

Peter Hilpold  
Andreas Raffeiner  
Walter Steinmair  
(Hg.)

# **Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Solidarität in Österreich und in Europa**

**Festgabe zum 85. Geburtstag  
von Professor Heinrich Neisser,  
einem europäischen Humanisten**

# Die Rolle der Parlamente bei der Bekämpfung von Terrorismus

## Parlamentarische Zusammenarbeit im internationalen Umfeld

*Reinhold Lopatka*

### **English Abstract**

Until the turn of the millennium, terrorism was mostly portrayed as a national phenomenon. Since the terrorist attacks of September 11, 2001 at the latest, we have learned that cross-border terror networks can only be fought through joint action by the international community. As a result, numerous measures have been adopted by the United Nations, the European Union, the North Atlantic Treaty Organization, the Organization for Security and Co-operation in Europe and other multilateral organizations since then to counter the common threat of terrorism. At the same time, at the parliamentary level and within the inter-parliamentary assemblies, the conviction that the fight against terrorism and violent extremism should be dealt intensively has developed.

An initiative by the United Nations and the Inter-Parliamentary Union to bring all parliamentary groups to one table in order to promote an improvement in regional parliamentary cooperation and an exchange of relevant experiences and practices in the areas of counter-terrorism and prevention had to be postponed due to the COVID-19 pandemic. Nevertheless, the individual parliamentary assemblies and working groups actively continued their work in the field of counter-terrorism, albeit through virtual meetings and activities.

### **Deutsche Zusammenfassung**

Bis zur Jahrtausendwende wurde Terrorismus meist als ein nationales Phänomen dargestellt. Spätestens seit den Terroranschlägen vom 11.9.2001 wissen wir, dass grenzüberschreitende Terrornetzwerke nur durch ein gemeinsames Handeln der Staatengemeinschaft bekämpft werden können. Daher wurden seither von den Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der Nordatlantischen Allianz, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und anderen multilateralen Organisationen zahlreiche Maßnahmen beschlossen, um dieser Bedrohung zu begegnen. Parallel dazu entwickelte sich auch auf parlamentarischer Ebene über die Jahre in den interparlamentarischen Versammlungen die Überzeugung, sich intensiv mit der Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus zu beschäftigen.

Eine Initiative der Vereinten Nationen und der Interparlamentarischen Union, diese parlamentarischen Gruppen an einen Tisch zu bringen, um eine Verbesserung der regionalen parlamentarischen Zusammenarbeit und einen Austausch einschlägiger Erfahrungen und Praktiken in den Bereichen der Terrorismusbekämpfung und -prävention zu fördern, musste aufgrund der COVID-19-Pandemie verschoben werden. Die einzelnen parlamentarischen Versammlungen und Gruppen setzten ihre Arbeiten im Bereich der Terrorismusbekämpfung dennoch aktiv fort, wenngleich mittels virtueller Treffen und Aktivitäten.

## 1 Einleitung

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung arbeitet das Österreichische Parlament vor allem mit der Interparlamentarischen Union (IPU), den Vereinten Nationen (VN) sowie mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zusammen. Seit Oktober 2019 hat Österreich zudem den Vorsitz bei der Hochrangigen Beratergruppe zur Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus der IPU<sup>1</sup> sowie seit Februar 2020 bei dem Anti-Terrorismus-Komitee der OSZE<sup>2</sup> inne. Aber auch die Entscheidungen des Europäischen Parlaments, der parlamentarischen Versammlung des Europarates und der parlamentarischen Versammlung der Nordatlantischen Allianz (NATO) haben Auswirkungen auf die Arbeit des österreichischen Parlaments in der Terrorismusbekämpfung und -prävention. Nachfolgender Beitrag vermittelt einen Überblick über diese interparlamentarischen Aktivitäten, deren Schwerpunkte und Ziele.

## 2 Die Interparlamentarische Union und die Vereinten Nationen

Die Interparlamentarische Union wurde im Jahr 1889 gegründet, die Vereinten Nationen mehr als 50 Jahre später im Jahr 1945. Es dauerte weitere 74 Jahre, bis es zu einem ersten Memorandum der beiden Organisationen gekommen ist, in der die IPU, das Büro der Vereinten Nationen für Terrorismusbekämpfung (UNOCT) und das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) ihre Zusammenarbeit im Kampf gegen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus festigten. Dieses trilaterale Abkommen bildet den Rahmen für eine Zusammenarbeit zwischen der IPU und den VN, um die Rolle der Parlamente bei der Bekämpfung des Terrorismus zu fördern und zur Umsetzung der Globalen Anti-Terrorismus-Strategie (A/RES/60/288)<sup>3</sup> beizutragen. Das Gemeinsame IPU-VN-Programm soll außerdem die Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten erleichtern, indem bewährte Verfahren und gewonnene Erkenntnisse ausgetauscht sowie den ParlamentarierInnen die erforderliche technische Unterstützung und spezielle Instrumente zur Verfügung gestellt werden. Die Arbeit des Gemeinsamen Programms wird von der “High Level Advisory Group on Countering Terrorism

- 1 IPU Hochrangige Beratergruppe zur Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus: <https://www.ipu.org/about-ipu/structure-and-governance/governing-council/high-level-advisory-group-countering-terrorism-and-violent-extremism>.
- 2 OSZE Anti-Terrorismus-Komitee, online: <https://www.oscepa.org/documents/factsheets/3614-osce-pa-ad-hoc-committee-on-countering-terrorism-factsheet/file>.
- 3 VN-Resolution, Globale Anti-Terrorismus-Strategie (A/RES/60/288), online: <https://undocs.org/en/A/RES/60/288>.

and Violent Extremism” (HLAG)/„Hochrangige Beratungsgruppe gegen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus“ unterstützt<sup>4</sup>.

## 2.1 Die IPU als Dachorganisation von 179 nationalen Parlamenten

Die IPU begann 1889 als kleine Gruppe von ParlamentarierInnen, die sich der Förderung des Friedens durch parlamentarische Diplomatie und Dialog widmeten. Heute ist die IPU eine globale Organisation nationaler Parlamente, mit insgesamt 179 Abgeordnetenparlamenten<sup>5</sup> und 13 assoziierten Mitgliedern<sup>6</sup> aus der ganzen Welt.

Österreich ist seit 1890 Mitglied und richtete schon 1903 die elfte IPU-Generalversammlung aus. Bei der IPU-Generalversammlung in Washington, D.C. 1925, diskutierten die Abgeordneten bereits die Frage der Staatsverantwortung im Fall von Straftaten und erweiterten Terrorismus auf Handlungen von Einzelpersonen, die die friedlichen Beziehungen zwischen Staaten gewaltsam bekämpfen.

Das Motto der IPU lautet: „Für Demokratie. Für jeden.“

Ihre Vision ist eine Welt, in der jede Stimme zählt, in der Demokratie und Parlamente im Dienste der Menschen für Frieden und Entwicklung stehen. Die IPU setzt sich für Frieden, Demokratie, Menschenrechte, Gleichstellung der Geschlechter, Stärkung der Jugend, nachhaltigen Dialog sowie für Zusammenarbeit und parlamentarischen Handeln ein. Die IPU-Strategie 2017–2021<sup>7</sup>, die unter Anleitung der Mitgliedsparlamente ausgearbeitet wurde, legt die Vision, Mission und Ziele der Organisation wie folgt fest:

- Aufbau starker demokratischer Parlamente;
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Achtung der Rechte der Frauen;
- Schutz und Förderung der Menschenrechte;
- Beitrag zur Friedenskonsolidierung, Konfliktlösung und Sicherheit;

---

4 Unterzeichnung des Memorandum von IPU und den VN im Mai 2019, online: <https://www.ipu.org/news/news-in-brief/2019-05/ipu-and-united-nations-reinforce-their-cooperation-fight-terrorism>.

5 Abgeordnetenparlamente, online: <https://www.ipu.org/about-ipu/members>.

6 Assoziierte Mitglieder: Andenparlament, Arabisches Parlament, Europäisches Parlament (EP), Interparlamentarisches Komitee der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (WAEMU), Interparlamentarische Versammlung der Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Lateinamerikanisches und Karibisches Parlament (PARLATINO), Ostafrikanische Legislativversammlung (EALA), Parlament der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS), Parlament der Zentralafrikanischen Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft (CEMAC), Parlamentarische Versammlung des Europarats (PACE), Parlamentarische Versammlung der Frankophonie (APF), Parlamentarische Versammlung der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (PABSEC), Zentralamerikanisches Parlament (PARLACEN).

7 IPU-Strategie 2017–2021, online: <https://www.ipu.org/file/2541/download>.

- Förderung des interparlamentarischen Dialogs und der Zusammenarbeit;
- Förderung der Stärkung der Jugend;
- Mobilisierung der Parlamente rund um die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung;
- Überbrückung von demokratischen Lücken in der Weltordnungspolitik.

Die IPU wird hauptsächlich aus öffentlichen Mitteln ihrer Mitglieder finanziert und hat ihren Hauptsitz in Genf, Schweiz.<sup>8</sup>

## 2.2 Strategien 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-Generalversammlungen zwölf Resolutionen<sup>9</sup> zum Thema Terrorismus verabschiedet worden, die alle die Notwendigkeit hervorheben, dass die Parlamente mit den VN zusammenarbeiten müssen, um die Umsetzung von Resolutionen und Strategien zur Terrorismusbekämpfung zu unterstützen.

In ähnlicher Weise haben die VN zahlreiche Instrumente verabschiedet, darunter die Globale Strategie zur Terrorismusbekämpfung 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 VN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1566 im Punkt 3 eine begriffliche Abgrenzung von Terrorismus unternommen. Der VN-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, 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, rassische, 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 VN bei der Entwicklung der „Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung“ auf dieser Definition aufgebaut.

---

8 Über die IPU, online: <https://www.ipu.org/about-us>.

9 IPU-Resolutionen, online: <https://www.ipu.org/document/resolution?page=0>.

Es wurden außerdem vier Säulen für einen Aktionsplan ausgearbeitet:

- Menschen von der Ausübung bzw. Unterstützung von Terrorismus abzuhalten;
- TerroristInnen die Mittel zur Ausführung von Anschlägen zu entziehen;
- Staatliche Kapazitäten zur Verhütung von Terrorismus aufzubauen;
- Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung zu verteidigen.

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

Darüber hinaus forderte die Generalversammlung der VN, die die Strategie mit der Resolution 70/291 vom 1.7.2016 bekräftigte, die Mitgliedstaaten, die VN und andere geeignete internationale, regionale und subregionale Organisationen auf, sich verstärkt um die Umsetzung des Aktionsplans der VN von 2006 zu bemühen.

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

Der VN-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.<sup>10</sup>

### **2.3 Das Gemeinsame IPU-VN-Programm im Rahmen der Agenda 2030**

Mit der Verabschiedung der Agenda 2030 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. Es kann keine nachhaltige Entwicklung ohne Frieden und keinen Frieden ohne nachhaltige Entwicklung geben. Daher strebt das Ziel 16 der Agenda an, friedliche und integrative Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, Zugang zu Gerechtigkeit für alle zu schaffen sowie wirksame, rechenschaftspflichtige und integrative Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen. Alle Staaten sind aufgefordert, einerseits nationale Institutionen zu unterstützen und andererseits durch inter-

---

<sup>10</sup> VN-Resolutionen zu Terrorismusbekämpfung, online: [https://www.un.org/Depts/german/sr/sr\\_them/terrorismus.htm](https://www.un.org/Depts/german/sr/sr_them/terrorismus.htm).

ationale Zusammenarbeit den Aufbau von Kapazitäten, insbesondere in Entwicklungsländern, zur Verhütung von Gewalt sowie zur Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität zu stärken<sup>11</sup>.

Durch die Förderung der Rolle der Parlamente bei der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus trägt das Gemeinsame IPU-VN-Programm direkt zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bei. Auf der Grundlage dieses politischen Rahmens sowie 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.

## 2.4 Schwerpunktländer des Gemeinsamen IPU-VN-Programms

Die 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 VN feststellen.

Einige Parlamente verfügen über begrenzte Kapazitäten und Erfahrungen, um aufkommende terroristische Bedrohungen, wie u. a. Methoden der Terrorismusfinanzierung, die Anwerbung und Ausbildung von TerroristInnen, insbesondere über das World Wide Web und soziale Medien, rechtzeitig zu bekämpfen. Diese Schwäche einzelner Parlamente beeinträchtigt die internationalen Bemühungen, Terrorismus und gewalttätigen Extremismus zu verhindern und erfolgreich zu bekämpfen. Das Gemeinsame IPU-VN-Programm konzentriert sich daher vor allem auf jene Staaten, die derartige Schwächen aufweisen, um eine entscheidende Verbesserung zu erzielen. Diese Parlamente sollen mittels Regionalkonferenzen unterstützt werden, ihre Kapazitäten und Fähigkeiten im Kampf gegen den Terrorismus wesentlich zu verbessern. In diesen Konferenzen erarbeiten ExpertInnen der VN, Abgeordnete der HLAG und MandatarInnen der betroffenen Region konkret ge-

---

11 Agenda 2030 (A/RES/70/1), Ziel 16a, online: <https://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>.

meinsame regionale Strategien. Außerdem stehen die Kooperation der relevanten Ausschüsse der Parlamente der Region, der Austausch ihrer Best Practice und der Aufbau einer engen Zusammenarbeit im Mittelpunkt. Die beiden ersten Regionalkonferenzen fanden in Luxor (Ägypten) für die MENA-Staaten (Naher Osten und Nordafrika)<sup>12</sup> und in Niamey (Niger) für die Sahel-Länder<sup>13</sup> statt, da hier die Terrorgefahr besonders groß ist.

## 2.5 Themenfelder des Gemeinsamen IPU-VN-Programms

Gemäß dem Motto der 132. Generalsammlung (Hanoi, April 2015), „*Worte in Taten umzusetzen*“, versuchte die IPU, eine von allen Mitgliedern mitgetragene Antwort auf Terrorismus und gewalttätigen Extremismus zu entwickeln. Die zwölf von vorausgegangenen IPU-Generalversammlungen angenommenen Resolutionen enthalten insgesamt 243 operative Klauseln<sup>14</sup>. Die Empfehlungen der IPU-Parlamente können gemäß ihrer Häufigkeit in fünf große Themenbereiche gegliedert werden:

- (1) Enge Zusammenarbeit mit den VN: Alle Parlamente sind aufgefordert, die Implementierung der VN-Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus zu fördern. Die IPU soll außerdem enger mit dem Ausschuss für Terrorismusbekämpfung des Sicherheitsrates und UNODC zusammenarbeiten. Die VN wurden ersucht, die Mitgliedstaaten im Bereich Gesetzgebung sowie in ihren Programmen zur Terrorismusbekämpfung zu unterstützen. Dazu wurde im Juni 2017 das UNOCT errichtet, 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 hier besonders hervorgehoben. Alle Parlamente werden außerdem aufgefordert, die Zusammenarbeit zwischen der Staatssicherheit und den nationalen Geheimdiensten zu stärken, um den Informationsaustausch zwischen den Staaten zu erleichtern.

---

12 IPU-VN-Regionalkonferenz für die MENA-Staaten in Luxor, online: <https://www.ipu.org/event/ipu-un-regional-conference-middle-east-and-north-africa-role-parliamentarians-in-addressing-threat-foreign-terrorist-fighters-and-associated>.

13 IPU-VN-Regionalkonferenz für die Sahel-Länder in Niamey, online: <https://www.ipu.org/event/ipu-un-regional-conference-countries-sahel-region-parliamentary-engagement-in-addressing-terrorism-and-conditions-conducive-terrorism-in-sahel>.

14 IPU-Resolutionen, online: <https://www.ipu.org/document/resolution?page=0>.

- (3) Nationale parlamentarische Aktionspläne zur Terrorismusbekämpfung: Die Empfehlungen der IPU-Mitglieder unterstreichen die Rolle der nationalen Parlamente bei der Terrorismusbekämpfung, indem sie sie dazu auffordern, VN-Instrumente und andere internationale Instrumente zur Terrorismusbekämpfung zu ratifizieren oder ihre Regierungen dazu zu bewegen, diese Instrumente zu unterzeichnen. In der IPU-Entschließung von 2006 werden die Parlamente ebenfalls aufgefordert, die Maßnahmen ihrer Regierungen zur Umsetzung und Durchsetzung nationaler Gesetze und internationaler Abkommen zu unterstützen.
- (4) Struktur und Reichweite der Medien: Die IPU-Mitglieder verurteilen die Ausstrahlung extrem gewalttätiger Inhalte 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 für ein globales Abkommen zur Terrorismusbekämpfung zu intensivieren. Darüber hinaus fordern sie die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie gegen die Rekrutierung von TerroristInnen aus dem Ausland.

## 2.6 Umsetzungsstrategie des Gemeinsamen IPU-VN-Programms

Das Gemeinsame IPU-VN-Programm soll parlamentarische Aktionen und Gesetzgebungsprozesse, die zur Umsetzung der bestehenden Resolutionen und Strategien der IPU und der VN in Bezug auf Terrorismus und gewalttätigen Extremismus erforderlich sind, unterstützen. Es soll Parlamente außerdem bei Schließung von Lücken betreffend der Umsetzung internationaler rechtlicher und sonstiger Instrumente gegen den Terrorismus unterstützen und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen parlamentarischen Ausschüssen fördern.

Insgesamt haben IPU, UNODC und UNOCT unterschiedliche, aber einander ergänzende Mandate in der Terrorismusprävention. Zur Unterstützung einer erfolgreichen Umsetzung wurde ein gemeinsames Sekretariat eingerichtet.

Die Exekutivdirektion des Ausschusses für Terrorismusbekämpfung wird zur Bewertung der Kapazitäten der Mitgliedstaaten sowie der Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus konsultiert.

Die HLAG übernimmt die Gesamtleitung des Projekts, die Überprüfung der Projektimplementierungsstrategie, die Überwachung der Ergebnisse und deren Verbreitung, die Genehmigung von Projektarbeitsplan und Budget, die Überprüfung von Projektfortschrittsberichten sowie die Abgabe von Empfehlungen zu erforderlichen Korrekturmaßnahmen.

Die IPU ist für die Gesamtumsetzung des Projekts verantwortlich, insbesondere für die Verwaltung einer Webplattform und einer mobilen App sowie für die Erstellung von Berichten über weltweite Parlaments- und Projektfortschritte. Außerdem werden bestehende IPU-Aktivitäten im Bereich der Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus dokumentiert sowie die Schaffung eines globalen parlamentarischen Netzwerks gefördert.

Die VN werden die IPU bei der Ausführung der Aufgaben unterstützen, wobei die UNOCT die Federführung bei nachfolgend genannten Aufgaben übernimmt:

- Unterstützung der nationalen Parlamente bei der Förderung einer ausgewogenen Umsetzung der Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung;
- Sensibilisierung der ParlamentarierInnen für die Notwendigkeit der Entwicklung nationaler und regionaler Strategien und Aktionspläne zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus;
- Unterstützung und Stärkung der Arbeit mit Jugendlichen und Frauen im Bereich Terrorismusbekämpfung;
- Beratung der Parlamente bei der Entwicklung wirksamer Programme, Mittel und Botschaften zur Bekämpfung terroristischer Propaganda, Aufhetzung und Rekrutierung, auch über das World Wide Web und insbesondere unter Jugendlichen.

UNODC wird die Federführung bei folgenden Programmschwerpunkten übernehmen:

- Verbesserung des Verständnisses der ParlamentarierInnen bezüglich der Anforderungen der internationalen Übereinkommen und Protokolle im Zusammenhang mit Terrorismus sowie Unterstützung beim Ratifizierungsprozess;
- Unterstützung bei der Ausarbeitung und Änderung nationaler Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung;
- Umsetzung nationaler Verpflichtungen zur Terrorismusbekämpfung unter Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit;
- Förderung der Entwicklung und des Abschlusses bilateraler und multilateraler Verträge oder Abkommen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit in Strafsachen im Zusammenhang mit Terrorismus;
- Förderung der parlamentarischen Kontrolle zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Verfahrens, der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie der Rechenschaftspflicht von Sicherheitsbehörden.

## **2.7 Aktivitäten der HLAG im Rahmen des Gemeinsamen IPU-VN-Programms**

Die Hochrangige Beratergruppe zur Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus/High-Level Advisory Group on Countering Terrorism and Violent Extremism (HLAG), die auf der 137. IPU-Generalversammlung (Sankt

Petersburg, Oktober 2017) geschaffen wurde, setzt sich aus 21 Abgeordneten aller geopolitischen Gruppen<sup>15</sup> zusammen. Die Beratergruppe fungiert als globale parlamentarische Anlaufstelle für parlamentarische Aktivitäten im Bereich Terrorismusbekämpfung und arbeitet eng mit dem Exekutivkomitee der IPU zusammen.

Die wichtigsten erwarteten Ergebnisse der Arbeit der Beratergruppe sind:

- Organisation regionaler und globaler interparlamentarischer Konferenzen;
- Einrichtung eines globalen parlamentarischen Netzwerks zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen nationalen parlamentarischen Sicherheitsausschüssen im Bereich der Terrorismusbekämpfung, inkl. der Entwicklung einer Webplattform und einer mobilen App für ParlamentarierInnen für einen erleichterten Zugang zu bestehenden Rechtsvorschriften, international bewährten Verfahren und anderen Ressourcen im Bereich der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus;
- Organisation von Programmen zum Kapazitätsaufbau für Parlamente zur Terrorismusbekämpfung;
- Erstellung eines jährlichen parlamentarischen Berichts über die Umsetzung der einschlägigen Resolutionen der IPU und der VN;
- Ausarbeitung von Best Practice und Richtlinien für ParlamentarierInnen;
- Kartierung und Konsolidierung bestehender IPU-Aktivitäten im Bereich der Prävention von gewalttätigem Extremismus.

Es wird erwartet, dass die Arbeit der Gruppe die Koordinierung und Umsetzung der Bemühungen der IPU zur Terrorismusbekämpfung erleichtert, indem sie die parlamentarischen Prozesse zur Umsetzung internationaler Verpflichtungen in nationale Gesetze unterstützt und die Durchführung auf nationaler Ebene sicherstellt.

Bei dem Fünften Treffen der HLAG (Genf, Jänner 2020) wurde ein umfassender und ambitionierter Arbeitsplan angenommen. Dieser beinhaltet konkrete Maßnahmen, wie u. a. die Entwicklung eines parlamentarischen Koordinierungspaktes zur Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus, die Entwicklung der Webplattform und der mobilen App, ein spezielles Programm für Opfer von Terrorismus, VN-ExpertInnen-Treffen, die Organisation eines Ersten Globalen Parlamentarischen Gipfels zur Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigen Extremismus.

Einige Vorhaben, wie Expertentreffen zu Opfern von Terrorismus (u. a. bei der virtuellen Fünften IPU-Weltkonferenz<sup>16</sup> der ParlamentspräsidentInnen und am

---

15 Geopolitische Gruppen der IPU: Afrikanische Gruppe, Arabische Gruppe, Asiatisch-Pazifische Gruppe, Eurasische Gruppe, Gruppe Lateinamerika und die Karibik sowie die Zwölf Plus Gruppe mit Österreich und 46 weiteren Staaten online: <https://www.ipu.org/about-ipu/members/geopolitical-groups>.

16 115 Sprecher und Präsidenten nationaler Parlamente nahmen am 19. und 20.8.2020 an dem virtuellen Teil der Fünften IPU-Weltkonferenz unter dem Gesamthema „Parlamentarische Führung für einen effektiveren Multilateralismus, der Frieden und nachhaltige Entwicklung für die Menschen und den Planeten schafft“ teil. Die Konferenz

Internationalen Tag des Gedenkens und der Hommage an die Opfer von Terrorismus) sowie erste Schritte bei der Entwicklung der Webplattform konnten trotz erschwelter Bedingungen umgesetzt werden. Weitere Vorhaben sollen schnellstmöglich – sobald es die Entwicklungen der COVID-19-Pandemie zulassen – vor Ort durchgeführt werden.

### **3 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa**

Die parlamentarische Versammlung (PV) der 57 OSZE-Teilnehmerstaaten hat in der Berliner Erklärung im Juli 2018 einhellig erklärt, dass Terrorismus eine der größten Bedrohungen für Frieden, Sicherheit und Stabilität sowie für die Wahrung der Menschenrechte und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung im OSZE-Raum und darüber hinaus darstelle<sup>17</sup>. Terrorismus zielt darauf ab, die Werte, die die Teilnehmerstaaten im OSZE-Raum verbindet, zu untergraben. Die Organisation sollte daher wirksame Maßnahmen einsetzen, um den Terrorismus in all seinen Erscheinungsformen als ein schweres Verbrechen zu bekämpfen.

Im Rahmen der internationalen Bemühungen gegen den Terrorismus unter der Führung der VN, will die OSZE einen umfassenden Beitrag leisten, indem sie sich mit den unterschiedlichen Erscheinungsformen des Terrorismus sowie auch mit den verschiedenen u. a. sozialen, wirtschaftlichen und politischen Faktoren auseinandersetzt, die Bedingungen für eine erfolgreiche Anwerbung und Unterstützung für terroristische Netzwerke schaffen können.

Die OSZE fördert bei der Terrorismusbekämpfung einen kooperativen und koordinierten Ansatz auf allen Ebenen. Dies umfasst die Koordinierung zwischen nationalen Behörden, die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten und mit einschlägigen internationalen und regionalen Organisationen sowie gegebenenfalls auch die Einrichtung von öffentlich-privaten Partnerschaften zwischen staatlichen Behörden, privaten Akteuren, der Zivilgesellschaft und den Medien. Diese Bemühungen erfolgen stets unter Berücksichtigung der Globale Strategie zur Terrorismusbekämpfung und einschlägiger Resolutionen des VN-Sicherheitsrats.

Strategische Schwerpunkte der OSZE-Aktivitäten in der Terrorismusbekämpfung:

- Förderung der Umsetzung des völkerrechtlichen Rahmens und Verstärkung der Zusammenarbeit in Strafsachen zur Terrorismusbekämpfung;

---

wurde von der IPU in Zusammenarbeit mit dem österreichischen Parlament und den VN organisiert. Ursprünglich für Wien geplant, wurde die physische Konferenz aufgrund der COVID-19-Pandemie auf 2021 verschoben, online: <https://www.ipu.org/about-ipu/members/geopolitical-groups>.

17 Anhang zur Berliner Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE (7.–11.7.2018), online: <http://www.oscepa.org/documents/annual-sessions/2018-berlin>.

- Bekämpfung von gewaltbereitem 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 sowie der Zivilgesellschaft und den Medien;
- Förderung und Unterstützung nationaler Bemühungen zur Umsetzung der Resolution 1540 (2004) des VN-Sicherheitsrates über die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen;
- Verbesserung der Sicherheit von Reisedokumenten;
- Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Zusammenhang mit Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung.

### 3.1 Ad-Hoc-Komitee für Terrorismusbekämpfung

Das Komitee für Terrorismusbekämpfung/Ad Hoc Committee on Countering Terrorism (CCT) wurde am 5.7.2017 auf der 26. Jahrestagung in Minsk vom Ständigen Ausschuss der OSZE-PV eingerichtet. In Absprache mit relevanten Partnern bewertet das CCT die terroristischen Trends in der OSZE-Region, um vorrangige Einsatzbereiche für die OSZE-PV zu ermitteln und deren Bemühungen im Bereich der Terrorismusbekämpfung voranzutreiben. Seit Februar 2020 hat Österreich den Vorsitz dieses Ausschusses inne.

Inhalte des Mandates des CCT:

- Die Bemühungen der OSZE-PV im Bereich Terrorismusbekämpfung, mit besonderem Schwerpunkt auf mehrdimensionale Fragen, vorantreiben sowie innovative Ansätze in der OSZE-Region untersuchen und dem Präsidenten sowie dem Ständigen Ausschuss Bericht erstatten;
- Berücksichtigung der terroristischen Trends in der OSZE-Region und Entwicklung zukunftsgerichteter politischer Empfehlungen zur Stärkung der Rolle der OSZE und zur Unterstützung der Bemühungen der Teilnehmerstaaten, wirksame und menschenrechtskonforme Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung zu entwickeln;
- Förderung des interparlamentarischen Dialogs und des Austauschs bewährter Verfahren und Lehren zur Fragen der Terrorismusbekämpfung;
- Enge Zusammenarbeit in Fragen der Terrorismusbekämpfung mit den Exekutivstrukturen der OSZE sowie mit relevanten externen Partnern, um die Sichtbarkeit und die Wirkung der Maßnahmen der OSZE zu verbessern;
- Förderung der Weiterverfolgung der Empfehlungen der OSZE-PV im Bereich der Terrorismusbekämpfung.

Die ParlamentarierInnen fungieren dabei als Wegbereiter, wobei sie die nationalen Rahmenbedingungen für Politik und Gesetzgebung zur Terrorismusbekämpfung gestalten und das Mandat sicherheitsrelevanter Stellen festlegen. Die Mitglieder dienen außerdem als Kontrolleure, indem sie sicherstellen, dass alle Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung die Grundfreiheiten uneingeschränkt respektieren, auch durch die Aufsicht der nationalen Stellen zur Terrorismusbekämpfung. Zuletzt sind ParlamentarierInnen auch Brückenbauer, die unterschiedliche Ansichten auf allen Ebenen überwinden, indem sie den konstruktiven Austausch zwischen Zivilgesellschaft und staatlichen Behörden sowie den interparlamentarischen Dialog und die Zusammenarbeit fördern.

Die langfristigen Ziele des CCT beinhalten integrative, wirksame und menschenrechtskonforme Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, einen Beitrag zur rechtzeitigen Umsetzung des internationalen Rahmens zur Terrorismusbekämpfung zu leisten sowie die Entwicklung zukunftsgerichteter politischer Leitlinien auf der Grundlage identifizierter Lücken und neuer Ansätze. Die kurzfristigen Ziele bestehen hingegen aus der Festigung der strategischen Partnerschaft mit den Regierungsstrukturen der OSZE, der Bestimmung der dringendsten Bedürfnisse und Lücken durch Besuche, Besprechungen und ExpertInnendebatten sowie der Sensibilisierung für die Bemühungen der OSZE zur Terrorismusbekämpfung in Parlamenten und internationalen Foren.

Aktivitäten des CCT:

- Durchführung offizieller Besuche und Treffen mit lokalen Interessengruppen in Marokko, Belgien, Bosnien und Herzegowina, USA, Frankreich und Norwegen, um die wichtigsten Herausforderungen vor Ort zu ermitteln und vielversprechende Praktiken zu ermitteln;
- Beiträge zu internationalen hochrangigen Veranstaltungen und ExpertInnenveranstaltungen – einschließlich Parlamentskonferenzen in Lissabon, Madrid und St. Petersburg, OSZE-weiten Konferenzen in Wien, Rom und Bratislava sowie regionalen Veranstaltungen in Rabat, La Valletta, Tirana, Washington DC, Rom und Wien;
- Abhaltung offizieller Sitzungen des Ausschusses in Andorra, Wien, Berlin, Luxemburg und Marrakesch, um Trends zu erörtern und künftige Maßnahmen zu koordinieren;
- Koordinierung der nationalen Parlamente in der OSZE-Region bei der Bewertung des Umsetzungsgrades der einschlägigen internationalen Verpflichtungen zur Grenzsicherung und zum Informationsaustausch;
- Stärkung des parlamentarischen Engagements zur Terrorismusbekämpfung und Ermittlung mehrerer Themenbereiche, in denen die Parlamente einen Mehrwert schaffen könnten;
- Entwicklung innovativer politischer Leitlinien zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus (Berliner Resolution 2018) und zur Bekämpfung der Bedrohungen, die sich aus der Rückkehr und Umsiedlung ausländischer TerroristInnen ergeben (Luxemburger Resolution 2019);

- Förderung der Umsetzung der wichtigsten internationalen Verpflichtungen zur Grenzsicherheit und zum Informationsaustausch (z. B. API/PNR/Biometrie), die sich aus der Resolution 2396 des VN-Sicherheitsrates ergeben, durch parlamentarische Kontrolle;
- Verbesserung der Koordination mit der OSZE und Aufbau von Partnerschaften mit anderen internationalen Interessengruppen, einschließlich der VN und einschlägiger interparlamentarischer Versammlungen.

## 4 Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament (EP) hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten umfassend mit der Terrorismusbekämpfung befasst<sup>18</sup>. Zur Prävention terroristischer Attacken sind gründlichere Kontrollen an den europäischen Außengrenzen, eine bessere Kooperation von Polizei- und Justizapparat beim Aufspüren von Verdächtigen und der Verfolgung von TäterInnen sowie das Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung, das organisierte Verbrechen und unterschiedliche Ausprägungen von Radikalisierung zur Beschlussfassung gelangt.

Außerdem wurden im April 2017 an den Außengrenzen der EU systematische Kontrollen für alle in die EU einreisenden Menschen, einschließlich EU-BürgerInnen, zur Sicherheit innerhalb des Schengen-Raumes eingeführt. Um die Bewegungen von Nicht-EU-BürgerInnen im Schengen-Raum zu erfassen und die Kontrollen zu beschleunigen, haben sich das EP und die EU-MinisterInnen im November 2017 auf ein neues System zur Registrierung von Ein- und Ausreisen geeinigt<sup>19</sup>.

Bestimmte Handlungen, wie z. B. die Ausbildung oder Reisen zu terroristischen Zwecken, wurden durch EU-weite Gesetze gegen den Terrorismus<sup>20</sup> kriminalisiert. Diese sollen zusammen mit den neuen Außengrenzkontrollen dazu dienen, das Problem der ausländischen terroristischen Kämpfer in den Griff zu bekommen und diese auch strafrechtlich verfolgen zu können. Fluggesellschaften, die Flüge in die und aus der EU anbieten, sind außerdem dazu verpflichtet, Passagierdaten (Name, Reisedaten, Reiseroute, Bezahlweise etc.) an nationale Behörden zu übermitteln. Diese sogenannten PNR-Daten werden dazu verwendet, terroristische Straftaten und schwere Verbrechen zu verhindern, aufzudecken, zu untersuchen sowie strafrechtlich zu verfolgen<sup>21</sup>.

---

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

19 Einreise-/Ausreisensystem: Endgültige Annahme durch den Rat (20.11.2017), online: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/11/20/entry-exit-system-final-adoption-by-the-council/>.

20 EUR-Lex Terrorismusbekämpfung, online: <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/2307.html?locale=de>.

21 Regelung der Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten), online: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/>.

Da TerroristInnen oft mehrere Identitäten verwenden, um sich den Grenz- und Strafverfolgungsbehörden zu entziehen, ist ein effektiver Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden (Strafverfolgung, Justiz, Nachrichtendienste) in den EU-Ländern essentiell. Die EU verfügt bereits über mehrere Datenbanken und Informationssysteme für den Grenzschutz und die innere Sicherheit. Das EP konzentriert sich derzeit auf die Entwicklung von Regeln, die zukünftig die Interoperabilität und simultane Abfrage dieser Datensysteme gestatten sollen<sup>22</sup>. Europol, die Strafverfolgungsbehörde der EU, unterstützt bereits den Informationsaustausch zwischen den nationalen Polizeibehörden. Im Mai 2016 stimmte das EP 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 Jänner 2017 eröffnet wurde, einzurichten.

Ein weiteres effektives Mittel, TerroristInnen zu stoppen, besteht darin, sie von ihren Einnahmequellen abzuschneiden. Die Abgeordneten haben zu diesem Zweck die neueste Überarbeitung der Antigeldwäscherichtlinie abgeschlossen, die die Regeln für virtuelle Währungsplattformen und anonyme Prepaid-Karten verschärft.<sup>23</sup>

Die EU hat außerdem ihre Feuerwaffenrichtlinie<sup>24</sup> verschärft. Sie verlangt von den EU-Ländern ein angemessenes Überwachungssystem, wobei Ausnahmen für Jäger, Museen und Sammler berücksichtigt werden.

Letztlich können terroristische Anschläge auch durch effektive Präventionsmaßnahmen verhindert werden. Aus diesem Grund hat das EP 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 und Reaktion. Der derzeitige Rahmen, dem die Europäische Kommission in ihren Vorschlägen folgt, bildet die Europäische Sicherheitsagenda 2015–2020,<sup>25</sup> die die Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern bei der Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität und Cyberkriminalität erleichtern soll.

22 Sicherheitsunion – Datenbanken in EU sollen künftig besser miteinander verzahnt werden online: [https://ec.europa.eu/germany/news/20190405-sicherheitsunion-datenbanken-eu-kuenftig-besser-miteinander-verzahnen\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20190405-sicherheitsunion-datenbanken-eu-kuenftig-besser-miteinander-verzahnen_de).

23 Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, [...], online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015L0849&from=DE>.

24 Richtlinie (EU) 2017/853 des Europäischen Parlaments und Rates [...] über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen, online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32017L0853>.

25 Die Europäische Sicherheitsagenda: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_de.pdf).

## 5 Die parlamentarische Versammlung des Europarates

Die parlamentarische Versammlung des Europarates hat sich zuletzt in der Resolution 2221 im Juni 2018<sup>26</sup> 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 reichen jedoch nicht aus, um das Phänomen der ausländischen terroristischen Kämpfer, der Radikalisierung oder der Verbreitung von gewalttätigem Extremismus, auch durch allein handelnde TerroristInnen, zu verhindern. Neue Maßnahmen in Form von positiven alternativen Narrativen seien notwendig, um terroristischen Botschaften innewohnenden Themen durch Ideologie, Logik und Tatsachen zu begegnen. Gegennarrative 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 – u. a. Belgien, Frankreich, Deutschland, Spanien, Schweden, Türkei und das Vereinigte Königreich – Daesh bzw. seinen AnhängerInnen zugeschrieben werden können, sollte das Konzept der gemeinsamen Werte, die gemeinsamen ethischen Traditionen, die sowohl der Europäischen Menschenrechtskonvention als auch dem Islam gemeinsam sind, aktiv gefördert werden. Die Versammlung begrüßt auf EU-Ebene die Einrichtung einer Task Force für strategische Kommunikation<sup>27</sup>, die mit den EU-Delegationen in den arabischen Ländern und mit der Globalen Koalition gegen Daesh<sup>28</sup> zusammenarbeiten soll, um gemeinsame Werte zu ermitteln und konkrete Maßnahmen zu planen. Auf der Ebene der VN sei der Aktionsplan 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 TerroristInnen zu untergraben und die

---

26 Resolution 2221, Parlamentarische Versammlung des Europarates am 1.6.2018, online: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24810&lang=en>.

27 Strategische Kommunikation der EU, um gegen sie gerichteter Propaganda von Dritten entgegenzuwirken, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, online: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0290\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0290_DE.html).

28 Globale Koalition gegen Daesh, online: <https://theglobalcoalition.org/en/>.

- Falschdarstellung gewalttätiger und extremistischer Narrative sowie die verzerrten Darstellungen der Lebenswirklichkeit von TerroristInnen aufzudecken;
- in Zusammenarbeit mit Gemeinschaften und Mitgliedern von vorrangigen Zielgruppen sowie mit der Zivilgesellschaft, religiösen FührerInnen und GemeinschaftsführerInnen unter Verwendung glaubwürdiger BotschafterInnen, einschließlich Terroropfern, reuigen ehemaligen TerroristInnen 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 Narrative schaffen können;
  - positive alternative Narrative 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 BürgerInnen mit Verantwortungsbewusstsein und kritischem Denken voll wahrnehmen; BürgerInnen sollen darauf vorbereitet werden in einer vielfältigen Gesellschaft zu leben und die Werte der Demokratie zu verteidigen;
  - das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus<sup>29</sup> und sein Zusatzprotokoll<sup>30</sup> 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 ParlamentarierInnen der

---

29 Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV Nr. 196), online: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/196>.

30 Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV Nr. 217), online: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/217>.

47 Mitgliedsstaaten des Europarates, in denen 820 Millionen Menschen leben, ihren Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus.

## 6 Die parlamentarische Versammlung der Nordatlantischen Allianz

Die parlamentarische Versammlung der Nordatlantischen Allianz (NATO) hat Anfang Juni 2019 in ihrer Sitzung in Bratislava zum Thema Terrorismusbekämpfung festgehalten, dass dieser Bereich seit 11.9.2001 als wesentlicher Aufgabenbereich gesehen und auch in Zukunft als vorrangig eingestuft werde.

Als Reaktion auf die Terrorangriffe gegen die Vereinigten Staaten am 11.9.2001 riefen die Alliierten zum ersten Mal in der Geschichte des Bündnisses die in Art. 5 des NATO-Vertrages enthaltene Klausel zur kollektiven Verteidigung an. Der Kampf gegen den internationalen Terror rückte auf den ersten Platz der NATO-Agenda. Die NATO-Allianz richtete ihre Agenda sowie ihre militärischen und politischen Fähigkeiten in der Folge an dem Ziel aus, staatsfremden Terroristengruppen und damit verbundenen Herausforderungen, z. B. 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. Die NATO ist z. B. nach wie vor in Afghanistan präsent, um zu verhindern, dass das Land erneut zu einem Nährboden für TerroristInnen wird. Die NATO-Mission<sup>31</sup> in Afghanistan hat die Verteidigungsplanung in allen NATO-Staaten dominiert und bereits seit den frühen 2000er-Jahren eine der Kernaufgaben der NATO-Allianz dargestellt. Österreich nimmt seit 1995 an der Partnerschaft für den Frieden, seit 1997 am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPC) teil<sup>32</sup> und beteiligt sich in diesem Rahmen mit derzeit zwölf Soldaten an der Mission in Afghanistan<sup>33</sup>. Die Zusammenarbeit in Afghanistan hat auch die rasche Entwicklung der Beziehungen der NATO zu Staaten außerhalb des euro-atlantischen Raums und zu den anderen internationalen Organisationen gefördert.

Folgende Einschätzung wurde im politischen Ausschuss der NATO im Bericht zu „Die NATO wird 70: Warum die Allianz weiterhin unverzichtbar ist“ von den ParlamentarierInnen im Juni 2019 in Bratislava einhellig geteilt:

„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

---

31 NATO-Mission in Afghanistan, online: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_8189.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm).

32 Österreich und die NATO, online: <https://www.bmeia.gv.at/oev-nato-bruessel/oesterreich-und-die-nato/>.

33 Auslandeinsätze des Österreichischen Bundesheeres, online: <https://www.bundesheer.at/ausle/zahlen.shtml>.

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.<sup>34</sup>

Die Parlamentarische Versammlung der NATO besteht aus Abgeordneten der 29 Mitgliedstaaten sowie aus Parlamentarierdelegationen aus zwölf europäischen Ländern und des Europäischen Parlaments als assoziierte Mitglieder, die gemeinsam ihren Beitrag zur Terrorismusbekämpfung leisten.

## **7 Ausblick der interparlamentarischen Terrorbekämpfung**

Die Parlamente spielen eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen zur Terrorismusbekämpfung auf nationaler Ebene. Durch die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, die Förderung und den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Aufhebung diskriminierender Gesetze und die Umsetzung von Richtlinien, Gesetzen, Strategien und Aktionsplänen zur Bekämpfung von Diskriminierung, Marginalisierung und Ausgrenzung ist das Engagement der Parlamente von essentieller Bedeutung im Kampf gegen den Terrorismus. Darüber hinaus spielen ParlamentarierInnen, die die Befugnisse zur Gesetzgebung, zur Rechenschaftspflicht der Regierungen, zur Zuweisung von Budget und zur Vertretung des Volkes haben, eine zentrale Rolle bei der Bewältigung der aktuellen globalen Herausforderungen, indem sie internationale Maßnahmen auf nationaler Ebene effektiv kommunizieren und umsetzen.

Die Bekämpfung der Ausbreitung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus, hat eine gemeinsame Priorität, wie auch die zunehmende Anzahl von Resolutionen der VN, IPU und regionalen parlamentarischen Versammlungen zeigt. In Anerkennung des Terrorismus als große Bedrohung für den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit haben mehrere parlamentarische Versammlungen spezielle Strategien entwickelt und Gremien eingerichtet, die sich damit beschäftigen. Das Gemeinsame IPU-VN-Programm schafft erstmals den Rahmen für eine praxisnahe Vorgehensweise für ParlamentarierInnen, die auf die langjährige Expertise der VN aufbaut und einen konkreten Schwerpunkt auf besonders gefährdete Staaten setzt.

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. Ein ambitionierter Arbeitsplan, motivierte Abgeordnete und neue Strategien für die erschwerten Bedingungen, lassen auf eine erfolgreiche Zusammenarbeit im Bereich der Terrorismusbekämpfung hoffen.

---

34 NATO-Beschlüsse, online: <https://www.nato-pa.int/documents>.