

---

Christopher Daase

## Terrorismus in Europa: Bedrohungslage und Gegenstrategien

---



*Dr. Christopher Daase, geb. 1962 in Hamburg, Studium der Politikwissenschaft, Philosophie, Literaturwissenschaft und Kunstgeschichte in Hamburg, Freiburg/Br., Berlin und Cambridge/Mass., war wiss. Mitarbeiter der Arbeitsstelle Transatlantische Außen- und Sicherheitspolitik des Otto-Suhr-Instituts an der FU Berlin und ist seit April 2001 Lecturer für Internationale Beziehungen an der University of Kent at Canterbury und Leiter der Abteilung für Internationale Konfliktstudien an der Brussels School for International Studies.*

---

Seit den Terroranschlägen von Madrid am 11. März 2004 ist klar, dass sich der islamische Terrorismus nicht allein gegen die USA richtet. Auch europäische Staaten sind betroffen, und Europa kann sich nicht länger in der falschen Sicherheit wiegen, nur Ausgangspunkt, nicht aber Ziel von Terrorangriffen zu sein. Überraschen kann diese Entwicklung nicht. Denn Drohungen der Al Kaida und Warnungen der Geheimdienste hat es genug gegeben, und regelmäßig sind Vorbereitungen entdeckt und Anschläge vereitelt worden, wie die auf den Weihnachtsmarkt in Straßburg im Dezember 2000, die amerikanische Botschaft in Paris im Sommer 2001 und den Dom von Bologna im Mai 2002.

Neben der relativ neuen Gefahr des islamischen Terrorismus hat Europa aber auch noch „terroristische Altlasten“. Zum einen gibt es nach wie vor separatistischen Terrorismus im Baskenland gegen Spanien, auf Korsika gegen Frankreich und in Nordirland gegen Großbritannien. Zum anderen ist kürzlich eine Gruppe im Namen der Roten Brigaden aufgetreten, von denen man annahm, dass sie in den 1980er-Jahren zerschlagen worden waren. Ihr Mordanschlag auf einen italienischen Regierungsberater im März 2002 hat Erinnerungen an die Hochzeit des linksextremen Terrorismus in Europa während der 1970er-Jahre geweckt.

Trotz dieser Bedrohungslage haben sich die europäischen Staaten nur mühsam auf eine gemeinsame Linie im Kampf gegen den Terrorismus geeinigt. Weil die Terrorismusbekämpfung die sensiblen Bereiche der europäischen Innen- und Rechtspolitik sowie die nicht minder heiklen Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik berühren, ist es nur langsam zu Fortschritten in der Entwicklung einer europäischen Antiterrorismuspolitik gekommen. Allerdings hat dies nicht nur Nachteile. Denn der langwierige Entscheidungsprozess in der EU hat bislang die Europäer vor Exzessen bewahrt, denen die Amerikaner seit den Anschlägen des 11. September 2001 ausgesetzt sind. So verständlich der Wunsch nach einer harschen Reaktion auf die Terrorakte von New York und Washington sind, so kontraproduktiv wirkt

sich der „Krieg gegen den Terror“ auf die internationale Politik aus; und so verständlich der Wunsch ist, die Sicherheit im eigenen Land zu erhöhen, so sehr leiden die demokratischen Institutionen und bürgerlichen Freiheiten unter den neuen Sicherheitsgesetzen.<sup>1</sup>

Auch Europa hat im Zuge der jüngsten Ereignisse neue Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung beschlossen, und auch hier sind die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger betroffen. Aber im Großen und Ganzen sind die Reaktionen maßvoll geblieben und zeichnen sich eher durch Kontinuität als durch radikale Brüche aus. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Zum einen hat Europa eine lange Erfahrung im Umgang mit Terrorismus und kann auf bereits bestehende politische Instrumente zurückgreifen. Zum zweiten gehören Liberalität und Toleranz zum Selbstverständnis Europas und haben bisher verhindert, dass zu starke Einschränkungen bürgerlicher Rechte vorgenommen wurden. Zum dritten hat, wie gesagt, der fragmentierte Entscheidungsprozess in Europa Überreaktionen verhindert und zu einer langsamen, aber stetigen Fortentwicklung der Instrumente im Kampf gegen den Terrorismus geführt.

Im Folgenden soll zunächst der Wandel des Terrorismusproblems in Europa skizziert werden. Danach werden die Entwicklung der europäischen Antiterrorismuspolitik bis zum 11. September 2001 dargestellt und die Maßnahmen seit den Terroranschlägen von New York und Washington genauer analysiert. Dabei soll deutlich werden, wie schmal der Grat zwischen Aktionismus und Überreaktion einerseits und Nachlässigkeit und Leichtsinn andererseits gegenüber dem Terrorismus ist.

### **Alter und neuer Terrorismus in Europa**

Der Terrorismus hat eine lange Tradition in Europa. Wenn man unter „Terrorismus“ nicht nur den bewaffneten Kampf politischer Gruppen, z. B. der russischen Anarchisten am Ende des 19. Jahrhunderts, versteht, sondern auch die Schreckensherrschaft staatlicher Regime, z. B. der Jakobiner während der Französischen Revolution, dann kann man wohl zu recht sagen, dass Terrorismus ein integraler Bestandteil europäischer Geschichte ist.<sup>2</sup>

In der spezifischen Form als gegen Zivilisten gerichtete Gewalt, die durch die Verbreitung von Angst und Schrecken einen Staat zur Änderung seiner Politik zwingen soll, ist Terrorismus nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst im Rahmen der Dekolonisierung bedeutend geworden.<sup>3</sup> In den 1950er-Jahren ging die Algerische Befreiungsfront FLN in ihrem Kampf gegen die französischen Kolonialtruppen zu Terrorstrategien über, um ihrem Befreiungskampf internationale Aufmerksamkeit zu verschaffen. Ende der 1960er-Jahre begannen auch palästinensische Gruppen (insbesondere die Popular Front for the Liberation of Palestine, PFLP) damit, ihren Kampf gegen Israel zu internationalisieren und durch Flugzeugentführungen politischen Nachdruck zu verleihen.

Dies war der Hintergrund, vor dem sich Ende der 1960er-Jahre in zahlreichen europäischen Staaten, aber auch in den USA und Japan, einheimische Terrorgruppen bildeten, um mit politischer Gewalt „gegen Kolonialismus, Imperialismus und die bürgerlich-kapitalistische Gesellschaft“ zu kämpfen. Die zumeist dem linksextremen politischen Lager zuzurechnen-

---

1 Vgl. Christopher Daase, Terrorismus - Der Wandel von einer reaktiven zu einer proaktiven Sicherheitspolitik der USA nach dem 11. September, in: Christopher Daase/Susanne Feske/Ingo Peters (Hrsg.), Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden 2002, S. 113-142.

2 Vgl. Walter Laqueur, Terrorismus. Die globale Herausforderung, Berlin 1987.

3 Vgl. Grant Wardlaw, Political Terrorism: Theory, Tactics, and Counter-Measures, London 1982.

den Gruppen<sup>4</sup> arbeiteten im Untergrund und beriefen sich einerseits auf eine marxistisch-leninistische Ideologie, andererseits auf die Schriften zur revolutionären Guerillakriegführung von Che Guevara bis Mao Tse-tung.

In der Bundesrepublik bildete sich, ausgehend von einer Kaufhausbrandstiftung 1968 in Frankfurt, die Baader-Meinhof-Gruppe, die sich ab April 1971 Rote Armee Fraktion (RAF) nannte. Nachdem die Hauptaktivisten 1972 verhaftet worden waren, entstand Mitte der siebziger Jahre eine zweite RAF-Generation, deren Gewalttaten 1977 mit der Entführung und Ermordung des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer einen Höhepunkt erreichten.<sup>5</sup> Ebenfalls dem „antiimperialistischen Kampf“ hatte sich die 1979 gegründete französische Action Directe (AD) verschrieben, die Mitte der 1980er-Jahre politische Morde an hohen französischen Militärs und Industriemanagern verübte. Ähnliche Gruppierungen entstanden unter anderem mit den „Roten Brigaden“ in Italien, den „Revolutionären Zellen“ in Belgien und dem „17. November“ in Griechenland.

Die internationale Zusammenarbeit dieser Gruppen liegt noch weitgehend im Dunkeln. Es ist aber bekannt, dass einige von ihnen mit palästinensischen Gruppen zusammenwirkten, was insbesondere bei der Kaperung der Lufthansamaschine „Landshut“ 1977 durch ein palästinensisches Kommando deutlich wurde, womit den Forderungen der RAF im Entführungsfall Schleyer Nachdruck verliehen werden sollte.

Die Gefahr, dass die zunächst weitgehend national operierenden europäischen Terrorgruppen sich zusammenschließen würden, wurde 1985 akut, als die RAF und die AD ein gemeinsames Kommuniqué „Für die Einheit der Revolutionäre in Westeuropa“ verfassten. Doch war dieses weniger ein Fanal für eine europaweite Kooperation als ein letztes Aufbäumen einer bereits geschlagenen Bewegung: 1987 wurden die führenden Mitglieder der „Action Directe“ gefasst und zu lebenslanger Haft verurteilt; 1992 entschied sich die RAF, die „Eskalation zurückzunehmen“ und erklärte 1998 ihre Selbstauflösung.<sup>6</sup>

Und doch: Als am 19. März 2002 Marco Biagi, ein Berater des italienischen Arbeitsministers, in Bologna erschossen wird und sich die Roten Brigaden zu dem Anschlag bekennen, wird deutlich, dass der klassische europäische Linksterrorismus, dessen Methoden im wesentlichen die gezielte Tötung politischer Gegner und Bombenangriffe auf symbolische Ziele sind, noch nicht am Ende ist.

Eine zweite Form des Terrorismus in Europa ist der gewalttätige Separatismus. Insbesondere die ETA, eine baskische Untergrundorganisation, die in Nordspanien und Südwestfrankreich für einen unabhängigen Basken-Staat kämpft, ist berüchtigt für ihre politischen Morde an Politikern und Journalisten, die Einschüchterung der Bevölkerung und die immer brutaler werdenden Bombenanschläge. Seit ihrer Gründung 1959 sind dem Terrorismus der ETA weit mehr als 800 Menschen zum Opfer gefallen. Aber auch in Nordirland ist der Friedensprozess brüchig und der Bürgerkrieg droht wieder aufzuflackern. Terrorismus ist hier auf beiden Seiten verübt worden, von den irischen Nationalisten der IRA und den radikalen Splittergruppen der Unionisten. Schließlich hat auch Frankreich sein Separatismusproblem. Weniger gewalttätig als die ETA und weniger radikal in den Forderungen

---

4 Auf den rechtsradikalen Terrorismus, der keinesfalls verharmlost werden soll, wird hier aus Platzgründen nicht eingegangen.

5 Vgl. Stefan Aust, Der Baader-Meinhof-Komplex, Hamburg 1982; Klaus Pflieger, Die Rote Armee Fraktion - RAF, Baden-Baden 2004.

6 Vgl. dazu die RAF-Erklärungen vom 10.4.1992 und März 1998 unter <http://www.rafinfo.de/archiv/raf/raf-10-4-92.php> und <http://www.rafinfo.de/archiv/raf/raf-20-4-98.php>

wehren sich einige nationalistische Korse gegen die Bevormundung aus Paris, gelegentlich auch mit Gewalt gegen Gebäude und Personen.

Bedrohlicher für Europa als Ganzes ist die dritte Form des Terrorismus: der islamische Terrorismus.<sup>7</sup> Seit gut zehn Jahren kann man das Einsickern islamischer Kämpfer nachweisen, die sich in den muslimischen Gemeinschaften der europäischen Großstädte niederlassen und eine nur schwach strukturierte Gruppe ohne klare territoriale Basis bilden. Diese Gruppen sind es, die relativ unabhängig Anschläge planen und durchführen, wie das Beispiel der Gruppe um Mohammed Atta in Hamburg gezeigt hat, die für die Anschläge des 11. September verantwortlich gemacht wird.

Anfang der 1990er-Jahre gründeten algerische Islamisten zunächst in Frankreich, später auch in Italien, Deutschland und Belgien, logistische Brückenköpfe, um den Guerillakrieg in ihrer Heimat zu unterstützen. Zunehmend richteten sich ihre Aktivitäten aber auch gegen europäische Staaten. Im Dezember 1994 sollte ein von Algier kommender Airbus entführt und in den Eiffelturm gestürzt werden, was von französischen Sondereinheiten in Marseille verhindert werden konnte. Danach erfasste Frankreich 1995 eine Welle islamischer Terroranschläge.

Inwiefern diese Terrorgruppen inzwischen Teil des Terrornetzwerkes Al Kaida sind, ist schwer zu sagen. Bekannt ist aber, dass Osama bin Laden in den 1990er-Jahren eine eindrucksvolle Organisation aufgebaut hat, indem er existierende Gruppierungen einband und in sein weltumspannendes Netzwerk integrierte.<sup>8</sup> Dass sich dieses Netzwerk nicht nur gegen die USA richtet, lässt sich an zahlreichen Anschlägen gegen europäische Ziele und Interessen ablesen. Die Anschläge von Madrid, denen 200 Menschen zum Opfer fielen, sind nur der vorläufige Höhepunkt einer Reihe von Anschlägen islamischer Terroristen in Europa und gegen Europa. Im jüngsten Strategiepapier der El Kaida vom April 2004 werden weitere Anschläge gegen europäische Ziele angekündigt.

### **Entwicklung europäischer Antiterrorismuspoltik**

Die heute so deutlich erkennbare Internationalisierung und Transnationalisierung des „neuen“ Terrorismus hatte sich im Grunde bereits in den 1970er-Jahren angedeutet. Hier liegt deswegen auch der Beginn der europäischen Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung. Von Anfang an fiel allerdings die Kooperation schwer. Denn einerseits fehlte ein gemeinsames Verständnis von dem, was man bekämpfen wollte, und andererseits fürchtete man den Verlust nationaler Kompetenzen - insbesondere in den Bereichen Justiz und Polizei, aber auch in der Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>9</sup>

Die Ereignisse der 1970er-Jahre zwangen jedoch zum Handeln. Im Jahre 1975 einigte sich der Europäische Rat in Rom auf eine informelle, aber regelmäßige Zusammenarbeit der nationalen Behörden im Rahmen der TREVI-Gruppe.<sup>10</sup> Ziel war es, die polizeiliche Kooperation zu verbessern, Informationen und Erfahrungen auszutauschen und gemeinsame Strategien zur Bekämpfung des Terrorismus zu entwickeln. Allerdings blieb die TREVI-Kooperation eine rein zwischenstaatliche Angelegenheit und wurde nicht in die Strukturen der

---

7 Vgl. Thérèse Delpech, *International Terrorism and Europe*, Chaillot Papers No. 56, Paris 2002.

8 Vgl. Gunaratna Rohan, *Inside Al Qaeda. Global Network of Terror*, New York 2002.

9 Torsten Stein/Christian Meiser, *Die Europäische Union und der Terrorismus*, in: *Die Friedens-Warte*, Bd. 76, Heft 1, 2001, S. 33-54.

10 TREVI steht dabei für *Terrorisme, Radicalisme, Extremisme et Violence Internationale*.

Europäischen Gemeinschaft integriert. Doch konnte dies angesichts des fortschreitenden Abbaus der Personenkontrollen an den innereuropäischen Grenzen bald nicht mehr genügen. Die Personenfreizügigkeit im Rahmen des Schengen-Abkommens erforderte auch eine gemeinschaftliche Koordination der Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung.

Die Institutionalisierung dieser Kooperation wurde 1992 mit dem Vertrag von Maastricht beschlossen. Mit der „dritten Säule“ wurde die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres aufgewertet und neben das Vertragsrecht der Gemeinschaften („erste Säule“) und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik („zweite Säule“) gestellt. Die Terrorismusbekämpfung wurde darin zu einer „Frage des gemeinsamen Interesses“ der Mitgliedsstaaten erklärt. Auf einer informellen Tagung 1995 in La Gomera ging der Europäische Rat noch weiter: Er bezeichnete die Terrorismusbekämpfung als „vorrangiges Ziel“ der Union und versprach die „Verbesserung der Mechanismen der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit“ durch konkrete Maßnahmen - insbesondere gegen den Terrorismus „mit fundamentalistischer Ausrichtung“.<sup>11</sup>

Als die europäischen Staaten bei der Umsetzung dieses Versprechens zögerten, trat das Europäische Parlament auf den Plan. In einer Entschließung vom 30. Januar 1997 legte es einen umfangreichen Forderungskatalog vor, in dem politische wie militärische, vorsorgende wie vorbeugende Maßnahmen gegen den Terrorismus vorgeschlagen wurden. Mit Nachdruck wurde zudem die Ausdehnung der Zuständigkeit der geplanten europäischen Polizeibehörde EUROPOL auf die Bekämpfung des Terrorismus gefordert.

Tatsächlich ermächtigte der Rat 1998 EUROPOL, sich im Rahmen seines Auftrags auch mit terroristischen Handlungen zu befassen. Allerdings sind die operativen Möglichkeiten der Organisation stark eingeschränkt. Im Bereich der Terrorismusbekämpfung unterstützt sie lediglich die nationalen Sicherheitsbehörden durch Austausch und Analyse von Informationen. Ähnlich sieht es bei EUROJUST aus, der neu geschaffenen Institution für die „justitielle Kooperation“. Die Zusammenarbeit der Staatsanwälte, Untersuchungsrichter und Ermittlungsbeamten dient allein dem Informationsaustausch. Ein Recht, eigene Untersuchungen einzuleiten und durchzuführen, hat die Organisation nicht.

Auch im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hat die EU ihre Fähigkeiten zur Bekämpfung des Terrorismus gestärkt. In der UNO hat sie an einer Konvention gegen den Nuklearterrorismus mitgewirkt und die internationale Zusammenarbeit gegen Staaten gefördert, die der Unterstützung von Terrorgruppen verdächtig werden. Im Grunde nimmt die EU für sich in Anspruch, mit der Betonung der Stabilisierungsfunktion ihrer Außen- und Sicherheitspolitik - vom Mittelmeer-Dialog bis zur Kooperation mit den AKP-Staaten - zu Krisenprävention und Terrorismusverhütung beizutragen.

Im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts hat die EU also wichtige Fortschritte in der Terrorismusbekämpfung erzielt. Dabei haben sich die Vorstellungen von dem, was Terrorismus ist, in den europäischen Staaten angenähert - ohne dass freilich eine gemeinsame Definition erzielt werden konnte. Der Vorbehalt, bei „politischen Straftaten“ die Zusammenarbeit aussetzen zu können, ist schrittweise aufgegeben worden, so dass 1996 eine generelle Auslieferungspflicht für Terroristen zwischen den Mitgliedsstaaten der EU vereinbart werden konnte. Die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit ist institutionalisiert und schrittweise verbessert worden. Am Ende des 20. Jahrhunderts waren die Europäer überzeugt, dem internationalen Terrorismus die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt zu haben.

---

11 [http://www.europarl.eu.int/summits/mad2\\_de.htm#annex3](http://www.europarl.eu.int/summits/mad2_de.htm#annex3)

### **Maßnahmen nach dem 11. September 2001**

Und trotzdem waren die Europäer - nicht weniger übrigens als die Amerikaner - von den Ereignissen des 11. September 2001 geschockt und überrascht. Und das nicht nur, weil mit einem Anschlag in dieser Größenordnung und mit diesen Konsequenzen niemand gerechnet hätte, sondern auch, weil sich plötzlich die bestehenden Vorbeugungs- und Vorsorgemaßnahmen sowie die politischen Kooperationsverfahren als vollkommen unzureichend erwiesen.

Die erste Reaktion der Europäer war die einer überwältigenden Solidarität mit den USA, die allerdings nur so lange währte, bis klar wurde, dass Washington den „Krieg gegen den Terror“ weitgehend unilateral zu führen und für weitergehende geopolitische Zwecke im Nahen Osten zu instrumentalisieren gedachte. Nicht nur wegen fehlender militärischer Kapazitäten, sondern auch aufgrund deutlicher politischer Differenzen zwischen den Mitgliedsstaaten über die angemessene Antwort auf den transnationalen Terrorismus blieb der militärische Beitrag der EU zur Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September gering. Eine effektive Rolle in diesem Sinne setzt die Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik voraus und die Bereitstellung entsprechender militärischer Kapazitäten. Beides ist allenfalls längerfristig zu bewerkstelligen.

An anderer Stelle handelte die EU aber schnell und entschlossen. Am 21. September 2001 verabschiedeten die europäischen Regierungschefs einen Aktionsplan gegen den Terrorismus, der konkrete Maßnahmen in fünf Bereichen vorsah: die Verbesserung der Polizeikooperation, die Entwicklung internationaler rechtlicher Instrumente, die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, die Verbesserung der Flugzeugsicherheit und die Koordination der globalen Aktionen der EU. In den folgenden Monaten wurden wichtige Entscheidungen getroffen und neue Instrumente im Kampf gegen den Terrorismus entwickelt bzw. bereits lange diskutierte Maßnahmen in tatsächliche Politik umgesetzt.

Am 19. September 2001 schlug die EU-Kommission eine „Rahmenentscheidung zur Bekämpfung des Terrorismus“ vor, die im Juni 2002 in Kraft trat. Darin einigen sich die EU-Mitgliedsstaaten auf eine gemeinsame Definition des Terrorismus und verabreden die Vereinheitlichung von Strafrechtskatalogen für terroristische Verbrechen. Zuvor hatte es nur in sechs der fünfzehn EU-Staaten eine explizite Rechtsprechung gegen Terrorismus gegeben. Nun wurde durch die Einigung auf Begriffe und Normen sowie durch die Indizierung terroristischer Gruppen ein gemeinsames Vorgehen möglich. Die Vereinheitlichung der Standards dürfte dazu führen, dass Terroristen nicht länger Vorteile aus unterschiedlichen Rechtsvorschriften in Europa ziehen können.

Dem gleichen Ziel dient auch der Europäische Haftbefehl. Die Idee ist, dass alle EU-Länder einen Haftbefehl eines andern EU-Landes anerkennen und unverzüglich die Auslieferung des Beschuldigten in die Wege leiten, wenn es sich um terroristische Verbrechen handelt. Am 12. Dezember 2001 vereinbarte der Rat, die entsprechenden Bestimmungen bis zum Januar 2004 umzusetzen. Allerdings sind bei der nationalen Implementierung Verzögerungen eingetreten, weil einige Staaten ihre Verfassungen ändern müssen, um die Auslieferung eigener Bürger an andere Staaten zu ermöglichen. Langfristig dürften sich aber die langwierigen Auslieferungsverhandlungen, die die europäische Terrorismusbekämpfung erschwerten, erübrigen.

Ein dritter Bereich, in dem sich die Terrorismusbekämpfung in der EU geändert hat, ist die polizeiliche Zusammenarbeit. Einen Tag nach den Anschlägen von New York und Washington etablierte EUROPOL ein Krisenzentrum, um Informationen über Terroranschläge und

-gruppen zu koordinieren und in einer eigenen Terrorismus-Arbeitsgruppe auszuwerten. Insbesondere auf Drängen der USA, die einen vollwertigen Ansprechpartner für das FBI in Europa suchten, wurde EUROPOL das Recht eingeräumt, EU-Staaten um die Aufnahme von Ermittlungen zu bitten. Aber nach wie vor können EUROPOL-Beamte nicht selbst Untersuchungen einleiten oder Verdächtige festnehmen. Während Deutschland die Entwicklung von EUROPOL zu einem „europäischen FBI“ befürwortet, hat Großbritannien stets Vorbehalte angemeldet.

Fortschritte sind, viertens, auch bei der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus erzielt worden. Auch hier konnte die EU auf Vorarbeiten, insbesondere die Vereinbarungen von Tampere vom Oktober 1999, zurückgreifen, in denen Maßnahmen gegen die Geldwäsche und für eine größere Transparenz von Finanztransaktionen vereinbart worden waren. Am 20. September 2001 einigten sich die europäischen Innen- und Justizminister auf Sofortmaßnahmen, die das Einfrieren der Guthaben von Terrororganisationen ermöglichen sowie die Geldwäsche bekämpfen.

### **Ausblick**

Die tragischen Ereignisse von Madrid zeigen allerdings, dass Maßnahmen der EU nur langfristig die Sicherheit vor Terroranschlägen in Europa erhöhen können. Kurz und mittelfristig ist dagegen mit einem Anstieg terroristischer Aktivität zu rechnen, denn die Terrorgruppen werden die Einschränkung ihres Spielraumes nicht einfach hinnehmen.

Trotzdem ist die konsequente Weiterentwicklung der Antiterrorismus-Instrumente, die die EU jüngst auf ihrem Frühjahrsgipfel beschlossen hat, der richtige Weg. Auch die beschlossene Solidaritätsklausel, die jedem vom Terrorismus betroffenen EU-Staat die Hilfe der anderen garantieren soll, ist keine dramatische Neuerung, sondern eine bereits im Verfassungsentwurf vereinbarte Maßnahme. Ob das neu geschaffene Amt des Sicherheitskoordinators, das der Niederländer Gijs de Vries übernommen hat, die internen und externen Koordinationsprobleme bei der Terrorismusbekämpfung beheben wird, ist eher zweifelhaft.

Ein Unsicherheitsfaktor ist allerdings, wie sich die amerikanische Antiterrorpolitik weiter entwickelt. Es ist klar, dass sich Europa nicht einfach von der amerikanischen Terrorismusbekämpfung abkoppeln kann. Aber es kann auch nicht eine Politik mittragen, von der die meisten europäischen Staaten nicht überzeugt sind. Die Europäer fühlen sich mehrheitlich nicht in einem „Krieg“ und setzen eher auf politische als militärische Mittel der Terrorismusbekämpfung. Die Koordination und Kooperation mit den USA wird deshalb eine der großen Herausforderungen für die europäische Antiterrorismuspolitik der Zukunft sein.

Europa wandelt dabei auf einem schmalen Grat zwischen Überreaktion und Untätigkeit. Damit der Kurs gehalten werden kann, ist eine wache gesellschaftliche Debatte notwendig über den Grad der Sicherheit und das Maß an Freiheit, die wir wollen. Diese Debatte muss einerseits von den Realitäten der Bedrohung durch die verschiedenen Formen des Terrorismus in Europa ausgehen; sie muss aber andererseits die europäischen Werte der Toleranz und Liberalität fest im Blick behalten. Denn nur dann ist eine Terrorismusbekämpfung möglich, die die Sicherheit Europas erhöht, ohne seine Freiheit zu zerstören.