dass einige anfälliger für Terrorismus sind als andere und insbesondere dass wir den Islam mit Terrorismus assoziieren. Indessen erfordert gerade die Notwendigkeit, irrigen Vorstellungen entgegenzutreten, so unbedingt einen adäquaten strategischen Ansatz. Wenn wir nicht über diese Fragen sprechen, lassen wir die Menschen einfach wieder in ihre alten Vorurteile zurückfallen.

Thema II: Die interne/externe Kohärenz verbessern

In den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2011 wurde anerkannt, dass die Wirksamkeit der gesamten EU-Politik zur Terrorismusbekämpfung erhöht werden kann, indem die Kohärenz zwischen Innen- und Außenpolitik gestärkt wird. Dies müssen wir nun in die Praxis umsetzen, damit wir bei der ersten Überprüfung der Schlussfolgerungen Ende nächsten Jahres reale Fortschritte vermelden können.

Wenn die EU ein eigenständiger und erfolgreicher internationaler Akteur sein will, muss sie ein eigenes Konzept vorweisen, das aufzeigt, wo sie die Anstrengungen anderer nützlich ergänzen kann. Expertise im Bereich der Terrorismusbekämpfung ist nicht nur in der GD Inneres, sondern auch in der GD Justiz erforderlich, z. B. im Kontext der Verhandlungen über das Rahmenabkommen mit den Vereinigten Staaten über Datenschutzgrundsätze, durch das der Datenaustausch erleichtert werden soll. Expertise im Bereich der Terrorismusbekämpfung wird nicht nur in Brüssel benötigt, sondern auch in wichtigsten Delegationen, vor allem weil die EU gerade erst mit der Umsetzung ihrer ersten speziell auf die Terrorismusbekämpfung ausgerichteten Projekte beginnt. Die Arbeit in solchen politisch sensiblen Bereichen erfordert Sorgfalt beim Aufbau von Beziehungen und ist sehr ressourcenintensiv. Aber die späteren Ergebnisse lohnen die Anstrengungen.

Als wichtigen Teil ihres Engagements für internationale Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte hat sich die EU weltweit für einen auf Strafrechtspflege und Strafverfolgung gestützten Ansatz in der Terrorismusbekämpfung eingesetzt, der auf Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten beruht. In den letzten zehn Jahren hat die EU zudem das international umfassendste Modell für die Zusammenarbeit im Bereich der Strafrechtspflege und Strafverfolgung entwickelt. Traditionelle Instrumente der Rechtshilfe und der Auslieferung wurden ergänzt durch eine Zusammenarbeit in Echtzeit bei EUROPOL und EUROJUST sowie durch den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung im Strafverfahrensrecht (z.B. der Europäische Haftbefehl, die Europäische Beweisordnung, gemeinsame Ermittlungsgruppen und die Europäische Ermittlungsanordnung, die sich in Vorbereitung befindet). Mit Rechtshilfe- und Auslieferungsabkommen zwischen der EU und Drittstaaten wie den Vereinigten Staaten und Japan wurde ein moderner Rahmen für die strafrechtliche Zusammenarbeit geschaffen.

Ich sehe der anstehenden Mitteilung der GD Justiz zur externen Dimension von Rechtsfragen mit großer Erwartung entgegen. Die EU könnte den Mitgliedstaaten produktive Unterstützung leisten, indem sie mit Drittländern Rechtshilfe- und Auslieferungsabkommen aushandelt, um so die justizielle Zusammenarbeit zu verstärken, wie dies z.B. in der anlässlich des Gipfeltreffens EU-Indien abgegebenen Erklärung zur Terrorismusbekämpfung erwähnt wird. Zudem sollten die Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Drittländern über EUROJUST erweitert werden (einschließlich ihres finanziellen Aspekts), z.B. durch die Entsendung von EUROJUST-Verbindungsbeamten in Drittländer und durch den Abschluss von Kooperationsabkommen mit weiteren Ländern.

Die GD Justiz sollte eine aktive Rolle in der Gruppe "Rechtsstaatlichkeit und Justiz" des Globalen Forums für Terrorismusbekämpfung spielen und im vollen Umfang in die EU-Strategien einbezogen werden, z.B. in die Strategie für die Sahelzone, wo eine Justizreform wichtig ist. Die GD Justiz ist bereits in Unterstützungsprogramme für den Justizsektor eingebunden, wie etwa in die Durchführbarkeitsstudien für Tunesien, und sollte eine noch wichtigere Rolle spielen.

Die wichtigste Gelegenheit, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und einen strafrechtlichen Ansatz in der Terrorismusbekämpfung zu fördern, stellt der Arabische Frühling dar. Der Innenminister Tunesiens hat sich bereits an die EU gewandt und um Unterstützung bei der Reform des Sicherheitssektors ersucht. Angesichts der umfangreichen Erfahrungen, die sie bei der Transformation totalitärer Sicherheitssysteme nach 1989 gewonnen hat, sollte die EU dem tunesischen Ersuchen um Unterstützung vorrangig nachkommen und zusammen mit der tunesischen Regierung eine umfassende Strategie zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors (SSR) ausarbeiten, die

im vollen Einklang mit dem vom Europäischen Rat gebilligten Grundsatz der "vertieften Demokratie" steht. Die Reform des Sicherheitssektors erfordert einen breiten und umfassenden Ansatz, allem voran einen Rechtsrahmen, eine Neufassung der Verfassung und der Gesetze, um die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit zu garantieren, eine demokratische Kontrolle der Streitkräfte sowie Beschränkungen der Befugnisse der Sicherheitsbehörden und Überwachungsmechanismen.

Damit sie ihre Wirkung entfalten kann, darf sich eine derartige Reform nicht auf eine Reihe von Einzelprojekten beschränken, die nicht den Kern der Sache – die Transformation des Sicherheitssektors – treffen. Die Strategie muss breit angelegt sein, wenn die Reform die für einen langfristigen Erfolg erforderliche Tiefe und Nachhaltigkeit haben soll. Das gilt nicht nur für Tunesien, sondern auch für Möglichkeiten in Marokko, Libyen und Ägypten. Vor allen Dingen gilt dies für die Beziehung, die für die EU die größte Herausforderung im Bereich der Terrorismusbekämpfung darstellt: die Beziehung zu Pakistan. Die jüngsten Ereignisse haben die Grenzen des militärischen Ansatzes in der Terrorismusbekämpfung in Pakistan aufgezeigt. Die EU setzt sich bereits aktiv für den strafrechtlichen Ansatz ein, aber aufgrund des bloßen Ausmaßes der Probleme, mit denen Pakistan konfrontiert ist, und der Verluste, die es hinnehmen musste, sowie aufgrund des umfassenderen Erfordernisses, die Kapazitäten und die Wirksamkeit aller Aspekte des Justizsystems zu verbessern, ist dies sehr schwierig. Nicht nur für die Terrorismusbekämpfung, sondern auch für die wirtschaftliche Entwicklung bedarf es eines ganzheitlichen Programms zur Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit. Angesichts des Ausmaßes und der Tiefe der Probleme wird dies ein langfristiges Unterfangen sein, das aber jetzt in Angriff genommen werden muss.

Im transatlantischen Kontext hat die EU ihren äußerst nützlichen Dialog mit dem Rechtsberater des US-Außenministeriums Harold Koh fortgeführt. Die US-Regierung hat verschärfte Verhörmethoden und Geheimgefängnisse verboten. Es gibt jedoch weiterhin Militärkommissionen für ausländische Terrorverdächtige, vor denen der erste Prozess mit drohendem Todesurteil begonnen hat. Der politische Druck bei regulären Strafverfahren gegen ausländische Terrorverdächtige in Verbindung mit Al-Qaida nimmt zu. Die derzeit im Kongress behandelte Gesetzesvorlage, gegen die die Regierung ein Veto angedroht hat, würde nicht nur die Schließung von Guantanamo unmöglich machen, durch sie würden auch Strafverfahren vor normalen Gerichten verboten. Dies wird in Europa negativ aufgenommen und macht es schwieriger, beispielsweise das Europäische Parlament zu überzeugen, für die Sicherheit Europas maßgebliche Kooperationsabkommen wie das Abkommen über Fluggastdatensätze oder das Programm zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus zu unterstützen. Es läge im Interesse der EU, einen Dialog mit dem Kongress aufzunehmen – so wie die US-Regierung einen Dialog mit dem Europäischen Parlament aufgenommen hat –, um zu erklären, wie Europa in der Lage war, eine wirksame Terrorismusbekämpfung einzuführen, die durch effektive Garantien für die Menschenrechte und Grundfreiheiten unterstützt wird.

Thema III: Die technische Antwort auf eine sich entwickelnde Bedrohung: Sicherheitsforschung

Im 7. Rahmenprogramm (2007-2013) wurde erstmals die Sicherheitsforschung als ein Themenschwerpunkt für EU-Unterstützung eingeführt. Der für die Förderung der Sicherheitsforschung vorgesehene Betrag von 1,4 Milliarden Euro wurde stark überzeichnet und das Programm insgesamt war ein erfolgreicher Schritt voran bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten im Sicherheitsbereich. Ich hatte bereits in meinem letzten Diskussionspapier Empfehlungen abgegeben, wie in Zukunft für fortschrittliche, anwendbare und zuverlässige Sicherheitslösungen gesorgt werden kann. Die Beratungen über das 8. Rahmenprogramm ("Horizont 2020") treten jetzt in ihre entscheidende Phase ein, in der die Agenda für die Forschungstätigkeiten der EU bis 2020 festgelegt wird. Die Sicherheitsforschung wird zusammen mit dem Bereich "Sozial-, Wirtschafts und Geisteswissenschaften" ein Element des gemeinsamen Ziels "Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen" bilden. Die Kommission hat zudem für das erste Halbjahr 2012 eine Mitteilung über eine Industriepolitik für die Sicherheitsindustrie angekündigt. Es ist also ein guter Zeitpunkt, dieses Thema wieder aufzugreifen.

Neue Struktur im RP8 - die Notwendigkeit, eine unabhängige Finanzierung von Sicherheitsprojekten zu garantieren

Es ist unerlässlich, dass die Sicherheitsforschung ein unabhängiges Element im Rahmenprogramm bleibt. Die Sicherheitsforschung ist äußerst komplex und schließt Aspekte wie den eingebauten Datenschutz ein, d.h. die Integration von Datenschutzelementen, um die uneingeschränkte Achtung von Grundrechten zu gewährleisten. Wir benötigen moderne und hochinnovative Lösungen, die für eine effektivere Sicherheit sorgen und zugleich weniger einschneidend sind. Man wird sich kaum auf dieses anspruchsvolle Ziel konzentrieren können, wenn die Akteure der Sicherheitsgemeinschaft und -industrie alljährlich eine Debatte und einen Wettbewerb führen müssen, um zu klären, wie die Finanzmittel mit dem anderen Bereich des Themenschwerpunkts "Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen" zu teilen sind. Nur eine ständige Haushaltslinie würde ein gleichmäßiges Tempo der Sicherheitsforschung unabhängig von der unmittelbaren Wahrnehmung der Sicherheitsbedrohung (hoch oder niedrig) ermöglichen.

Alle Sicherheitsakteure sollten die Notwendigkeit einer ausreichenden Finanzierung hervorheben

In Zeiten von Haushaltszwängen sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in der EU sind ausreichende Finanzmittel für neue, innovative Lösungen um so wichtiger. Mit Hilfe der Technologie können Lösungen erzeugt werden, die einen wirksameren Einsatz der Ressourcen ermöglichen, um voraussichtliche Personal- und Haushaltskürzungen in den kommenden Jahren zu bewältigen, besonders in arbeitskräfteintensiven Bereichen wie der Sicherheitsüberprüfung. Während der Haushaltsverhandlungen sollte sich der Bereich Justiz und Inneres für eine ausreichende Finanzierung einsetzen.

Wege zur Überwindung der Marktfragmentierung finden: Normung und Zertifizierung

Eine europäische Industriepolitik im Sicherheitsbereich ist entscheidend, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu erhalten und eine weitere Zunahme der Abhängigkeit Europas von externen Lieferanten bei Schlüsselprodukten zu verhindern. Dies ist bereits ein wichtiges Anliegen im Hinblick auf den Cyber-Raum und die Cyber-Sicherheit. Zunächst müssen Wege gefunden werden, um die Fragmentierung des Sicherheitsmarktes zu überwinden.

Das bedeutet, es muss weiter nach Wegen gesucht werden, um die Fragmentierung der Auftragsvergabe im Sicherheitsbereich und der Sicherheitsforschung zu verringern. Ich begrüße die Entscheidung der Kommission, eine Querschnittsstudie über die aktuelle "Normungslandschaft" im Sicherheitsbereich in Auftrag zu geben und ein Arbeitsprogramm zu erstellen.

Auch sollten wir die Validierungs- und Zertifizierungsverfahren weiterentwickeln. Ich begrüße die Idee der Kommission, Möglichkeiten der Zertifizierung von Verfahren zur Entwicklung von Lösungen sowie Methoden für die gegenseitige Anerkennung einzelstaatlicher und direkter EU-Zertifizierungen zu prüfen.

Stärkung öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP)

Die Sicherheitsforschung ist ein hervorragendes Beispiel für die Notwendigkeit von Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Wir sollten die Pläne der Kommission unterstützen, im neuen Rahmenprogramm die Möglichkeit der vorkommerziellen Auftragsvergabe zu verbessern. EUROSUR ist ein sehr gutes Beispiel dafür, wie die Nachfrage strukturiert werden kann, um konkrete Lösungen entsprechend dem tatsächlichen Bedarf der Sicherheitsbehörden auf diesem Gebiet zu entwickeln.

ENLETS (Europäisches Netz technischer Dienste für die Strafverfolgung)

In diesem Zusammenhang sollte die Arbeit des Europäischen Netzes technischer Dienste für die Strafverfolgung (ENLETS) unterstützt und intensiviert werden, das während des französischen Ratsvorsitzes unter Federführung der Gruppe "Strafverfolgung" eingerichtet wurde.

Entwicklung einer Kultur der Vorausplanung im Bereich Justiz und Inneres

Die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden haben noch immer nicht die gleiche Kultur der Vorausplanung und Erstellung von Szenarios, wie sie im militärischen Bereich üblich ist. Wenn der Bereich Justiz und Inneres ein intelligenter Forschungssponsor sein will, muss er seinen künftigen Bedarf artikulieren und so eine klare Richtung vorgeben. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Forschungsmittel in Dinge fließen, die die Wissenschaft erforschen oder die Industrie verkaufen möchte, die aber nicht dem tatsächlichen Bedarf im Bereich der Strafverfolgung entsprechen.

Synergien zwischen dem Bereich Justiz und Inneres und dem militärischen Bereich

Asymmetrische Bedrohungen und die zunehmende Gefahr, dass Terroristen und Kriminelle ihre in Konfliktgebieten gesammelten Erfahrungen mit zurück nach Europa bringen, bedeuten für die Strafverfolgung, dass sie ebenfalls direkt Lehren aus den Erfahrungen ziehen sollte, die bei militärischen Einsätzen gewonnen werden (beispielsweise in Bezug auf unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen). Dies könnte von den für Forschung Verantwortlichen der Mitgliedstaaten, der JI-Behörden, der Europäischen Kommission und der EDA in einem gemeinsamen Strategie-Workshop weiter erörtert werden.

Sicherheitsbezogene Forschung als Tagesordnungspunkt der informellen Tagung des Rates (Justiz und Inneres) 2012

Es wird politische Führungsstärke notwendig sein, um eine angemessene Mittelausstattung für die sicherheitsbezogene Forschung durchzusetzen, einen Wandel in der Kultur der Beschaffungsplanung der Strafverfolgungsbehörden herbeizuführen und die Agenda für eine Industriepolitik im Sicherheitssektor festzulegen. Die Minister für Justiz und Inneres könnten sich auf ihrer nächsten informellen Tagung unter dänischem Vorsitz damit befassen.

***Thema IV:* Mittel und Wege zur weiteren Verbesserung der Gefahrenabwehr im Verkehrssektor**

Es liegt in der Natur der Sache, dass Verkehrsinfrastrukturen leicht zugänglich sein müssen, und dies bringt zwangsläufig gewisse Risiken mit sich. Es wird immer problematisch sein, gleichzeitig für Zugänglichkeit und für Sicherheit zu sorgen, und die Frage der Verbesserung der Gefahrenabwehr im Verkehrssektor wird stets ein zentrales Element unserer gemeinsamen Anstrengungen zur Terrorismusbekämpfung sein. Ich begrüße die neue Verordnung über in die EU eingehende Fracht und Postsendungen, die im Sommer verabschiedet wurde. Die Kommission hat mit Unterstützung der Mitgliedstaaten hart gearbeitet, um den Bericht der hochrangigen Gruppe "Frachtsicherheit" umzusetzen und hat fristgerecht eine innovative und ehrgeizige Lösung vorgelegt. Wir dürfen uns jedoch nicht zurücklehnen, sondern müssen angesichts der sich kontinuierlich wandelnden Bedrohungen unsere Anstrengungen fortsetzen und die vereinbarten Maßnahmen schneller umsetzen. Außerdem müssen wir auch bei den innereuropäischen Flügen Vorsicht walten lassen, denn einige größere Luftsicherheitsvorfälle (z.B. der sogenannte Schuhbomber und der Plan, Flüssigsprengstoffanschläge auf Transatlantikflüge zu verüben) hatten ihren Ursprung in der EU, und strenge Sicherheitsvorkehrungen bei bestimmten Kategorien von Flügen können schlicht und einfach dazu führen, dass sich die Bedrohung auf andere Kategorien verlagert.

In mehreren wichtigen Bereichen der Umsetzung ist weitere Arbeit unerlässlich:

- Die Mitgliedstaaten müssen ihre Programme zur Validierung bekannter Versender beschleunigen.
- Die zuständigen Dienststellen in den Bereichen Verkehr sowie Justiz und Inneres sollten gemeinsam mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und den mit technischer Hilfeleistung befassten Stellen prüfen, wie verstärkte Unterstützung für Länder, die auf dem Gebiet der Luftsicherheit ein hohes Risikopotenzial aufweisen, mobilisiert werden kann.
- **Gegenseitige Anerkennung** - In einem einheitlichen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und in einem gemeinsamen Markt besteht eindeutig die Notwendigkeit, dieselben Vorschriften auf dem Gebiet der Luftsicherheit zu haben. Dies gilt mit Sicherheit innerhalb der EU; wenn wir jedoch einen transatlantischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und einen transatlantischen gemeinsamen Markt schaffen wollen, muss eine der Zielsetzungen darin bestehen, die gegenseitige Anerkennung der Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Verkehrssektor zwischen den USA und der EU zu erreichen und bilaterale Lösungen zu vermeiden. Hierfür ist es erforderlich, dass intern weitere Anstrengungen unternommen werden, um die gemeinsame Luftsicherheitsverordnung in angemessener und glaubwürdiger Weise umzusetzen, damit die Vereinigten Staaten davon überzeugt werden können, dass solch ein kollektiver Ansatz ihren Sicherheitserfordernissen tatsächlich gerecht werden kann.
- **Detektion von Sprengstoffen** - Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, an einer Verbesserung der Detektionstechniken zu arbeiten (siehe oben). Die Mitgliedstaaten müssen ihre jeweiligen Anstrengungen fortsetzen und die Kommission auffordern, in diesem Bereich ausreichende Finanzmittel für die einschlägigen Programme bereitzustellen.
- Für eine wirksame Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen, insbesondere in einer so schnelllebigen Branche wie der Luftfahrt, bedarf es eines engen Austausches zwischen allen relevanten Beteiligten (Luftverkehrsunternehmen, Versender usw.). Einerseits besitzen diese Partner einschlägige Sicherheitsinformationen über ihre Geschäftspartner und die Geschäftsabläufe in Drittländern. Andererseits brauchen sie einschlägige Informationen über die Bedrohungslage vor Ort. Deshalb möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass die Mitgliedstaaten über ordnungsgemäß eingerichtete spezielle Umgebungen verfügen müssen, die den Austausch von sicherheitskritischen Informationen mit der Privatwirtschaft ermöglichen.

Thema V: Mittel und Wege für ein wirksames Vorgehen gegen die Terrorismusfinanzierung

In meinem letzten Bericht über die Umsetzung der überarbeiteten Strategie gegen die Terrorismusfinanzierung (Dokument 15062/11) wurden die jüngsten Trends bei der Terrorismusfinanzierung hervorgehoben, nämlich eine stärkere Verzahnung von Terrorismus und Kriminalität, die zunehmende Finanzierung terroristischer Vereinigungen über Lösegelder (Beträge, die mancherorts weit über das hinausgehen, was durch anderweitige Finanzierungsmethoden je erlangt werden könnte), sowie eine wachsende Abhängigkeit der terroristischen Vereinigungen von Bargeldkurieren und Geldtransfers über informelle Wege.

Für eine wirksamere Umsetzung der Strategie ist Folgendes unerlässlich:

- Der Beschluss 2007/845/JI des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen der Mitgliedstaaten muss vollständig umgesetzt werden, was dazu beitragen würde, dass EU-weit Erträge aus Straftaten, einschließlich solcher mit terroristischem Hintergrund, rasch aufgespürt werden (drei Mitgliedstaaten haben noch keine Vermögensabschöpfungsstellen bestimmt/notifiziert).
- Die Mitgliedstaaten sollten in Betracht ziehen, die Konvention des Europarats über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (Konvention Nr. 198) so rasch wie möglich zu ratifizieren (nur zwölf Mitgliedstaaten haben dies bereits getan).
- Die EU-Mitgliedstaaten müssen Zugang zu Bankkontodaten haben, so dass die Möglichkeit besteht, "innerhalb einer angemessenen Frist", wie es im Protokoll von 2001 zu dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gefordert wird, den Inhaber eines Bankkontos zu ermitteln (nur eine Minderheit ist derzeit dazu in der Lage).
- Die Koordinierung innerhalb des Rates muss verbessert werden - die Beratungen über die verschiedenen Aspekte der Terrorismusfinanzierung erfolgen im Rat in der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (Sanktionen), der Gruppe "Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus", der Gruppe "Terrorismus (Internationale Aspekte)", der Gruppe "Terrorismus" und der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen". Keine der Gruppen trägt die Gesamtverantwortung. Innerhalb der Organe sind die Zuständigkeiten zwischen der Kommission, dem EAD und Europol aufgeteilt, in den Mitgliedstaaten herrscht eine vergleichbare Situation.
- Das Vorgehen gegen den eventuellen Missbrauch von Organisationen ohne Erwerbszweck für die Terrorismusfinanzierung ist ein wichtiges Problem, das die EU so rasch wie möglich in Angriff nehmen sollte. Im Stockholmer Programm ersucht der Rat die Kommission, auf mehr Transparenz und Verantwortungsbewusstsein bei Wohltätigkeitsorganisationen hinzuwirken. Die Kommission hatte 2011 eine Mitteilung dazu geplant; diese Mitteilung sollte so rasch wie möglich vorgelegt werden.

- Die Arbeit der Zentralstellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) muss verbessert werden (FIU.NET). Durch das FIU.NET-Projekt soll die Zusammenarbeit zwischen den FIU der Mitgliedstaaten, die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismus von entscheidender Bedeutung ist, verbessert werden. Nach einer Übergangsphase soll das Projekt spätestens im Januar 2014 in die Europol-Strukturen integriert werden, um Synergien zwischen den FIU und Europol zu fördern. Die wenigen Mitgliedstaaten, die sich dem Netz noch nicht angeschlossen haben, sollten dies so rasch wie möglich tun. Die Bewerbungen Kroatiens, Islands, Liechtensteins und Norwegens sollten wohlwollend geprüft werden.
- Auf dem Gebiet der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung kommt der Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor entscheidende Bedeutung zu. Der Informationsfluss in beide Richtungen muss sichergestellt werden. Eine von der Kommission durchgeführte Studie zu diesem Thema hat gezeigt, dass der Informationsfluss von den FIU hin zum privaten Sektor verbessert werden muss. Durch das Fehlen angemessener Rückmeldungen an den privaten Sektor, was dessen Meldeverhalten und die Qualität der Meldungen betrifft, wird die Gesamteffizienz eingeschränkt; die Mitgliedstaaten sollten danach streben, die Rückmeldungen an den privaten Sektor zu verbessern. Die Schaffung eines gesicherten Umfelds für den Austausch von Informationen zwischen Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden einerseits und den Finanzinstituten andererseits sollte gefördert werden. Finanzinstitute verfügen über zahlreiche Informationen und umfangreiche Kenntnisse, die den Nachrichtendiensten ebenfalls von Nutzen sein können.
- Die EU sollte prüfen, ob ihre Strategie zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung einer Aktualisierung bedarf. Es bestehen drei sensible Dossiers mit möglicherweise weitreichenden Folgen: Die Rechtssache Kadi, die vor dem Europäischen Gerichtshof anhängig ist (Anwendung der VN-Sanktionsregelung), die Entwicklung eines EU-Systems zum Aufspüren der Terrorismusfinanzierung und der eventuelle Aufbau eines EU-internen Sanktionssystems auf der Grundlage von Artikel 75 AEUV. Außerdem befindet sich die Arbeitsgruppe "Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung" (FATF) in der abschließenden Phase einer Überprüfung ihrer Standards, und im Februar 2012 sollen überarbeitete Empfehlungen angenommen werden. Die Kommission (GD MARKT) hat bereits mit der Ausarbeitung eines Vorschlags für eine Abänderung der 3. Geldwäscherichtlinie begonnen, in dem den überarbeiteten FATF-Standards Rechnung getragen wird; der Vorschlag soll im Oktober 2012 angenommen werden. Die Verhaltensmuster bei der Terrorismusfinanzierung und die bei Geldüberweisungen gewählten Vorgehensweisen ändern sich ständig, dennoch muss es uns gelingen, aus der großen Menge der legalen Überweisungen, die erleichtert werden müssen, um vielen der ärmsten Menschen in Entwicklungsländern eine Lebensgrundlage zu geben und ihren Lebensunterhalt sicherzustellen, die illegalen Aktivitäten wirkungsvoll herauszufiltern.
