# Die Antiterrorismuspolitik der UN seit dem Jahr 2001

Die Antiterrorismuspolitik der Vereinten Nationen findet ihren politischen Rahmen in der UN-Charta, den Menschenrechtsübereinkommen, der Genfer Flüchtlingskonvention sowie in Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats. Strategisch ist seit dem Jahr 2001 insbesondere ein Ausbau und eine zunehmende Vernetzung von globalen, regionalen und lokalen Institutionen sowie die Verschränkung von Politikfeldern zu beobachten.

**Dr. Hartmut Behr**,
geb. 1965, ist Professor für Internationale Politik an der Universität Newcastle, England. Seine Forschungs- und Lehrgebiete sind Theorie und Wissenssoziologie der Internationalen Politik, Gewalt und Frieden, Migration und Zuwanderung.

Die Antiterrorismuspolitik der Vereinten Nationen begann Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre mit der Verabschiedung einzelner Konventionen vornehmlich zum Schutz der zivilen Luftfahrt.[1] Doch erstmals mit der Resolution 731 des UN-Sicherheitsrats aus dem Jahr 1992 hat die Weltgemeinschaft Terrorismus als Bedrohung für den Weltfrieden nach der UN-Charta Kapitel V Artikel 24 bezeichnet und ihn als spezifische Qualität von Gewaltakten unabhängig von seinen Motiven verurteilt.[2] Die Resolution 731 war eine lange überfällige Reaktion auf den Bombenanschlag auf ein US-Verkehrsflugzeug über dem schottischen Lockerbie im Jahr 1988.[3] Einen dramatischen Schub erhielten die Antiterrorismusbemühungen der Vereinten Nationen jedoch mit den Anschlägen in den USA am 11. September 2001 (9/11).[4] Neben der seit längerem bekannten Dimension der internationalen Kooperation von terroristischen Gruppen wurde durch diese Anschläge die neue Dimension der transnationalen Kooperation, Durchführung, Logistik und Finanzierung terroristischer Gewalt deutlich, auf die die Terrorismusforschung bereits seit dem Ende der siebziger Jahre und vor allem während der achtziger Jahre vielfach hinwies.[5]

## Reaktionen nach dem 11. September 2001

Nach dem 11. September 2001 versuchten die Vereinten Nationen unmittelbar mit den zuvor genannten Resolutionen und der Errichtung des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus (Counter-Terrorism Committee – CTC)[6] sowie längerfristig insbesondere mit der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus (United Nations Global Counter-Terrorism Strategy)[7], der Errichtung eines Arbeitsstabs Terrorismusbekämpfung (Counter-Terrorism Implementa-

1 Eine Übersicht der bisherigen völkerrechtlichen Instrumente ist unter www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml einzusehen.
2 UN-Dok. S/RES/731 v. 21.1.1992.
3 Vgl. Torsten Stein, Das Attentat von Lockerbie vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und dem Internationalen Gerichtshof, in: Archiv des Völkerrechts, 31. Jg., 3/1993, S. 206–229.
4 UN-Dok. S/RES/1368 v. 12.9.2001, S/RES/1377 v. 12.11.2001, S/RES/1388 v. 15.1.2002, S/RES/1390 v. 16.1.2002, S/RES/1438 v. 14.10.2002, S/RES/1440 v. 24.10.2002, S/RES/1450 v. 13.12.2002, S/RES/1452 v. 20.12.2002, S/RES/1455 v. 17.1. 2003 und UN-Dok. A/RES/56/1 v. 12.9.2001, A/RES/56/88 v. 12.12.2001 und A/RES/57/27 v. 19.11.2002.
5 Siehe hierzu Hartmut Behr, Entterritoriale Politik: Von den Internationalen Beziehungen zur Netzwerkanalyse. Mit einer Fallstudie zum globalen Terrorismus, Wiesbaden 2004; Patrick Rosenow, United We Fight? Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Vereinten Nationen seit dem 11. September 2001, in: Die Friedens-Warte, 86. Jg., 3–4/2011, S. 15–51.
6 UN-Dok. S/RES/1373 v. 28.9.2001.
7 UN-Dok. A/RES/60/288 v. 20.9.2006.

tion Task Force – CTITF)[8] sowie eines Exekutivdirektoriums des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus (Counter-Terrorism Committee Executive Directorate – CTED)[9] zu reagieren. Mit Blick auf die Bedrohungswahrnehmung standen hier vor allem Versuche und entsprechende Möglichkeiten terroristischer Gruppen im Mittelpunkt, sich massenvernichtender Methoden durch die Umfunktionierung ziviler Mittel in sogenannte ›Mega-Waffen‹ zu bedienen. Einige Beispiele hierfür sind die bakterielle Verseuchung großstädtischer Wasserversorgungssysteme – so versucht bei einem vereitelten Anschlagsversuch im Frühjahr 2002 in Rom –, die Verseuchung von Luftversorgungsschächten durch Giftgas unter anderem durch die Aum-Sekte in Tokio im Jahr 1999, die gewaltsame Zweckentfremdung von Passagierflugzeugen als Bomben sowie die vor allem von den USA beschworene Gefahr genetischer Manipulationen von Lebens- und Futtermittel.[10]

**Terrorismus wird zu einem Kampf um die Legitimation politischer Gewalt in einem nationalen wie auch internationalen Rahmen.**

Zu diesen Methoden, zivile Mittel für Terroranschläge zu nutzen, ist sicherlich auch die in jüngster Zeit unter terroristischen Gewalttäterinnen und -tätern zunehmend ›populär‹ gewordene Steuerung von Lastkraftwagen aus dem normalen Verkehr in zivile Menschenmengen zu rechnen. Einige Beispiele aus der Vergangenheit sind die Terroranschläge auf der Strandpromenade in Nizza am 14. Juli 2016, auf dem Weihnachtsmarkt in Berlin am 19. Dezember 2016, auf der Tower Bridge in London am 4. Juni 2017 oder, aus europäischer Sicht, die nahezu unüberschaubaren Gewalttaten von terroristischen Gruppen in Irak, Nigeria, Sudan oder Syrien in den letzten Jahren. Zwar ist diese Methode nicht den sogenannten ›Mega-Waffen‹ zuzurechnen, sie erfüllen aber auf perfide Weise das dem chinesischen General, Militärstrategen und Philosophen Sūnzǐ zugeschriebene terroristische Motto ›Töte einen, ängstige Zehntausend‹[11] aus der Zeit um 550 vor Christus.

## Antiterrorismuspolitik unter Legitimationsdruck

Was zudem durch die Transnationalisierung terroristischer Gewalt sowie der beschriebenen Methoden deutlich geworden ist, sind zwei Punkte: erstens die zunehmende Verflechtung von privaten und staatlichen beziehungsweise quasi-staatlichen Akteuren und ihren logistischen und finanziellen Verflechtungen und zweitens, und unter anderem dadurch bedingt, die Einbeziehung staatlicher Akteure und Politiken in den terroristischen Gewaltbegriff. Letzteres betrifft den in vielfacher Hinsicht als terroristisch zu bezeichnende Vernichtungskampf der syrischen Regierung unter Präsident Baschar al-Assad gegen die eigene Zivilbevölkerung oder die staatliche Unterstützung privater Milizen zum Beispiel in der Ukraine. Damit wird Terrorismus letztendlich zu einem Kampf um die Legitimation politischer Gewalt in einem nationalen wie auch internationalen Rahmen. Antiterrorismuspolitik ist daher nicht nur nach Effektivtätsgesichtspunkten, sondern auch nach völkerrechtlichen, demokratischen, diplomatischen und ethischen Gesichtspunkten zu beurteilen. Sie hat also nicht nur mit Legitimationskämpfen gegen beziehungsweise mit anderen Akteuren zu tun, sondern steht ihrerseits selbst unter Legitimationsdruck.

In diesem Sinne besteht jede Antiterrorismusresolution des Sicherheitsrats wie auch der Generalversammlung aus einer anfänglichen Wiederholung der wesentlichen herkömmlichen politischen Ziele und Prinzipien. Dies gilt auch für die Nennung der bedeutendsten vergangenen Resolutionen, in denen diese Ziele und Prinzipien vorkommen. Zu diesen gehört die Betonung der Anerkennung und des Schutzes staatlicher Souveränität und territorialer Integrität, von internationaler Zusammenarbeit sowie der uneingeschränkten Bedeutung des Völkerrechts, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und ihren Menschenrechtsübereinkommen, des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) sowie der UN-Charta mitsamt ihrer Institutionen und ihrer Aufgabenbestimmungen als allgemeiner Rahmen internationaler Antiterrorismusbemühungen. Zu den jeweils betonten und bestärkten allgemeinen Zielen und Prinzipien der Antiterrorismuspolitik der Vereinten Nationen gehört unter anderem die Bekämpfung von Finanzierungsquellen. Dies betrifft insbesondere den internationalen Drogenhandel mit

8 UN-Dok. S/RES/1535 v. 26.3.2004.
9 UN-Dok. S/RES/1787 v. 10.12.2007.
10 Behr, Entterritoriale Politik, a.a.O. (Anm. 5).
11 Sun Tsu, Die Kunst des Krieges, Hamburg 2011.

besonderer Aufmerksamkeit auf Afghanistan, al-Qaida und die Taliban. Es geht jedoch auch um die Unterbindung des internationalen Waffenschmuggels, vor allem kleiner Waffen, sowie um die zwischenstaatliche, internationale Kooperation von Polizei-, Sicherheits- und Geheimdiensten. Einen besonderen Stellenwert hat in den letzten Jahren auch die Stärkung weltweiter demokratischer zivilgesellschaftlicher Bewegungen als Teil der Antiterrorismusstrategie erhalten. Gerade der Aspekt der internationalen und transnationalen Kooperation und damit einhergehend der Solidarität der Staaten untereinander sowie zwischen Staaten, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und Zivilgesellschaften gehört zu den Kernbestandteilen aller Sicherheitsrats- und Generalversammlungsresolutionen seit dem Jahr 2001 bis heute.[12]

## Umfassender Ansatz zur Terrorismusbekämpfung

Darüber hinaus fallen zwei politische und strategische Neuerungen in den letzten Jahren ins Gewicht, die einer zunehmend offensichtlich werdenden inter- und transnationalen Verflechtung von Politikbereichen und Akteuren gerecht werden. Dabei handelt es sich erstens um Versuche, Bedingungen und Ursachen von Terrorismus zu begegnen.[13] Dies wurde auch ausdrücklich in der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus festgeschrieben, vor allem in Säule I.[14] In diesem Zusammenhang werden weitere Politikfelder und deren Gestaltung durch die Vereinten Nationen bedeutsam. Damit sind zum Beispiel innergesellschaftliche Formen gewaltsamer Auseinandersetzung und nationale Aussöhnung in der Konfliktfolgezeit, innergesellschaftliche und globale Ungleichheiten, schulische und universitäre Bildungsfragen sowie Ressourcenknappheiten und entsprechende nationale, regionale und globale Verteilungskämpfe von industriellen Rohstoffen und Lebensmitteln gemeint. Folgerichtig wird Antiterrorismuspolitik sehr stark an Entwicklungspolitik, aber auch an Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik (vor allem an das Problem der Jugendarbeitslosigkeit), an friedenserhaltende und -stiftende Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung oder auch an die globale Flüchtlingsthematik ge-

### Das Büro der Vereinten Nationen für die Bekämpfung des Terrorismus (UNOCT)

Das Büro der Vereinten Nationen für die Bekämpfung des Terrorismus (United Nations Office of Counter-Terrorism – UNOCT) wurde im Juni 2017 von der UN-Generalversammlung eingerichtet (UN Doc. A/RES/71/291). Die Leitung im Rang eines Untergeneralsekretärs hat Wladimir Iwanovitsch Woronkow aus Russland inne.

Mit der Einrichtung des Büros folgten die UN-Mitgliedstaaten den Empfehlungen des Generalsekretärs António Guterres. Er schlug in seinem Bericht vor, den Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung (Counter-Terrorism Implementation Task Force – CTITF) und das Zentrum der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus (United Nations Counter-Terrorism Centre – UNCCT), das ursprünglich der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (Department of Political Affairs – DPA) zugordnet war, in ein gemeinsames neues Büro zusammenzuführen (UN Doc. A/71/858).

Woronkow wird die strategische Leitung der Antiterrorismuspolitik der Vereinten Nationen übernehmen, an den Entscheidungsprozessen teilnehmen und sicherstellen, dass sich die vielfältigen Ursachen und Auswirkungen des Terrorismus in der Arbeit der Vereinten Nationen widerspiegeln.

Das UNOCT hat die fünf Hauptaufgaben:

1. die von der UN-Generalversammlung beschlossenen Mandate zur Bekämpfung des Terrorismus zu leiten, mit denen der Generalsekretär vom gesamten UN-System betraut ist;
2. die Koordination und Kohärenz zwischen den 38 Institutionen zur Terrorismusbekämpfung zu verstärken, um eine ausbalancierte Umsetzung aller vier Säulen der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus zu gewährleisten;
3. die UN-Mitgliedstaaten beim Aufbau von Kapazitäten zur Terrorismusbekämpfung zu unterstützen;
4. die Sichtbarkeit, Förderung und Ressourcenmobilisierung der Terrorismusbekämpfung zu verbessern; und
5. sicherzustellen, dass die Terrorismusbekämpfung innerhalb des gesamten UN-Systems vorrangig behandelt wird und die Präventionsarbeit in der Strategie verankert ist.

Das UNOCT strebt einen engen Austausch mit dem UN-Sicherheitsrat und seinen Ausschüssen sowie den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen an.

**12** Eine Kontinuität besteht hier insbesondere bei den Sicherheitsratsresolutionen UN-Dok. S/RES/1368 v. 12.9.2001, S/RES/1373 v. 28.9.2001, S/RES/1618 v. 4.8.2005, S/RES/1624 v. 14.9.2005, S/RES/2083 v. 17.12.2012, S/RES/2129 v. 17.12.2013, S/RES/2133 v. 27.1.2014, S/RES/2161 v. 17.6.2014, S/RES/2170 v. 15.8.2014, S/RES/2178 v. 24.9.2014, S/RES/2195 v. 19.12.2014, S/RES/2199 v. 12.2.2015, S/RES/2214 v. 27.3.2015.

**13** Siehe unter anderem Hartmut Behr/Lars Berger, The Challenge of Talking about Terrorism: The EU and the Arab Debate on the Causes of Terrorism, in: Terrorism and Political Violence, 21. Jg., 4/2009, S. 539–557.

**14** UN-Dok. A/RES/60/288, a.a.O. (Anm. 7).

Im Februar 2017 berichtete UN-Generalsekretär António Guterres (Mitte) der UN-Generalversammlung über die Umsetzung der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus. UN PHOTO: RICK BAJORNAS

knüpft. Bezeichnend hierfür sind die Beobachterinstitutionen (observer) der CTITF als Teilbereich der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus. Sie bestehen aus der Internationalen Organisation für Migration (International Organization of Migration – IOM), dem Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (Office of the Coordinator for Humanitarian Affairs – OCHA), der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (Department for Economic and Social Affairs – DESA), dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR), der Allianz der Zivilisationen der Vereinten Nationen (United Nations Alliance of Civilizations – UNAOC) sowie den übergreifenden UN-Institutionen und -Arbeitsbereichen, aber auch UN-externen Mitgliedern dieser Arbeitsgruppe selbst, wie zum Beispiel der Weltbankgruppe und des Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF).[15] Hier wird deutlich, was um das Jahr 2001 politisch und für die Vereinten Nationen noch Neuland war, nicht jedoch in der Terrorismusforschung.[16]

**Transnationale Macht zeichnet sich durch Dezentralisierung, Entterritorialisierung und durch Überlagerungen und Fragmentierungen zwischen wechselnden Akteuren aus.**

## Exkurs: Transnationale Vernetzung und Bekämpfung des Terrorismus

Der Terrorismus hat sich während der letzten 30 Jahre grundlegend gewandelt. Dies bezieht sich nicht nur auf seine Waffentechniken und -systeme, die Rolle der (sozialen) Medien, die Bedeutung religiöser Motive in der internationalen Politik oder auf sonstige ideologische Orientierungen. Es geht vor allem um den sich gewandelten Akteursstatus, die Organisationsstrukturen und daraus erwachsende strategische Optionen terroristischer Gruppen beziehungsweise daraus resultierende Handlungsgebote für jede Antiterrorismuspolitik. Zentral für die Bekämpfung transnationaler Terroristen-Netzwerke ist ein veränderter Machtbegriff, den die Vereinten Nationen in ihrer Politik übernehmen müssen.

Macht in derartigen funktionalen Netzwerkstrukturen bildet fragmentierte und asymmetrische Geflechte. Die Orte der Macht sind die Knotenpunkte der Netzwerke. Sie bilden die Berührungspunkte, an denen die terroristischen Gewalttäterinnen und -täter als Handelnde miteinander in Beziehung treten. Transnationale Macht zeichnet sich daher durch Dezentralisierung, Entterritorialisierung und durch Überlagerungen und Fragmentierungen zwischen wechselnden, funktional orientierten Akteuren aus. Entsprechend einer Typologie nach Studien der amerikanischen Denkfabrik Research and Development Corporation (RAND Corporation) sind terroristische Netzwerke als hybride Netzwerkformationen zu verstehen. Danach sind die drei Haupttypen das Reihen- oder Kettennetzwerk (›chain‹ oder ›line network‹), das zentrale Netzwerk (›hub‹, ›star‹ oder ›wheel network‹) und das dezentrale Netzwerk (›all-channel‹ oder ›full-matrix network‹).

Aus den Merkmalen der Entterritorialität ergeben sich in sicherheitspolitischer Hinsicht drei Konsequenzen: Erstens können Risiken zu jeder Zeit an jedem Ort weltweit auftauchen und sind daher nicht prognostizierbar. Zweitens sind die Akteure keine einheitlichen und fassbaren politischen Subjekte, sondern lösen sich als Handlungseinheit auf. Nach-

**15** Zur Struktur des CTITF siehe www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/structure

**16** Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Vereinten Nationen – Terrorismusbekämpfung vor dem Hintergrund transnationaler Herausforderungen. Zur Anti-Terrorismuspolitik der Vereinten Nationen seit der Sicherheitsrats-Resolution 1373, Zeitschrift für Internationale Beziehungen (ZIB), 11. Jg., 1/2004, S. 27–59; Hartmut Behr, Deterritorialisation and the Transformation of Statehood: The Paradox of Globalisation, Geopolitics, 3. Jg., 2/2008, S. 359–382. Interessant hierzu auch Manuel Castells, The Rise of the Network Society, Cambridge 1996.

weisbar sind vielmehr einzelne Handlungen beziehungsweise Handlungszusammenhänge, die zerstreut passieren, ohne einen direkt nachvollziehbaren Anfang und ein ebensolches Ende. Die Handlung, erfolgreich einen Anschlag zu verüben oder dessen Verhinderung, stellt weder die Gesamtheit der Handlung und des Handlungszusammenhangs noch des Risikos dar, sondern immer nur einen Teil desselben. Und drittens können diese Risiken nur mit staatlichen beziehungsweise zwischenstaatlichen Maßnahmen bekämpft werden, die die Handlungs- und Organisationslogiken transnationaler Politik erfassen und übernehmen. Wenn sich der transnationale Terrorismus als entterritorialisiertes Sicherheitsrisiko bestimmen lässt, folgt als grundlegende strategische Konsequenz, dass auch die Politik ihre eigene Territorialgebundenheit überwinden muss. Daraus folgen drei notwendige Handlungsprinzipien, die die UN mittlerweile erkannt haben, jedoch weiterhin konsequent befolgen und ausbauen müssen:

1. Zwischenstaatliche Steuerungsstrategien müssen dem transnationalen Terrorismus auf der Ebene seines dezentralisierten, fragmentierten und asymmetrischen Handelns begegnen. Staaten müssen daher zu machtvollen Akteuren jenseits ihrer nationalen Souveränitätsrechte und -räume werden. Dies bedeutet die Notwendigkeit einer teilweisen Selbstüberwindung staatlicher Souveränitätspolitik und die Strategie der Bildung transnationaler Kooperationen.
2. Staatliche und internationale Akteure müssen in die entterritorialen Netzwerke des Terrorismus vordringen, ihre Anonymität aufdecken, ihre Handlungszusammenhänge erkennen und die Knotenpunkte ihres Handelns präventiv besetzen und gegebenenfalls zerstören. Daraus folgt die Notwendigkeit der Bildung staatlich eingeleiteter, in der Zusammensetzung jedoch staatlich-privater Netzwerke, um den Terrorismus zu bekämpfen.
3. Es müssen verbindliche Regeln entwickelt werden, die den territorialen Charakter traditionellen Rechts überwinden sowie flexibel und ortsbezogen anwendbar sind, um rechtsfreie Sphären globaler Politik zu erfassen und rechtlich zu kontrollieren. Daraus folgt die Notwendigkeit der Entterritorialisierung des Völkerrechts und die strategische Entwicklung transnationalen Rechts.

## Alte und neue strategische Ausrichtungen

Seit dem Jahr 2014 lassen sich die Renaissance eines früheren Programmpunkts sowie ein neuer thematischer Schwerpunkt beobachten, mit denen sich die Vereinten Nationen verstärkt befassen. Bei ersterem geht es um das Problem der Beschaffung nuklearen beziehungsweise chemischen Materials durch Terroristengruppen. Das nach wie vor ungelöste Problem der Lagerung, Vernichtung und Kontrolle nuklearen und chemischen Materials aus den Zeiten des Ost-West-Konflikts in den Arsenalen, vornehmlich der zerfallenen Sowjetunion, steht hier im Vordergrund. Ebenso gilt dies für die bislang nicht international erfolgreich kontrollierte nukleare und chemische Aufrüstung einzelner Staaten wie Iran, Israel, die Demokratische Volksrepublik Korea und Syrien.[17]

Bei dem neuen thematischen Schwerpunkt handelt es sich um ein Problem, das insbesondere mit dem Aufkommen der Terrororganisation Islamischer Staat (Da'esh – IS) seit dem Jahr 2014 ins Bewusstsein gerückt ist. Begonnen hat dies jedoch bereits mit den globalen und digitalen Rekrutierungsstrategien von al-Qaida.[18] Dabei geht es um die Kontrolle und Erfassung sogenannter ›ausländischer terroristischer Kämpfer‹ (foreign terrorist


## English Abstract

Hartmut Behr
**UN Counter-Terrorism Policy Since 2001** pp. 147–152

UN Counter-Terrorism policy is politically embedded in, and framed by, the UN Charter, the UN human rights and refugee conventions, and by the individual resolutions of the General Assembly and the Security Council that reiterate the fundamental principles of these frameworks beyond their individual purposes and targets. Strategically, we have observed multiple efforts over the past decade to strengthen global, regional, and local institutions and their cooperation in countering terrorism and violent extremism as well as the interweaving between, and collaboration of, different policy areas. This strategic emphasis is due to the increasingly obvious network character of terrorist groups and their activities.


**17** Justin V. Hastings, The Geography of Nuclear Proliferation Networks: The Case of A. Q. Khan, Nonproliferation Review, 19. Jg., 3/2012, S. 429–450; Alexander H. Montgomery, Ringing in Proliferation: How to Dismantle an Atomic Bomb Network, International Security, 30. Jg., 2/2005, S. 153–187.

**18** Siehe Xander Kirke, Violence and Political Myth: Radicalizing Believers in the Pages of Inspire Magazine, International Political Sociology, 9. Jg., 4/2015, S. 283–289.

**19** UN-Dok. S/RES/2249 v. 20.11.2015.

**20** UN Doc. SG/SM/18453-GA/11891 v. 22.2.2017 und UN Doc. A/RES/70/291 v. 1.7.2016.

**21** UN Doc. SG/A/1741-BIO/4976 v. 21.6.2017.

## Drei Fragen an
Michael O'Neill

**Was sind aus Ihrer Sicht als Vertreter des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) die Ursachen für Terrorismus?**

Die Ursachen für Terrorismus und gewalttätigen Extremismus sind komplex und werden von verschiedenen Faktoren beeinflusst – historische, ökonomische, soziale und politische Gründe sind ausschlaggebend. Zur Radikalisierung tragen soziale Ungleichheit, die Wahrnehmung von Ungerechtigkeit, Menschenrechtsverletzungen, politische Ausgrenzung, Korruption, Misshandlung bestimmter sozialer Gruppen, Arbeitslosigkeit und Armut bei. Indoktrination und eine Sozialisation innerhalb der gewalttätigen Ideologie extremistischer Gruppierungen führen unter diesen Umständen schließlich zur Radikalisierung und zu Gewalt. Das UNDP tritt dafür ein, einen stärkeren Fokus auf Prävention zu legen, anstatt lediglich einzelne Symptome des Phänomens zu bekämpfen.

**Die UN werden dafür kritisiert, dass es bei der Terrorismusbekämpfung keine direkte Verbindung zwischen ihrem Amtssitz in New York und der Arbeit vor Ort gibt. Wie könnte eine stärkere Verbindung hergestellt werden und welche Rolle könnte das UNDP dabei einnehmen?**

Eine enge Koordination der einzelnen Organe des UN-Systems ist angesichts der vielfältigen und komplexen Ursachen des gewalttätigen Extremismus notwendig. Das UN-System koordiniert die Terrorismusbekämpfung durch den Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung (CTITF). Das UNDP, das in Zusammenarbeit mit fünf Regionalzentren in 177 Ländern präsent ist, kann eine entscheidende Rolle dabei einnehmen, einen direkten Bezug zwischen global geführten Debatten, strategischer Politikausrichtung und konkreten Maßnahmen vor Ort herzustellen.

**UN-Generalsekretär António Guterres möchte eine bessere Koordinierung der UN-Terrorismusbekämpfung erreichen. Was bedeutet das aus Ihrer Perspektive für das UNDP?**

Mit dem Vorschlag des Generalsekretärs, ein neues Büro zur Terrorismusbekämpfung unter der Führung eines Untergeneralsekretärs einzurichten, wird die Koordination verbessert. Damit wird eine Harmonisierung der Maßnahmen innerhalb des UN-Systems gefördert und gleichzeitig die Weltgemeinschaft verpflichtet, den Kampf gegen den Terrorismus fortzusetzen. Prävention wird eine wichtige Komponente des Mandats dieses neuen Büros sein und den Fokus zudem auf die Arbeit des UNDP lenken.

**Michael O'Neill,**
geb. 1965, ist seit dem Jahr 2014 Direktor der Abteilung für Außenbeziehungen des UNDP im Rang eines Beigeordneten Generalsekretärs.

fighters) und den damit verbundenen Phänomenen der Grenzüberquerung und der Radikalisierung einheimischer Terroristen – vornehmlich in Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den USA. Neben der Bekämpfung nationaler Radikalisierungstendenzen, die nicht in das Aufgabenfeld der Vereinten Nationen fällt, geht es jedoch um die internationale Koordination von Grenzkontrollen und Grenzübertritten. Die Resolution 2249 des Sicherheitsrats aus dem Jahr 2015 plädiert vor allem mit Blick auf Reisen nach Irak und Syrien an die internationale Staatengemeinschaft, ihre Grenzkontrollen und den diesbezüglichen Datenaustausch zu intensivieren.[19]

## Jüngste UN-Initiativen zur Terrorismusbekämpfung

In diesem Sinne muss als zunächst neuere Entwicklung innerhalb des UN-Systems die Verkündung des UN-Generalsekretärs António Guterres vom 22. Februar 2017 betrachtet werden, in der er unter Berufung auf die Resolution 70/291 der Generalversammlung zur Überprüfung der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus drei neue strategische Vorschläge macht:[20]

1. Eine kritische Bewertung der Effizienz der Vereinten Nationen, Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus zu unterstützen.
2. Die Effizienz des Vereinten Nationen im Antiterrorismuskampf generell zu stärken.
3. Eine Debatte über die Stärkung internationaler und regionaler Zusammenarbeit von UN-Sonderorganisationen mit der UN-Präsenz in Staaten vor Ort anzustoßen.

Zur Umsetzung und Koordination dieser Vorschläge regt António Guterres des Weiteren die Berufung eines Untergeneralsekretärs (Under-Secretary-General – USG) vor. Mit der Ernennung des Russen Wladimir Iwanowitsch Woronkow am 21. Juni 2017 als USG und Leiter des neu eingerichteten Büros der Vereinten Nationen für die Bekämpfung des Terrorismus (United Nations Office of Counter-Terrorism – UNOCT) setzte Guterres diesen Schritt um.[21] Dadurch erhält die Antiterrorismuspolitik der Vereinten Nationen eine enorme strategische Aufwertung. Guterres betonte allerdings folgerichtig, dass es sich bei diesen Vorschlägen in keinem Fall um eine inhaltliche, sondern um eine rein strategische Neuausrichtung der Bemühungen der Vereinten Nationen handelt, Terrorismus und gewalttätigen Extremismus zu bekämpfen.