



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. November 2004 (19.11)
(OR. en)**

14797/04

LIMITE

**COSDP 694
PESC 987**

A-PUNKT VERMERK

des	AStV
für	den Rat
<u>Betr.:</u>	Konzeptrahmen für die ESVP-Dimension der Terrorismusbekämpfung

1. Der Europäische Rat hat das Politische und Sicherheitspolitische Komitee im Rahmen des Berichts über die Umsetzung der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus aufgefordert, einen konzeptuellen Rahmen zu erarbeiten, der die wichtigsten Elemente der ESVP-Dimension bei der Bekämpfung des Terrorismus, einschließlich präventiver Aspekte, umfasst. Der EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus war auch eine Antwort auf die genannte Aufforderung.
2. Das Sekretariat hat am 8. Oktober 2004 dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee einen Entwurf für einen Konzeptrahmen (Dok. 13234/04) unterbreitet, über den anschließend in Sitzungen des PSK vom 19. und 28. Oktober und vom 3. und 9. November beraten worden war.
3. In seiner Sitzung vom 9. November 2004 hat das Politische und Sicherheitspolitische Komitee die Stellungnahmen des EUMC und des Ausschusses für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung zu dem Konzeptrahmen für die ESVP-Dimension der Terrorismusbekämpfung zur Kenntnis genommen und über den in Dokument 13234/4/04 REV 4 enthaltenen Text Einvernehmen erzielt.

4. Die Kommission hat auf ihren Antrag hingewiesen, das Wort "einschließlich" unter Nummer 19 Buchstabe d zu streichen.
 5. Dieses Dokument sollte auch vor dem Hintergrund des "Haager Programms" (Dok. 13993/04) gesehen werden.
 6. Der AStV hat den Text am 18. November 2004 gebilligt und empfohlen, dass der Rat diesem im Hinblick auf die Tagung des Europäischen Rates im Dezember zustimmt.
-

**KONZEPTRAHMEN FÜR DIE DIMENSION DER
EUROPÄISCHEN SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK (ESVP)
DER TERRORISMUSBEKÄMPFUNG**

A. Allgemeines

1. Der Europäische Rat hat gefordert, dass die Arbeiten zur Konzipierung des Beitrags der ESVP zur Terrorismusbekämpfung auf der Grundlage der Maßnahmen, die seit der Erklärung von Sevilla getroffen worden sind, rasch fortgeführt werden. So wurde das Politische und Sicherheitspolitische Komitee in dem Bericht über die Umsetzung der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus¹, der dem Europäischen Rat auf seiner Tagung im Juni 2004 vorgelegt wurde, aufgefordert, einen konzeptuellen Rahmen zu erarbeiten, der die wichtigsten Elemente der ESVP-Dimension bei der Bekämpfung des Terrorismus, einschließlich präventiver Aspekte, umfasst. Auch der EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus war eine Antwort auf die genannte Aufforderung². Die Europäische Sicherheitsstrategie und die Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus, welche die Erklärung zur Solidarität gegen Terrorismus beinhaltet, bilden die Grundlagen für den Konzeptrahmen.

2. Wie in der Europäischen Sicherheitsstrategie festgestellt, stellt der Terrorismus globalen Ausmaßes, oft gespeist aus einem gewalttätigen Extremismus, der vor dem Hintergrund immer offenerer Grenzen bereit ist, unbegrenzt Gewalt anzuwenden, eine zunehmende strategische Bedrohung für Gesamteuropa dar, das sowohl Ziel als auch Stützpunkt dieses Terrorismus ist. Am erschreckendsten ist der Gedanke, dass terroristische Gruppierungen in den Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen. Dem Terrorismus zu begegnen erfordert gegebenenfalls einen umfassenden Ansatz, der sich auf nachrichtendienstliche, polizeiliche, justizielle, militärische und andere Mittel stützt. In gescheiterten Staaten bedarf es möglicherweise militärischer Instrumente, um die Ordnung wiederherzustellen und humanitärer Mittel, um die unmittelbare Krise zu bewältigen. Regionale Konflikte verlangen politische Lösungen; in der Zeit nach der Beilegung eines Konflikts werden jedoch möglicherweise militärische Mittel und eine wirksame Polizeiarbeit gebraucht. Die zivile Krisenbewältigung hilft bei der Wiedereinsetzung einer zivilen Regierung. Die Europäische Union bringt besonders gute Voraussetzungen mit, um auf solche Situationen mit multiplen Herausforderungen zu reagieren, u. a. mit ihren zivilen und militärischen Krisenbewältigungsoperationen.

¹ Dok. 10585/04, Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus.

² Dok. 10586/04, EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus, Aktion 3.7.

3. In der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus, die der Europäische Rat im März 2004 angenommen hat, wird die politische Verpflichtung begrüßt, die die Mitgliedstaaten und die beitretenden Staaten eingegangen sind, im Geiste der Solidaritätsklausel nach Artikel I-43 des Entwurfs einer Verfassung für Europa gemeinsam gegen Terrorakte vorzugehen. In der Erklärung zur Solidarität gegen Terrorismus steht ausdrücklich, dass die Mitgliedstaaten, wenn einer von ihnen Opfer eines Terroranschlags wird, alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel – einschließlich militärischer Mittel – mobilisieren, um
- terroristische Bedrohungen in ihren Hoheitsgebieten abzuwenden;
 - die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;
 - im Falle eines Terroranschlags einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen.
4. Das vorliegende Dokument beschäftigt sich mit der ESVP-Dimension der Terrorismusbekämpfung einschließlich präventiver Aspekte nach Artikel 17 Absatz 2 EUV und im Geiste des Artikels III-309 des Entwurfs eines Vertrags über eine Verfassung für Europa. Ferner werden weitere Möglichkeiten geprüft, wie mit vorhandenen Mitteln in abgestimmter Weise zu den diesbezüglichen Anstrengungen auf europäischer Ebene beigetragen werden kann.

B. Grundprinzipien

5. Es gelten die folgenden sechs Grundprinzipien:
- Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten;
 - Beiträge der Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis;
 - klares Erfassen der terroristischen Bedrohung und umfassende Nutzung der verfügbaren Bedrohungsanalysen;
 - Säulenübergreifende Koordinierung zur Unterstützung der gemeinsamen Zielsetzung der EU bei der Terrorismusbekämpfung;
 - Zusammenarbeit mit einschlägigen Partnern;
 - Komplementarität des ESVP-Beitrags bei umfassender Wahrung der Verantwortung, die die Mitgliedstaaten für die Terrorismusbekämpfung tragen, und unter gebührender Berücksichtigung der Kriterien der Angemessenheit und Wirksamkeit.

6. Wie in der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus erklärt, wird Terrorismus nur durch Solidarität und kollektives Handeln besiegt. Dass die Beiträge der Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis geleistet werden, ist eines der Grundprinzipien, auf denen der Prozess zur Entwicklung der Fähigkeiten der EU basiert. In der Erklärung zur Solidarität gegen Terrorismus heißt es, dass die Mitgliedstaaten alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel einschließlich militärischer Mittel mobilisieren, wenn einer der Mitgliedstaaten Opfer eines Terroranschlags wird. Dabei wählen die Mitgliedstaaten selbst die am besten geeigneten Mittel, um dieser Solidaritätsverpflichtung nachzukommen; es sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, um die oftmals knappen Ressourcen in diesem Bereich zusammenzulegen, gemeinsam zu nutzen und zu koordinieren.
7. Die jüngste Terrorwelle ist auf komplexe Ursachen zurückzuführen. Einer so vielgestaltigen Bedrohung kann nur begegnet werden, indem das gesamte Spektrum der Instrumente eingesetzt wird, das der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten zur Verfügung steht. Eine wirksame und zügige säulenübergreifende Koordinierung ist daher von entscheidender Bedeutung.
8. Der EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung wird dazu beitragen sicherzustellen, dass die Anstrengungen im Bereich der ESVP in Abstimmung mit dem Gesamtrahmen der EU weiterverfolgt werden.
9. Gemäß den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Tagung des Europäischen Rates vom Juni 2004 wird die Union weiterhin Initiativen für eine engere Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen ausarbeiten und sich nach wie vor so eng wie möglich mit den Vereinigten Staaten und anderen Partnern abstimmen.

C. Haupttätigkeitsfelder

10. Um auf Krisen zu reagieren, kann die Union ein breites Spektrum sowohl ziviler als auch militärischer Mittel und Instrumente mobilisieren; damit verfügt sie zur Unterstützung der Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik über eine umfassende Krisenmanagement- und Konfliktverhütungsfähigkeit. Dies fördert einen umfassenden Ansatz, mit dem das Scheitern von Staaten verhindert, Ordnung wiederhergestellt und zivile Regierungen wiedereingesetzt, humanitären Krisen begegnet und regionale Konflikte abgewendet werden sollen. Indem sie wirksam auf solche Situationen mit multiplen Herausforderungen reagiert, leistet die EU bereits einen wichtigen Beitrag zu langfristigen Maßnahmen der Terrorismusvorbeugung.

11. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die zivile und militärische Krisenmanagementoperationen nach Titel V EUV umfasst, wie auch andere Maßnahmen der EU, können entweder direkt oder durch Unterstützung anderer Instrumente einen zusätzlichen Beitrag zur Terrorismusbekämpfung leisten. Im Wesentlichen bieten sich hier folgende vier Tätigkeitsfelder:
 - Prävention
 - Schutz
 - Reaktion/Folgenbewältigung
 - Unterstützung von Drittländern bei der Terrorismusbekämpfung.

In diesem Zusammenhang wird man sich mit Aspekten wie der Interoperabilität von militärischen und zivilen Fähigkeiten im Bereich der Terrorismusbekämpfung und der Ausarbeitung von generischen Szenarien befassen müssen.

Prävention

12. Prävention ist eines der drei in der Erklärung zur Solidarität gegen Terrorismus bestimmten Hauptziele, für das alle Ressourcen der Mitgliedstaaten - einschließlich militärischer - mobilisiert werden sollten.
13. Im Rahmen einer EU-geführten Krisenbewältigungsoperation nach Titel V EUV verlangt die Abwendung einer solchen asymmetrischen Bedrohung von den Mitgliedstaaten, dass sie dafür sorgen, dass eine solche Operation mit der dazu erforderlichen Informationsbeschaffung und wirksamen nachrichtendienstlichen Maßnahmen einhergeht. Hier sollten Szenarien vorgesehen werden, bei denen es zu Operationen vom Typ Kontrolle des See- und Luftraums kommt.

Schutz

14. Schutzmaßnahmen, zu denen auch der Schutz der Einsatzkräfte gehört, sind ein wesentlicher Aspekt einer jeden Krisenbewältigungsoperation. Im Falle einer terroristischen Bedrohung sollte durch Schutzmaßnahmen die Gefährdung von Personal, Material, Mitteln und gegebenenfalls möglichen zivilen Zielen, einschließlich kritischer Infrastrukturen im Einsatzgebiet so gering wie möglich gehalten werden.

Reaktion/Folgenbewältigung

15. Bei der Bewältigung der Folgen eines Anschlags handelt es sich um einen Bereich, in dem zivile und militärische Mittel entweder eine direkte oder eine unterstützende Rolle spielen können.
16. Im Zusammenhang mit einer Krisenbewältigungsoperation nach Titel V EUV stehen die EU-geführten Einsatzkräfte vor Ort schneller für die Folgenbewältigung zur Verfügung, wobei sie in den meisten Fällen zusammen mit den lokalen Behörden handeln. Daher sollten die EU-geführten Einsatzkräfte unter uneingeschränkter Wahrung der Ziele der Mission bereit sein, mit militärischen und zivilen Fähigkeiten "die Lücke zu schließen", bis zu erwartende internationale Hilfe in Form von Bevölkerungsschutz-Sofortmaßnahmen eintrifft.

17. Innerhalb der EU könnten militärische Mittel (im Einklang mit nationalen Vorschriften) ebenfalls eine Rolle bei der Unterstützung ziviler Mittel spielen. Hier hat die EU bereits die erforderlichen Schritte eingeleitet, um den Inhalt der Datenbank, in der die militärischen Mittel und Fähigkeiten erfasst werden, die für den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Folgen von Terroranschlägen, einschließlich CBRN-Anschlägen, verwendbar sind, für das Katastrophenschutzverfahren der Gemeinschaft zur Verfügung zu stellen³. In diesem Zusammenhang sind inzwischen Ansprechstellen zwischen dem Beobachtungs- und Informationszentrum und dem SITCEN eingerichtet worden; die Datenbank wird derzeit aktualisiert.

Drittländer

18. Wie in der Europäischen Sicherheitsstrategie festgestellt, könnte ein breiteres Spektrum an ESVP-Missionen auch die Unterstützung von Drittländern bei der Terrorismusbekämpfung einschließen. Die Gefahr von Terroranschlägen auf ESVP-Missionen im Einsatz sollte daher ebenfalls Thema der laufenden Beratungen sein. Unabhängig davon könnte weiter die allgemeinere Frage des Schutzes von EU-Bürgern in Drittländern erörtert werden, insbesondere für den Fall, dass EU-Bürger von terroristischen Gruppierungen als Geiseln genommen werden.

D. Konkrete Maßnahmen

19. Folgende konkrete Maßnahmen werden zur Umsetzung vorgeschlagen:
- a) Unterstützung der Entwicklung militärischer Fähigkeiten für EU-geführte Krisenbewältigungsoperationen durch Einbeziehung der terroristischen Bedrohung in alle einschlägigen beispielhaften Szenarien im Rahmen des Planziels 2010⁴. Die Festlegung des dementsprechenden militärischen Bedarfs sollte in die derzeitige Ausarbeitung des Bedarfskatalogs 2005 eingehen. Die Arbeiten auf diesem Gebiet sollten mögliche Präventiv- und Schutzmaßnahmen berücksichtigen. Mögliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Abwendung terroristischer Bedrohungen einschließlich Operationen vom Typ Kontrolle des See- und Luftraums sollten in die Überlegungen einbezogen werden.

³ Dok. 6644/4/04.

⁴ EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus, Aktion 3.8.

- b) Das künftige zivile Planziel sollte auch den Einsatz und die Weiterentwicklung der zivilen Fähigkeiten (insbesondere Polizei, Rechtsstaatlichkeit, Zivilverwaltung und Schutz der Zivilbevölkerung) angemessen berücksichtigen, um in den Grenzen des Mandats terroristische Bedrohungen sowohl abzuwenden als auch um solchen entgegenzutreten.
- c) Die Dienststellen des militärischen Nachrichtenwesens sollten (über die Abteilung "Intelligence" des EU-Militärstabs) durch einen verstärkten Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse das Gemeinsame SITCEN unterstützen, mit dem der Bericht des Generalsekretärs/Hohen Vertreters an den Europäischen Rat vom Juni umgesetzt wird, der die Einrichtung einer nachrichtendienstlichen Kapazität vorsieht, mit der das gesamte Spektrum terroristischer Bedrohungen für die EU-Interessen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Union abgedeckt würde.
- d) Ausarbeitung eines detaillierten Berichts an den Rat über Modalitäten, Verfahren und Kriterien zur Herstellung einer angemessenen Interoperabilität von militärischen und zivilen Fähigkeiten im Rahmen des Schutzes der Zivilbevölkerung nach einem Terroranschlag, einschließlich bei Krisenbewältigungsoperationen nach Titel V EUV. Der Bericht, der im ersten Halbjahr 2005 fertig gestellt werden soll, sollte konkrete Vorschläge beinhalten, die auf Erfahrungen mit tatsächlichen Vorfällen sowie Planungsszenarien beruhen, die bewährten Praktiken Rechnung tragen.
- e) Verbesserung des Schutzes des gesamten Personals und Materials sowie sämtlicher Mittel, die für Krisenbewältigungsoperationen nach Titel V EUV eingesetzt werden, gegebenenfalls einschließlich der Fähigkeit, mögliche wichtige zivile Ziele wie kritische Infrastrukturen im Einsatzgebiet mit den verfügbaren Mitteln und Fähigkeiten und auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung, die von der Bedrohungsanalyse ausgeht, zu schützen. Das PSK sollte dem Rat bis zur Tagung des Europäischen Rates im Juni 2005 vorläufige Empfehlungen vorlegen und auch die laufenden Beratungen in der ECAP-Projektgruppe für ABC-Abwehr fördern, insbesondere zur Frage eines Kompetenzzentrums für ABC-Abwehr einschließlich ziviler Expertise.

- f) Konsolidierung der laufenden Arbeit zur inhaltlichen Erweiterung und Ergänzung der Datenbank, in der die militärischen Mittel und Fähigkeiten erfasst werden, welche für den Schutz der Zivilbevölkerung gegen Terroranschläge, einschließlich CBRN-Anschläge, relevant sind ⁵. Besondere Aufmerksamkeit sollte allen denkbaren Instrumenten gelten, die für die Hilfe für die Opfer zur Verfügung stehen. In diesem Rahmen wurde ein Bietverfahren eingeleitet, um die freiwilligen Beiträge der Mitgliedstaaten in ein Addendum zum derzeitigen Streitkräfteverzeichnis aufzunehmen. Auf der Grundlage einer ersten eingehenden Analyse des EUMC sollte das PSK eine Reihe pragmatischer Empfehlungen an den Rat zur Rolle dieser Datenbank im weiteren Zusammenhang mit dem Planziel 2010 und zur Frage, wie sie künftig systematischer aktualisiert werden könnte, formulieren. Ebenso sollte die Gruppe "Katastrophenschutz" in den entsprechenden Zuständigkeitsbereich eingebunden werden.
- g) Im Zusammenhang mit der Unterstützung von Drittstaaten bei der Terrorismusbekämpfung, könnten spezielle Maßnahmen beispielsweise in der Entwicklung geeigneter Kooperationsprogramme zur Förderung von Vertrauen und Transparenz bestehen, wie auch in der Unterstützung von Planungsaktivitäten im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung, einschließlich Folgenbewältigung oder Unterstützung bei Ausbildung und Übungen.
- h) Die konzeptionellen Arbeiten zur konsularischen Zusammenarbeit und zur Evakuierung von EU-Bürgern aus Drittländern, sollten in den zuständigen Gruppen weiter verfolgt werden. Diese Fälle sollten in die entsprechenden Szenarien des Planziels 2010 ebenso wie in die EU-Übungen einbezogen werden.
- i) Es sollte eine sichtbare und wirksame, schnell einsetzbare Abwehrfähigkeit ⁶ entwickelt werden, die als Schutzkomponente in eine EU-geführten Krisenbewältigungsoperation nach Titel V EUV zu integrieren ist. Eine solche als freiwilliger Beitrag von den Mitgliedstaaten bereitgestellte Fähigkeit würde unmittelbar nach einem möglichen Terroranschlag eine sofortige Reaktion in dem betroffenen Gebiet ermöglichen und in den meisten Fällen die Behörden vor Ort unterstützen, bis weitere zu erwartende Hilfe der Internationalen Gemeinschaft eintrifft ⁷. Sie würde sich um alle Aspekte des

⁵ Dok. 10586/04, EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus, Aktionen 5.2.2 und 5.2.3.

⁶ Schutz im Sinne der Definition in Abschnitt C.

⁷ Dabei würde es sich im Normalfall um Stunden handeln.

Schutzes kümmern. Um die zur Verfügung stehenden Ressourcen so wirksam wie möglich zu nutzen, sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit in Betracht ziehen, ihre Mittel gemeinsam zu nutzen und zusammenzulegen. Gegebenenfalls könnten die Mitgliedstaaten im Rahmen dieser Initiative ebenfalls erwägen, weitere Beiträge zum Katastrophenschutzverfahren der Gemeinschaft zu leisten. Das PSK sollte sich mit der Frage des Zusammenwirkens dieser schnell einsetzbaren ESVP-Abwehrfähigkeit mit anderen bestehenden EU-Instrumenten befassen und bis Juni 2005 ein entsprechendes Konzept erarbeiten.

- j) Maßgebliche Aspekte der Erklärung zur Solidarität gegen Terrorismus vom März sollten ebenfalls beübt werden, wobei ggf. geprüft werden sollte, ob sie in das EU-Übungsprogramm aufgenommen werden könnten.
- k) Förderung eines ISS-Seminars zum Beitrag der ESVP zur Terrorismusbekämpfung im größeren Zusammenhang des EU-Ansatzes in diesem Bereich, das spätestens im März 2005 stattfinden sollte. Die Teilnahme an dem Seminar würde Vertretern und hochrangigen Experten (nationalen Krisen-Koordinatoren, Angehörige akademischer Einrichtungen usw.) wichtiger Partner wie der Vereinigten Staaten, der VN und der NATO offen stehen. Aus einem solchen Brainstorming würden sich Anstöße für die Beratungen im PSK über mögliche weitere Maßnahmen im Rahmen des Beitrags der ESVP zur Terrorismusbekämpfung ergeben.
- l) In folgenden Bereichen sollten Möglichkeiten einer Zusammenarbeit mit der NATO ⁸ angestrebt werden:
 - nicht bindende Leitlinien und Mindeststandards für den Schutz der Zivilbevölkerung vor CBRN-Risiken;
 - Rahmenabkommen über die Erleichterung grenzüberschreitender Transporte;
 - Benennung zuständiger nationaler Kontaktstellen im Hinblick auf die Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank der Kontaktstellen;
 - fallweise gegenseitige Beteiligung an den Folgebewältigungsübungen der jeweils anderen Seite als Beobachter.

⁸ Dok. 10586/04, EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus, Aktion 5.1