

AIES-STUDIEN

Reinhold Lopatka

Terrorismusbekämpfung im Fokus der
interparlamentarischen Zusammenarbeit
und der Vereinten Nationen

Dr. Reinhold Lopatka is Project Manager for the Austrian EU Presidency as well as EU Enlargement and Neighbourhood Policy at the AIES. All rights reserved. No part of these publication may be reproduced, distributed, or transmitted in any form or by any means without the prior written permission of Austrian Institute for European and Security Policy, AIES.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed, or transmitted in any form or by any means without the prior written permission of Austrian Institute for European and Security Policy, AIES.

© Austrian Institute for European and Security Policy, 2019.

AIES
Tivoligasse 73a
1120 Vienna
Austria
Tel: +43 1 3583080
office@aies.at
www.aies.at

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung.....	4
II. Das trilaterale Memorandum von IPU-UNODC-UNOCT.....	4
a) Die Interparlamentarische Union (IPU) – Dachorganisation von 179 nationalen Parlamenten.	4
b) Strategien der Vereinten Nationen und IPU zur Terrorismusbekämpfung.....	5
c) Das „Gemeinsame Programm“ im Rahmen der Agenda 2030.....	7
d) Schwerpunktländer des „Gemeinsamen Programmes“.....	7
e) Themenfelder des „Gemeinsamen Programms“	8
f) Umsetzungsstrategie des „Gemeinsamen Programmes“	9
g) Aktivitäten aufgrund des „Gemeinsamen Programmes“	12
III. Das Europäische Parlament und die Terrorismusbekämpfung.....	14
IV. Aktivitäten der parlamentarischen Versammlung der OSZE und der NATO.....	16
a) OSZE-Schwerpunkte	16
b) NATO-Maßnahmen	17
c) Parlamentarische Versammlung des Europarates – „Alternative Erzählung“	18
V. Schlussfolgerung.....	20

I. Einleitung

Im Jahr 1889 wurde die Internationale Parlamentarische Union (IPU) gegründet, mehr als 50 Jahre danach, 1945 die Vereinten Nationen und es dauerte nochmals fast 75 Jahre, bis es zu einem ersten Memorandum zwischen diesen beiden wichtigen Organisationen gekommen ist. Dieses hat ein umfassendes Programm für die Terrorismusbekämpfung zum Inhalt.

Das Memorandum haben die IPU und die zwei wichtigsten Einrichtungen der Vereinten Nationen, die sich dem Kampf gegen den weltweiten Anstieg von Terroraktivitäten verschrieben haben, das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) und das Büro der Vereinten Nationen für Terrorismusbekämpfung (UNOCT), am 8. Mai 2019 in Genf abgeschlossen.¹⁾

Das trilaterale Memorandum ist eine Anerkennung der Vereinten Nationen für die wichtige Rolle der Parlamentarier und der Parlamente bei der Sicherstellung des Erfolgs in der Terrorismusbekämpfung und konkretisiert erstmals die Zusammenarbeit von IPU und den Vereinten Nationen in einem bestimmten Themenbereich.

Eine wesentliche Aufgabe kommt hier der „Hochrangigen Beratungsgruppe für die Bekämpfung des Terrorismus und gewalttätigen Extremismus“ (HLAG) zu, die seit Mai 2019 in vollem Umfang ihre Arbeit aufgenommen hat.²⁾

Mit diesem Arbeitsprogramm, aber auch den Maßnahmen, die das Europäische Parlament, die 57 in der OSZE zusammenarbeitenden Staaten, die NATO-Staaten und die parlamentarische Versammlung des Europarates, dem 47 Staaten mit 820 Millionen Bürgern angehören, zuletzt ergriffen haben, setzt sich nachfolgender Beitrag auseinander. Es wird generell und insbesondere auch von allen anderen Akteuren anerkannt, dass den Vereinten Nationen eine bedeutende Rolle in der Terrorismusbekämpfung zukommt.

II. Das trilaterale Memorandum von IPU-UNODC-UNOCT

a) Die Interparlamentarische Union (IPU) – Dachorganisation von 179 nationalen Parlamenten

Die Interparlamentarische Union wurde als erste permanente internationale politische Organisation der Welt gegründet, um die Völkerzusammenarbeit und den Frieden zu stärken. Derzeit hat die IPU 179 Mitglieder und 12 assoziierte Mitglieder. Österreich ist seit 1890 Mitglied und richtete schon 1903 die elfte Tagung der IPU aus. Bereits bei der IPU-Konferenz von 1925 in Washington, D.C. diskutierten die Abgeordneten die Frage der

¹⁾ Memorandum „Gemeinsames Programm“: <https://www.ipu.org/news/news-in-brief/2019-05/ipu-and-united-nations-reinforce-their-cooperation-fight-terrorism>

²⁾ IPU <https://www.ipu.org/high-level-advisory-group-counterterrorism-and-violent-extremism>

Staatsverantwortung im Fall von Straftaten und erweitertem Terrorismus auf Handlungen von Einzelpersonen, die die friedlichen Beziehungen zwischen Staaten gewaltsam bekämpfen.

Die IPU setzt sich für die Förderung, den Schutz und die Stärkung der Demokratie in der ganzen Welt ein. Der Aufbau fairer und integrativer Gesellschaften steht im Mittelpunkt, da alle Gruppen am demokratischen Prozess beteiligt sein sollen. Die IPU setzt sich auch für eine positive Veränderung des Lebens der Menschen ein, indem sie für starke nationale Parlamente arbeitet, um Themen wie Gesundheit, nachhaltige Entwicklung, Frieden und Sicherheit positiv weiterentwickeln zu können. Einen eigenen Schwerpunkt bildet die Einbindung von Frauen und Jugendlichen in die politische Arbeit.

Die IPU stärkt Abgeordnete und Parlamente, um diese Veränderungen voranzutreiben, baut auf dem Fachwissen ihrer Mitglieder auf, liefert praktische Hilfe und Ressourcen, fördert den Dialog und bringt mehrfach jährlich Abgeordnete aus der ganzen Welt zusammen. Die IPU zielt darauf ab, die Grundprinzipien der Demokratie - Menschenrechte, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit und die in der „Allgemeinen Erklärung der Demokratie“ festgelegten Werte- für ein besseres Leben der Bürger zu stärken.

Die Grundlage für die gesamte Arbeit der IPU sind Dialog und Demokratie.

b) Strategien der Vereinten Nationen und IPU zur Terrorismusbekämpfung

Der Kampf gegen Terrorismus war in den letzten zwei Jahrzehnten ein vorrangiges Anliegen der globalen Gemeinschaft. Seit 1996 sind bei den jährlich zweimal stattfindenden IPU-Versammlungen zwölf Resolutionen³⁾ zum Thema Terrorismus verabschiedet worden, die alle die Notwendigkeit hervorheben, dass die Parlamente mit den Vereinten Nationen zusammenarbeiten müssen, um die Umsetzung ihrer Resolutionen und Strategien zur Terrorismusbekämpfung zu unterstützen.

In ähnlicher Weise haben die Vereinten Nationen zahlreiche Instrumente verabschiedet, darunter die „Globale Strategie zur Terrorismusbekämpfung“ der Vereinten Nationen von 2006 (A / RES / 60/288), in der auf die Rolle der Parlamente durch die Festlegung gesetzlicher und sonstiger Maßnahmen hingewiesen wird.

Bereits 2004 hat der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1566 im Punkt 3 eine begriffliche Abgrenzung von Terrorismus unternommen. Der UN-Sicherheitsrat legt hier fest, dass *„Straftaten, namentlich auch gegen Zivilpersonen, die mit der Absicht begangen werden, den Tod oder schwere Körperverletzungen zu verursachen, oder Geiselnahmen, die mit dem Ziel begangen werden, die ganze Bevölkerung, eine Gruppe von Personen oder einzelne Personen in Angst und Schrecken zu versetzen, eine Bevölkerung einzuschüchtern oder eine Regierung oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen,*

³⁾ IPU-Beschlüsse: <https://www.ipu.org/resources/publications>

welche Straftaten im Sinne und entsprechend den Begriffsbestimmungen der internationalen Übereinkommen und Protokolle betreffend den Terrorismus darstellen, unter keinen Umständen gerechtfertigt werden können, indem politische, philosophische, weltanschauliche, rassistische, ethnische, religiöse oder sonstige Erwägungen ähnlicher Art angeführt werden, und fordert alle Staaten auf, solche Straftaten zu verhindern und, wenn sie nicht verhindert werden können, sicherzustellen, dass für solche Straftaten Strafen verhängt werden, die der Schwere der Tat entsprechen". Im Jahr 2006 haben die Vereinten Nationen bei der festgelegten „Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung“ auf dieser Definition aufgebaut.

Es wurden vier Säulen für einen Aktionsplan ausgearbeitet:

1. Menschen von der Ausübung bzw. Unterstützung von Terrorismus abzuhalten;
2. Terroristen die Mittel zur Ausführung von Anschlägen zu entziehen;
3. Staatliche Kapazitäten zur Verhütung von Terrorismus aufzubauen;
4. Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung zu verteidigen.

Bei der Umsetzung der Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung der Vereinten Nationen beschränkt sich die Rolle des Parlaments nicht nur darauf, Konventionen zu ratifizieren oder Regierungen zu ermutigen, Resolutionen des Sicherheitsrats umzusetzen. Zu den Maßnahmen des Parlaments gehören darüber hinaus spezifische gesetzgeberische Maßnahmen, Strategien und Aktionspläne zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus und ein zeitnahe Austausch einschlägiger Informationen zwischen den Parlamenten.

Darüber hinaus forderte die Generalversammlung der Vereinten Nationen, die die Strategie mit der Resolution 70/291 vom 1. Juli 2016 bekräftigte, die Mitgliedstaaten, die Vereinten Nationen und andere geeignete internationale, regionale und subregionale Organisationen auf, sich verstärkt um die Umsetzung des Aktionsplans der Vereinten Nationen von 2006 zu bemühen.

Parlamente und Parlamentarier haben aufgrund ihrer gesetzgeberischen Verantwortung bei der Umsetzung von Maßnahmen gegen gewalttätigen Extremismus und den Terrorismus eine ganz entscheidende Aufgabe.

Der UN-Sicherheitsrat hat eine Vielzahl an Resolutionen zum Thema Terrorismus verabschiedet. Darunter befinden sich neben der Resolution 1566 (2004) auch die Resolutionen 1267 (1999), 1373 (2001), 1624 (2005), 2170 (2014), 2178 (2014), 2253 (2015), 2232 (2016), 2396 (2017), um nur einige zu nennen. Diese Resolutionen bilden die Grundlage für umfassende Antworten auf den Terrorismus auf globaler und nationaler Ebene und unterstreichen die Bedeutung gesetzgeberischer Maßnahmen.⁴⁾

⁴⁾ UNO-Resolutionen: https://www.un.org/depts/german/sr/sr_res.html

c) Das „Gemeinsame Programm“ im Rahmen der Agenda 2030

Mit der Verabschiedung der Agenda 2030⁵⁾ für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2015 hat sich die internationale Gemeinschaft verpflichtet, friedliche, gerechte und integrative Gesellschaften zu fördern, die frei von Angst und Gewalt sind. In der Tat kann es keine nachhaltige Entwicklung ohne Frieden und keinen Frieden ohne nachhaltige Entwicklung geben. Ziel 16 zielt darauf ab, friedliche und integrative Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, Zugang zu Gerechtigkeit für alle zu schaffen und wirksame, rechenschaftspflichtige und integrative Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen. Sie fordert alle Staaten auf, einerseits nationale Institutionen zu unterstützen, andererseits durch internationale Zusammenarbeit den Aufbau von Kapazitäten, insbesondere in Entwicklungsländern, zur Verhütung von Gewalt und zur Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität zu stärken (sh. Ziel 16a SDG). Durch die Förderung der Rolle der Parlamente bei der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und der Bedingungen, die dem Terrorismus förderlich sind, trägt das „Gemeinsame Programm“ von IPU, UNODC und UNOCT direkt zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bei.

Auf der Grundlage dieses politischen Rahmens wird deutlich, dass die Parlamente eine entscheidende Rolle bei der Verhinderung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus spielen, der dem Terrorismus förderlich ist. Durch die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, die Förderung und den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Aufhebung diskriminierender Rechtsvorschriften und die Umsetzung von Richtlinien, Gesetzen, Strategien und Aktionsplänen zur Bekämpfung von Diskriminierung, Marginalisierung und Ausgrenzung kommt Parlamenten hier große Bedeutung zu.

d) Schwerpunktländer des „Gemeinsamen Programmes“

Die Interparlamentarische Union (IPU) hat durch ihre langjährigen und anhaltenden Bemühungen zum Aufbau starker und demokratischer Parlamente, zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte sowie zur Stärkung der Geschlechtergleichstellung aktiv zu den weltweiten Bemühungen beigetragen, Terrorismus und gewalttätigen Extremismus zu verhindern. Der interparlamentarische Dialog und die Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) können einen wesentlichen Beitrag zur Gewaltverhinderung leisten.

Dennoch bestehen nach wie vor Lücken bei der Umsetzung der internationalen Instrumente gegen Terrorismus, die eine stärkere Koordinierung zwischen den gesetzgebenden Körperschaften erfordern. Diese Lücken lassen sich insbesondere bei der Verabschiedung der einschlägigen Resolutionen der IPU und der Vereinten Nationen feststellen.

⁵⁾ Agenda 2030: <https://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>

Einige Parlamente verfügen nur über begrenzte Kapazitäten und Erfahrungen, um aufkommende terroristische Bedrohungen zu bekämpfen. Methoden der Terrorismusfinanzierung, die Anwerbung und Ausbildung von Terroristen, insbesondere über das Internet und soziale Medien zählen zu diesen Bedrohungen. Diese Schwächen einzelner Parlamente beeinträchtigen die internationalen Bemühungen, Terrorismus und gewalttätigen Extremismus zu verhindern und zu bekämpfen. Hier wollen IPU und UNO mit diesem „Gemeinsamen Programm“ entscheidende Verbesserungen erreichen und sich vor allem auch auf Staaten konzentrieren, die derartige Schwächen aufweisen.

Mit Regionalkonferenzen sollen die Parlamente unterstützt werden, ihre Kapazitäten im Kampf gegen den Terrorismus wesentlich zu verbessern. Die beiden ersten Regionalkonferenzen fanden in Luxor, Ägypten, für die MENA-Staaten (Nahost und Nordafrika) und in Niamey, Niger, für die Sahel-Länder statt.

Experten der UNO, Abgeordnete der HLAG und Mandatäre der betroffenen Region erarbeiteten gemeinsame konkrete regionale Strategien. Die Kooperation der relevanten Ausschüsse der Parlamente der Region, der Austausch ihrer Best-Practices und der Aufbau einer engen Zusammenarbeit standen hier im Mittelpunkt.

e) Themenfelder des „Gemeinsamen Programms“

Gemäß dem Motto der 132. Vollversammlung (Hanoi, April 2015), "Worte in Taten umzusetzen", versuchte die IPU, eine von allen Mitgliedern mitgetragene Antwort auf Terrorismus und gewalttätigen Extremismus aufzubauen. Das auf bisherigen Resolutionen aufbauende „Gemeinsame Programm“ ist das erste seiner Art, das von der IPU und den Vereinten Nationen umgesetzt wird. Ein Budget von rund sieben Millionen Schweizer Franken steht dafür bereit.

Die zwölf von vorausgegangenen IPU-Versammlungen angenommenen Resolutionen enthalten 243 operative Klauseln.⁶⁾ Die Empfehlungen der IPU-Parlamente können gemäß ihrer Häufigkeit in fünf große Themenbereiche gegliedert werden:

(1) Enge Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen: Das ist die am häufigsten auftretende Empfehlung im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Die Versammlungen fordern alle Parlamente auf, die Implementierung der UN-Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus zu fördern. Die Mitglieder fordern die IPU außerdem auf, enger mit dem Ausschuss für Terrorismusbekämpfung des Sicherheitsrates und dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen und Kriminalität (UNODC) zusammenzuarbeiten. Die Vereinten Nationen wurden ersucht, den Mitgliedstaaten gesetzgeberische Unterstützung zu leisten und sie in ihren Programmen zur Terrorismusbekämpfung zu unterstützen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen folgte diesem Wunsch und stimmte im Juni 2017 auch dem Vorschlag des Generalsekretärs zu, das Büro der Vereinten Nationen für

⁶⁾ IPU-Beschlüsse: <https://www.ipu.org/resources/publications>

Terrorismusbekämpfung (UNOCT) einzurichten, das von einem Untergeneralsekretär geleitet wird.

(2) Internationale parlamentarische Zusammenarbeit: Die IPU-Resolutionen fordern alle Staaten zur Zusammenarbeit auf, insbesondere durch Verbesserung des interparlamentarischen Austauschs von Informationen und Erfahrungen in Bezug auf die Umsetzung gesetzgeberischer Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung des Terrorismus. Die unterstützende Rolle der IPU bei der Koordinierung gesetzgeberischer Initiativen zur Terrorismusbekämpfung wird ebenfalls betont. Alle Parlamente werden aufgerufen, die Zusammenarbeit zwischen der Staatssicherheit und den nationalen Geheimdiensten zu stärken, um den Informationsaustausch zwischen den Staaten zu erleichtern.

(3) Nationale parlamentarische Aktionspläne zur Terrorbekämpfung: Die Empfehlungen der IPU-Mitglieder unterstreichen die Rolle der nationalen Parlamente bei der Terrorismusbekämpfung, indem sie sie dazu auffordern, UN-Instrumente und andere internationale Instrumente zur Terrorismusbekämpfung zu ratifizieren oder ihre Regierungen dazu zu drängen, diese Instrumente zu unterzeichnen. In der IPU-Entschließung von 2006 werden die Parlamente aufgefordert, die Maßnahmen ihrer Regierungen bei der Umsetzung und Durchsetzung nationaler Gesetze und internationaler Abkommen zu unterstützen.

(4) Struktur und Reichweite der Medien: Die Mitglieder der IPU verurteilen die Ausstrahlung extrem gewalttätiger Bilder und halten fest, dass mehr Anstrengungen erforderlich sind, um terroristische Propaganda und andere Formen des Terrorismus zu bekämpfen.

(5) Gemeinsame Strategie und Ethikkodex: Die IPU-Mitglieder fordern die Einführung eines internationalen Ethikkodex, um die internationale Zusammenarbeit in allen Bereichen zu stärken. Sie appellieren auch an ihre jeweiligen Regierungen, die Bemühungen um ein globales Abkommen über den Terrorismus zu intensivieren. Darüber hinaus fordern sie die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie gegen die Rekrutierung von Terroristen aus dem Ausland.

f) Umsetzungsstrategie des „Gemeinsamen Programmes“

Das „Gemeinsame Programm“ soll parlamentarische Aktionen und Gesetzgebungsprozesse, die zur Umsetzung der bestehenden Resolutionen und Strategien der IPU und der Vereinten Nationen in Bezug auf Terrorismus und gewalttätigen Extremismus erforderlich sind, unterstützen. Es soll Parlamente bei Schließung der Lücken bei der Umsetzung der internationalen rechtlichen und sonstigen Instrumente gegen den Terrorismus Hilfestellungen bieten und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen parlamentarischen Ausschüssen fördern.

Das Projekt ist ein trilaterales Programm, das von der IPU mit Unterstützung der UNODC und des Büros der Vereinten Nationen für Terrorismusbekämpfung geleitet wird.

Die IPU als die globale Organisation der Parlamente für weltweiten parlamentarischen Dialog und Zusammenarbeit arbeitet daran, starke demokratische Parlamente aufzubauen, Konflikte zu verhindern, Frieden zu schaffen, die Gleichstellung der Geschlechter und die Achtung der Rechte der Frauen zu fördern, die Menschenrechte zu schützen und die Stärkung der Jugend zu fördern. Die Mobilisierung der Parlamente zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und zur Beseitigung der Bedingungen, die den Terrorismus begünstigen, ist eines der strategischen Ziele der IPU.

UNODC, insbesondere die Abteilung Terrorismusprävention, hat von der Generalversammlung den Auftrag erhalten, den Mitgliedstaaten Rechts- und Kapazitätsaufbauhilfe für die Ratifizierung, die gesetzliche Verankerung und die Umsetzung der internationalen Rechtsinstrumente gegen den Terrorismus, das heißt der 19 internationalen Übereinkommen und Protokolle zur Terrorismusbekämpfung, bereitzustellen. Darüber hinaus besteht eine der wichtigsten Prioritäten von UNODC darin, die regionale und internationale Zusammenarbeit in Strafsachen im Zusammenhang mit Terrorismus zu fördern.

Im Auftrag der Generalversammlung ist UNOCT die führende Organisation der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung und arbeitet an der Koordinierung der Bemühungen der Vereinten Nationen, die Umsetzung der globalen Strategie der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung durch die Mitgliedstaaten zu unterstützen. Ihre fünf Hauptfunktionen umfassen: Führung der Mandate der Generalversammlung zur Terrorismusbekämpfung im gesamten UN-System; Verbesserung der Koordinierung und Kohärenz, um eine ausgewogene Umsetzung der Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung der Vereinten Nationen sicherzustellen; die Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Aufbau von Kapazitäten zur Terrorismusbekämpfung; Verbesserung der Sichtbarkeit und Mobilisierung der Ressourcen für die Bemühungen der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung; und Gewährleistung, dass der Terrorismusbekämpfung im gesamten System der Vereinten Nationen gebührende Priorität eingeräumt wird.

Insgesamt haben die drei internationalen Organisationen unterschiedliche, aber einander ergänzende Mandate in der Terrorismusprävention.

Zur Unterstützung der Projektumsetzung wurde ein gemeinsames IPU/UNODC/UNOCT-Sekretariat eingerichtet. Die Exekutivdirektion des Ausschusses für Terrorismusbekämpfung wird zu den Bewertungen der Kapazitäten der Mitgliedstaaten und der Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und Anstiftung zu Terrorismus konsultiert. Die „Hochrangige Beratungsgruppe für Terrorismusbekämpfung und gewalttätigen Extremismus“ (HLAG) wird die Gesamtleitung des Projekts übernehmen, die Projektimplementierungsstrategie überprüfen; die Ergebnisse und deren

Verbreitung überwachen; einen Projektarbeitsplan und ein Budget genehmigen, Projektfortschrittsberichte überprüfen und Empfehlungen zu eventuell erforderlichen Korrekturmaßnahmen abgeben.

Die IPU wird mit den Parlamenten zusammenarbeiten, um die Umsetzung einschlägiger Resolutionen der IPU und der Vereinten Nationen und die Ratifizierung der 19 internationalen Übereinkommen und des Protokolls im Zusammenhang mit Terrorismus zu fördern, insbesondere während der IPU-Versammlungen und durch direkte Zusammenarbeit mit Parlamenten, die die einschlägigen internationalen Verträge noch nicht ratifiziert oder nicht umgesetzt haben. Die IPU wird bestehende IPU-Aktivitäten im Bereich der Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus dokumentieren und auch die Schaffung eines globalen parlamentarischen Netzwerks fördern. Die IPU wird für die Gesamtumsetzung des Projekts verantwortlich sein, insbesondere für die Verwaltung einer Website und einer mobilen Anwendung, sowie für die Erstellung von Berichten über weltweite Parlaments- und Projektfortschritte. Sie wird auch vor Ort Kapazitätsaufbauaktivitäten organisieren. Die IPU wird auch die Arbeit der „Hochrangigen Beratungsgruppe für Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigen Extremismus“ unterstützen.

UNODC und UNOCT werden die IPU bei der Ausführung der angeführten Aufgabenstellungen unterstützen. UNOCT übernimmt die Federführung bei nachfolgend genannten Aufgaben:

- die Unterstützung der nationalen Parlamente bei der Förderung einer ausgewogenen Umsetzung der VN-Globalstrategie zur Terrorismusbekämpfung;
- die Sensibilisierung der Parlamentarier für die Notwendigkeit der Entwicklung nationaler und regionaler Strategien und Aktionspläne zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus;
- die Unterstützung und Stärkung der Arbeit mit Jugendlichen und Frauen bei der Verhinderung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus;
- sowie die Beratung der Parlamente bei der Entwicklung wirksamer Programme, Mittel und Botschaften zur Bekämpfung terroristischer Propaganda, Aufstachelung und Rekrutierung, auch über das Internet und insbesondere unter Jugendlichen.

UNODC verfolgt nachfolgende Programmschwerpunkte:

- die Verbesserung des Verständnisses der Parlamentarier bezüglich der Anforderungen der 19 internationalen Übereinkommen und Protokolle im Zusammenhang mit Terrorismus;
- die Unterstützung des Ratifizierungsprozesses der 19 internationalen Übereinkommen und Protokolle im Zusammenhang mit Terrorismus;
- die Unterstützung bei der Ausarbeitung und Änderung nationaler Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung;

- die Umsetzung nationaler Verpflichtungen zur Terrorismusbekämpfung unter Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit;
- die Förderung der Entwicklung und des Abschlusses bilateraler und multilateraler Verträge oder Abkommen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit in Strafsachen im Zusammenhang mit Terrorismus;
- die Förderung der parlamentarischen Kontrolle zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Verfahrens, der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie der Rechenschaftspflicht von Sicherheitsbehörden.

g) Aktivitäten aufgrund des „Gemeinsamen Programmes“

Die Institutionalisierung der Unterstützung der IPU für die Bemühungen der Vereinten Nationen mit dem Ziel, den Parlamenten und damit den Bürgern eine Stimme bei der Ausarbeitung zukünftiger Maßnahmen gegen Terrorismus zu geben. Die Unterstützung der IPU baut auf den Resolutionen der IPU-Versammlungen auf, die die gesetzgebende Rolle bei den weltweiten Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus zum Inhalt haben.

Zu diesem Zweck wurde auf der 137. IPU-Versammlung in Sankt Petersburg im Oktober 2017 die „Hochrangige Beratungsgruppe für die Bekämpfung des Terrorismus und gewalttätigen Extremismus“ (HLAG-CTVE) als Koordinierungsstruktur eingesetzt. Diese setzt sich aus 21 Abgeordneten zusammen. Die HLAG berichtet an und arbeitet mit dem Exekutivkomitee der IPU als globale parlamentarische Anlaufstelle für parlamentarische Aktivitäten im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung. Die HLAG kann beschließen, Feldmissionen durchzuführen und die Rolle prüfen, die ein bestimmtes nationales Parlament bei der Behandlung der Probleme spielt. Die Beratergruppe leitet die Umsetzung des Aktionsplans und wird dabei von einem gemeinsamen IPU-UNODC-UNOCT-Support-Team unterstützt.

Auf dem ersten Treffen der HLAG im Februar 2018 in Genf wurde die Sprecherin des Parlaments der Vereinigten Arabischen Emirate, Amal Al Qubaisi, als Vorsitzende der HLAG gewählt.

Auf ihrer zweiten Sitzung im Mai 2018 in Abu Dhabi stimmte die Beratungsgruppe den Ergebnissen, dem Arbeitsplan und dem Budget des Programmes zu, das hier näher dargestellt wird.

Bei der 140. IPU-Versammlung in Doha im April 2019 wurden die fünf Mitglieder der 47 in der „Gruppe 12 Plus“ zusammenarbeitenden Staaten in die HLAG gewählt, unter denen der Autor dieses Beitrages ist und die Arbeit des Gremiums wurde aufgenommen. Das Mandat der Mitglieder endet 2023.

Es wurde auch ein globales parlamentarisches Netzwerk ins Leben gerufen, das unter der Leitung der HLAG und mit Unterstützung des gemeinsamen IPU/UNODC/UNOCT-Sekretariats arbeitet. Das Netzwerk wird den zuständigen nationalen parlamentarischen

Ausschüssen als Plattform dienen, um Kontakte zu knüpfen, die Zusammenarbeit zu fördern und Know-how und bewährte Verfahren im Bereich der Terrorismusbekämpfung sowie Strategien, Politiken und Aktionspläne auszutauschen. Das Netzwerk wird ein Instrument sein, um die Zusammenarbeit zwischen den nationalen parlamentarischen Sicherheitsausschüssen zu fördern, um Expertise und Wissen über rechtliche Rahmenbedingungen und internationale Resolutionen über Terrorismusbekämpfung und die Prävention von gewalttätigem Extremismus auszutauschen.

Um das effektive Funktionieren des Netzwerks zu erleichtern, werden eine Webplattform und eine mobile Anwendung für Parlamentarier entwickelt. In die Plattform wird eine Datenbank zur Bekämpfung des Terrorismus aufgenommen, um den Zugang der Parlamentarier zu bestehenden Rechtsvorschriften, internationalen bewährten Verfahren und anderen Ressourcen im Bereich der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus zu verbessern. Die Datenbank soll nationale Beamte, aber auch Politiker, unterstützen, die für die Ratifizierung, die gesetzliche Verankerung und die Umsetzung der universellen Rechtsinstrumente gegen den Terrorismus, wie die 19 internationalen Übereinkommen und Protokolle im Zusammenhang mit Terrorismus, zuständig sind. Sie wird ein leistungsfähiges Instrument für den Zugang zu den Modellgesetzen der Vereinten Nationen und den Rechtspraktiken anderer Länder sein, die die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen zur Terrorismusbekämpfung unterstützen können. Die Datenbank wird vollständige Texte zu Verträgen, Rechtsvorschriften, Rechtsprechung, Gesetzgebungsleitlinien, Mustergesetzen und anderen von UNODC erstellten Instrumenten zur Ratifizierung und Einbeziehung internationaler Rechtsnormen enthalten.

Damit soll der Aufbau von Kapazitäten der Parlamente als ein Schlüsselement des Programms zur Stärkung der nationalen Parlamente geleistet werden. Terrorismus zu verhindern und zu bekämpfen und Bedingungen zu beseitigen, die den Terrorismus begünstigen, ist das vorrangige Ziel.

Der Aufbau von Parlamentskapazitäten begann mit einer Pilotaktion, einer Regionalkonferenz der IPU-UNODC, die durch das Globale Programm der UNODC zur Stärkung von Rechtssicherheit gegen den Terrorismus finanziert und vom ägyptischen Parlament in Assuan (Ägypten) vom 31. Januar bis 2. Februar 2017 veranstaltet wurde. 30 Parlamentarier aus dem Nahen Osten und Nordafrika (MENA) und den Golfstaaten besprachen gemeinsam die Herausforderungen des gewalttätigen Extremismus, der zu Terrorismus führt.

Im jährlichen Durchführungsbericht werden die Fortschritte der HLAG und des gemeinsamen IPU/UNODC/UNOCT-Sekretariats bei der Durchführung des Programms dargestellt werden. Es werden die wichtigsten Errungenschaften des Programms hervorgehoben und Berichte über alle Aktivitäten mit einer Reihe von Empfehlungen für das nachfolgende Jahr vorgelegt.

Das Projektunterstützungsteam wird darüber hinaus Richtlinien und Vorschläge ausarbeiten, darunter ein Mustergesetz zur Terrorismusbekämpfung, die Zusammenstellung bewährter Verfahren, Studien und Forschungen im Bereich Terrorismus und gewalttätiger Extremismus. Darüber hinaus wird ein Instrumentarium für Parlamentarier entwickelt, um den Parlamenten eine Bestandsaufnahme der Maßnahmen zur Verfügung zu stellen, mit denen Terrorismus und gewalttätiger Extremismus erfolgreich verhindert und bekämpft werden können. Darin wird erläutert, wie bestehende internationale Verpflichtungen und bewährte Verfahren in wirksame nationale Maßnahmen und Strategien einbezogen werden können, wobei ihr nationaler und regionaler Kontext und ihr Rechtssystem zu berücksichtigen sein werden.

III. Das Europäische Parlament und die Terrorismusbekämpfung

Das Europäische Parlament hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten umfassend mit der Terrorismusbekämpfung befasst.⁷⁾

Sicherheit ist mittlerweile das zentrale Anliegen für viele Europäer, und eine große Mehrheit von 80 Prozent will, dass die EU zur Bekämpfung des Terrorismus mehr unternimmt. Seit 2015 ist zudem eine Zunahme "religiös motivierter" Terroranschläge in der EU zu verzeichnen.

Im Europäischen Parlament sind zur Prävention neuer Attacken gründlichere Kontrollen an den europäischen Außengrenzen, eine bessere Kooperation von Polizei- und Justizapparat beim Aufspüren von Verdächtigen und der Verfolgung von Tätern sowie das Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung, das organisierte Verbrechen und unterschiedliche Ausprägungen von Radikalisierung zur Beschlussfassung gelangt.

Zur Sicherheit innerhalb des Schengen-Raumes wurden im April 2017 an den Außengrenzen der EU systematische Kontrollen für alle in die EU einreisenden Menschen, einschließlich EU-Bürger, eingeführt.

Um die Bewegungen von Nicht-EU-Bürgern im Schengen-Raum zu erfassen und die Kontrollen zu beschleunigen, haben sich das Parlament und die EU-Minister im November 2017 auf ein neues System zur Registrierung von Ein- und Ausreisen geeinigt. Diese neuen Kontrollen an den Außengrenzen sollen bis spätestens 2020 voll funktionsfähig sein.

Laut Europol sind mehr als 7.800 Europäer aus 24 EU-Ländern in die Konfliktregionen in Syrien und Irak gereist, um sich dschihadistischen Terrorgruppen anzuschließen. Es ist zu erwarten, dass die Zahl der zurückkehrenden „ausländischen Kämpfer“ nach der militärischen Niederlage des IS ansteigen wird.

⁷⁾ EP-Beschlüsse: <http://www.europarl.europa.eu/plenary/en/parliament-positions.html>

Bestimmte Handlungen - etwa die Ausbildung oder Reisen zu terroristischen Zwecken - wurden durch EU-weite Gesetze gegen den Terrorismus kriminalisiert, die zusammen mit den neuen Außengrenzkontrollen dazu dienen, das Problem der „ausländischen Kämpfer“ in den Griff zu bekommen und diese auch strafrechtlich verfolgen zu können.

Fluggesellschaften, die Flüge in die EU und aus der EU anbieten, sind dazu verpflichtet, Passagierdaten an nationale Behörden zu übermitteln, wie etwa den Namen, Reisedaten, Reiseroute und Bezahlweise. Diese sogenannten PNR-Daten werden dazu verwendet, terroristische Straftaten und schwere Verbrechen zu verhindern, aufzudecken, zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen.

Attentäter verwenden oft mehrere Identitäten, um sich den Grenz- und Strafverfolgungsbehörden zu entziehen. Das zeigt, wie wichtig ein effektiver Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden (Strafverfolgung, Justiz, Nachrichtendienste) in den EU-Ländern ist. Die Europäische Union verfügt bereits über mehrere Datenbanken und Informationssysteme für den Grenzschutz und die innere Sicherheit. Das Parlament konzentriert sich derzeit auf Regeln, die die Interoperabilität und simultane Abfrage dieser Datensysteme gestatten soll, was bisher noch nicht gegeben ist.

Die Strafverfolgungsbehörde der EU, Europol, unterstützt den Informationsaustausch zwischen den nationalen Polizeibehörden. Im Mai 2016 stimmte das EU-Parlament dafür, Europol mehr Befugnisse zu übertragen, um den Kampf gegen den Terrorismus zu verstärken sowie Spezialeinheiten, wie das Europäische Zentrum zur Terrorismusbekämpfung (ECTC), das im Januar 2017 eröffnet wurde, einzurichten.

Ein effektives Mittel, Terroristen zu stoppen, besteht darin, sie von ihren Einnahmequellen abzuschneiden. Die Abgeordneten haben die neueste Überarbeitung der Antigeldwäscherichtlinie abgeschlossen, die die Regeln für virtuelle Währungsplattformen und anonyme Prepaid-Karten verschärft.

Die Europäische Union hat auch die EU-Feuerwaffenrichtlinie verschärft. Sie verlangt von den EU-Ländern ein angemessenes Überwachungssystem, wobei Ausnahmen für Jäger, Museen und Sammler beibehalten werden.

Die meisten Terroranschläge in Europa wurden von „hausgemachten“ Terroristen verübt. Aus diesem Grund hat das Parlament Maßnahmen zur Bekämpfung von Radikalisierung und Extremismus in Gefängnissen und im Internet vorgelegt.

Die Anti-Terror-Strategie der EU basiert auf vier Säulen: Prävention, Schutz, Verfolgung, Reaktion. Der derzeitige Rahmen, dem die Europäische Kommission in ihren Vorschlägen folgt, ist die Europäische Sicherheitsagenda für den Zeitraum von 2015 bis 2020, die die Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern bei der Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität und Cyberkriminalität erleichtern soll.

IV. Aktivitäten der parlamentarischen Versammlung der OSZE und der NATO

a) OSZE-Schwerpunkte

Die parlamentarische Versammlung der 57 OSZE-Teilnehmerstaaten hat in der Berliner Erklärung im Juli 2018 einhellig erklärt, dass der Terrorismus eine der größten Bedrohungen für Frieden, Sicherheit und Stabilität sowie die Wahrnehmung der Menschenrechte und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung im OSZE-Raum und darüber hinaus darstelle.⁸⁾ Er zielt darauf ab, die Werte, die die Teilnehmerstaaten im OSZE-Gebiet verbinden, zu untergraben. Gleichzeitig lehnten es die Parlamentarier der Teilnehmerstaaten eindeutig ab, den Terrorismus mit einer bestimmten Rasse, Volksgruppe, Nationalität oder Religion in Verbindung zu bringen. Die Organisation soll mit aller Entschlossenheit wirksame Maßnahmen einsetzen, um den Terrorismus in allen seinen Arten und Erscheinungsformen als ein schweres Verbrechen zu bekämpfen, für das es, was auch immer seine Motive oder Ursachen sein mögen, keine Rechtfertigung gibt.

Im Rahmen der internationalen Bemühungen gegen den Terrorismus unter der Führung der Vereinten Nationen, will die OSZE einen umfassenden Beitrag leisten, indem sie sich sowohl mit den Erscheinungsformen des Terrorismus als auch mit den verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen, politischen und anderen Faktoren auseinandersetzt, die möglicherweise Bedingungen schaffen, unter denen terroristische Organisationen Anhänger anwerben und Unterstützung gewinnen können. Die parlamentarische Versammlung unterstreicht dabei die zentrale Rolle der Vereinten Nationen in dieser Aufgabe.

Die OSZE fördert bei der Terrorismusbekämpfung einen kooperativen und koordinierten Ansatz auf allen Ebenen, der auch die Koordinierung zwischen nationalen Behörden, die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten und die Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen und regionalen Organisationen und gegebenenfalls die Einrichtung von öffentlich-privaten Partnerschaften zwischen staatlichen Behörden, privaten Akteuren, der Zivilgesellschaft und den Medien umfasst.

Diese Bemühungen erfolgen unter Berücksichtigung der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus und einschlägiger Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, heißt es in der Berliner Erklärung.

Strategische Schwerpunkte der OSZE-Aktivitäten in der Terrorismusbekämpfung:

- Förderung der Umsetzung des völkerrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung des Terrorismus und Verstärkung der Zusammenarbeit in Strafsachen zur Terrorismusbekämpfung

⁸⁾ Anhang zu der Berliner Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE vom 7. bis 11. Juli 2018: <http://www.oscepa.org/documents/annual-sessions/2018-berlin>

- Bekämpfung von gewaltbarem Extremismus und Radikalisierung, die zu Terrorismus führen, unter Anwendung eines multidimensionalen Ansatzes
- Verhütung und Unterbindung der Finanzierung des Terrorismus
- Bekämpfung der Nutzung des Internets für terroristische Zwecke
- Förderung des Dialogs und der Zusammenarbeit in Fragen der Terrorismusbekämpfung, insbesondere durch öffentlich-private Partnerschaften zwischen staatlichen Behörden, der Privatwirtschaft (Wirtschaft und Industrie) sowie der Zivilgesellschaft und den Medien
- Förderung und Unterstützung nationaler Bemühungen zur Umsetzung der Resolution 1540 (2004) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen über die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen
- Verbesserung der Sicherheit von Reisedokumenten und
- Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Zusammenhang mit Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung.

Die parlamentarische Versammlung hält in der Berliner Erklärung fest, dass die Arbeit des „Ad hoc-Komitees zur Terrorismusbekämpfung“ zu unterstützen und die parlamentarische Dimension in dieser Aufgabe verstärkt zu berücksichtigen sei. Dieses 12-köpfige Parlamentarier-Komitee arbeitet seit Juli 2017, um die Beschlüsse der OSZE bestmöglich zu unterstützen.⁹⁾

Die kurzfristigen Ziele des Ad hoc-Komitees sind eine strategische Partnerschaft mit der Führungsstruktur der OSZE, die Ermittlung der dringendsten Bedürfnisse und Lücken durch Besuche, Treffen und Expertendebatten sowie die Sensibilisierung für die Bemühungen der OSZE zur Terrorismusbekämpfung in Parlamenten und internationalen Foren.

Langfristige Ziele sind die Forderung nach umfassenden, wirksamen und menschenrechtskonformen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung. Das Ad hoc-Komitee will zur zeitgerechten Umsetzung des internationalen Rahmens zur Terrorismusbekämpfung beitragen und zukunftsorientierte politische Leitlinien nach Feststellung bestehender Lücken mit neuen Ansätzen entwickeln.

b) NATO-Maßnahmen

Die parlamentarische Versammlung der NATO hat Anfang Juni 2019 in ihrer Sitzung in Bratislava zum Thema Terrorismusbekämpfung festgehalten, dass dieser Bereich seit 11. September 2001 als wesentlicher Aufgabenbereich gesehen und auch in Zukunft als vorrangig eingestuft werde.

Als Reaktion auf die Terrorangriffe gegen die Vereinigten Staaten vom 11. September 2001 riefen die Alliierten zum ersten Mal in der Geschichte des Bündnisses die in Artikel 5 des

⁹⁾ OSZE-Beschlüsse: <https://www.oscepa.org/documents/annual-sessions>

NATO-Vertrages enthaltende Klausel zur kollektiven Verteidigung an. Der Kampf gegen den internationalen Terror rückte auf Platz „eins“ der NATO-Agenda. Die NATO Allianz richtete ihre Agenda und ihre militärischen und politischen Fähigkeiten in der Folge an dem Ziel aus, staatsfremden Terroristengruppen und damit verbundenen Herausforderungen, zum Beispiel durch gescheiterte Staaten und die Seepiraterie, entgegenzutreten zu können.

Dementsprechend erweiterte die NATO sowohl ihren geografischen Aktionsradius als auch die Palette ihrer Operationen auf erhebliche Weise. Das NATO-Engagement in Afghanistan gilt als eine der entscheidenden Triebkräfte dafür, dass die Allianz sich in Richtung auf leichtere, mobilere und in höherem Maße letale Streitkräfte bewegte. Die NATO ist nach wie vor in Afghanistan präsent, um zu verhindern, dass dieses Land erneut zu einem Nährboden für dschihadistische Terroristen wird. Die NATO-Mission in Afghanistan hat die Verteidigungsplanung in allen NATO-Staaten dominiert und bereits seit den frühen 2000er Jahren eine der Kernaufgaben der NATO Allianz dargestellt.

Die Zusammenarbeit in Afghanistan hat darüber hinaus die rasche Entwicklung der Beziehungen der NATO zu Staaten außerhalb des euro-atlantischen Raums und zu den anderen internationalen Organisationen gefördert.

„So erzeugt die verbreitete Instabilität in Libyen, im Irak, in Syrien sowie in Afghanistan humanitäre Krisen und facettenreiche terroristische Bedrohungen und führt zu erzwungenen Massenmigrationen. Obwohl Daesh inzwischen auf den Schlachtfeldern im Irak und in Syrien weitgehend besiegt ist, stellt diese Organisation weiterhin eine ernsthafte Gefahr für die Sicherheit dar. Der Sieg über Daesh und andere, gewalttätige Extremistengruppen setzt eine breit angelegte internationale Zusammenarbeit unter anderem auch unter den NATO-Verbündeten und ihren Partnerstaaten voraus.“¹⁰⁾ Diese Einschätzung wurde im politischen Ausschuss der NATO im Bericht zu „Die NATO wird 70: Warum die Allianz weiterhin unverzichtbar ist“ von den Parlamentariern der 29 NATO-Mitgliedsstaaten bei der parlamentarischen Versammlung im Juni 2019 in Bratislava einhellig geteilt.

c) Parlamentarische Versammlung des Europarates – „Alternative Erzählung“

Die parlamentarische Versammlung des Europarates hat sich zuletzt in der Resolution 2221 im Juni 2018¹¹⁾ mit dieser Frage befasst und kritisch angemerkt, dass die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf den Terrorismus bisher hauptsächlich in Form von sicherheitsbasierten Anti-Terrormaßnahmen erfolgt sei. Diese reichten jedoch nicht aus, um das Phänomen der „Foreign Fighters“, der Radikalisierung oder der Verbreitung von gewalttätigem Extremismus, auch durch allein handelnde Terroristen, zu verhindern. Neue Maßnahmen in Form von positiven alternativen Erzählungen zum Extremismus seien daher notwendig.

¹⁰⁾ NATO-Beschlüsse: <https://www.nato-pa.int/documents>

¹¹⁾ Resolution 2221, Parlamentarische Versammlung des Europarates am 1. Juni 2018: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24810&lang=en>

Die Versammlung betonte, wie wichtig es sei, effektive und positive alternative Erzählungen zu schaffen, die sich an bestimmte Zielgruppen richten, die der terroristischen Erzählung innewohnenden Themen durch Ideologie, Logik und Tatsachen konfrontieren, hinterfragen und widerlegen.

Nur auf terroristische Narrative zu reagieren, reicht nicht aus. Gegen narrative sollten sich auf eine proaktive, positive und alternative Sichtweise konzentrieren. Eine klare Formulierung des „sich überschneidenden Konsenses“ und ethischer Traditionen, die verschiedene Gemeinschaften vereinen, die sich den gemeinsamen Werten wie Gewaltlosigkeit, Toleranz und Demokratie verpflichtet fühlen, sei notwendig.

Da viele der jüngsten Terroranschläge in den Mitgliedstaaten des Europarates - Belgien, Frankreich, Deutschland, Spanien, Schweden, Türkei und das Vereinigte Königreich und auch in anderen Ländern - Daesh oder seinen Anhängern zugeschrieben werden können, sollte das Konzept der gemeinsamen Werte, nämlich die gemeinsamen ethischen Traditionen, die sowohl der Europäischen Menschenrechtskonvention als auch dem Islam gemeinsam sind, aktiv gefördert werden. Die Versammlung begrüßt auf der Ebene der Europäischen Union die Einrichtung einer Task Force für strategische Kommunikation, die mit den Delegationen der Europäischen Union in den arabischen Ländern und mit der Globalen Koalition gegen Daesh zusammenarbeiten sollte, um gemeinsame Werte zu ermitteln und konkrete Maßnahmen zu planen. Auf der Ebene der Vereinten Nationen sei der Aktionsplan der Vereinten Nationen zur Verhütung von gewalttätigem Extremismus, der die Bedeutung der Förderung eines globalen Dialogs zur Vereinigung von Ländern, Menschen und Gemeinschaften auf der Grundlage universell gemeinsamer Werte und Grundsätze unterstreicht, zu unterstützen.

Die Versammlung ruft daher in der Resolution 2221 die Mitgliedstaaten und Beobachterstaaten des Europarates auf:

- soweit noch nicht vorhanden, nationale Strategien zur Verhinderung von Radikalisierung auszuarbeiten;
- umgehend maßgeschneiderte, flexible und positive Alternativnarrative zu terroristischer Propaganda und gewalttätigem Extremismus auszuarbeiten, um den moralischen Führungsanspruch der Terroristen zu untergraben und die Falschdarstellung gewalttätiger und extremistischer Narrative sowie die verzerrten Darstellungen der Lebenswirklichkeit von Terroristen bloßzustellen;
- in Zusammenarbeit mit Gemeinschaften und Mitgliedern von vorrangigen Zielgruppen sowie mit der Zivilgesellschaft, religiösen Führern und Gemeinschaftsführern unter Verwendung glaubwürdiger Botschafter, einschließlich Frauen, Terroropfern, reuigen ehemaligen Terroristen und ehemaligen Gefangenen, und einer Vielzahl von Medien (einschließlich elektronischer Nachrichten, Fernsehen, Radio, Printmedien und Internet) zu arbeiten, um die terroristischen Narrative zu zerstreuen;
- alle Formen von Hassreden in Frage zu stellen und alle diejenigen, die Hass und Gewalt predigen oder verbreiten, scharf zu verurteilen;

- Maßnahmen, einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen, zu ergreifen, um gewalttätigem Extremismus und Hassreden im Internet und in sozialen Medien entgegenzuwirken, die Einzelpersonen zu gewaltsamer Radikalisierung führen können;
- das Konzept der „gemeinsamen Werte“ zu fördern und zu untersuchen, wie die Werte, die sowohl die Menschenrechtskonvention als auch den Islam inspirieren, positive alternative Erzählungen schaffen können, in denen die Achtung des universellen Geltungsbereichs der Rechte und der Gleichheit vor dem Gesetz, des Rechts auf Leben, des Rechts auf Gerechtigkeit, des Rechts auf Freiheit und Sicherheit sowie der Grundfreiheiten der pluralistischen Gesellschaften, einschließlich der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 9), der Meinungsfreiheit (Artikel 10) und der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 11) hervorgehoben werden;
- positive alternative Erzählungen durch Aktivitäten für die lokale Öffentlichkeitsarbeit, bei denen die Mitglieder der Zielgruppe persönlich angesprochen werden, zu fördern;
- Überwachungs- und Bewertungspraktiken einzuführen, um die Auswirkungen von Gegen- und alternativ-narrativen Strategien zu bewerten;
- die internationale Zusammenarbeit durch den Austausch bewährter Verfahren, den Informationsaustausch, die Bewertung der Bemühungen der Staaten und eine bessere Koordinierung der Ansätze zu stärken;
- die Situation in den Bildungssystemen zu überprüfen, integrative Bildung zu fördern und sicherzustellen, dass die Schulen ihre Rolle bei der Vorbereitung aktiver Bürger mit Verantwortungsbewusstsein und kritischem Denken voll wahrnehmen und bereit sind, in einer vielfältigen Gesellschaft zu leben und die Werte der Demokratie zu verteidigen;
- das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus und sein Zusatzprotokoll sowie andere einschlägige Rechtsinstrumente des Europarates zu unterzeichnen und zu ratifizieren, sofern sie dies nicht bereits getan haben.

Mit dieser Resolution und der Arbeit in den zuständigen Ausschüssen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates leisten die Parlamentarier der 47 Mitgliedsstaaten des Europarates ihren Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus.

V. Schlussfolgerung

Der Kampf gegen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus ist ein schwieriger, der von Rückschlägen gekennzeichnet ist. Einzelne Staaten pflegen bis heute verschiedene Formen von Zusammenarbeit mit als terroristisch eingestuften Gruppierungen, andere wiederum vernachlässigen ein entschlossenes Vorgehen gegen solche Organisationen. Das „Gemeinsame Programm“ der Vereinten Nationen und der Parlamentarierunion schafft erstmals eine praxisnahe Vorgehensweise, aufbauend auf die langjährige Expertise der Vereinten Nationen mit einer konkreten Schwerpunktsetzung auf besonders gefährdete Staaten. Der Start für diese Arbeit ist positiv verlaufen, ein langer Weg liegt jedoch noch vor der Staatengemeinschaft.

Der jährliche Durchführungsbericht der „Hochrangigen Arbeitsgruppe für die Bekämpfung des Terrorismus und gewalttätigem Extremismus“ wird aufzeigen, ob es tatsächlich zu merkbaren Fortschritten kommt und welche Maßnahmen zu setzen sind.