

Kirsten Biering

Bemühungen und Möglichkeiten der OSZE im Kampf gegen den Terrorismus

Mit der Feststellung, dass sich die Prioritäten der internationalen Sicherheitsgemeinschaft nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 verändert haben, dürfte kaum ein Preis für besondere analytische Leistungen zu gewinnen sein. Obwohl die OSZE jahrelang gezögert hatte, ihre Fähigkeiten zur Auseinandersetzung mit dem Terrorismus einer gründlichen Analyse zu unterziehen, ist es daher nicht verwunderlich, dass alle Teilnehmerstaaten einstimmige und volle Bereitschaft zeigten, über diese Frage nach den schrecklichen Ereignissen nachzudenken. Nachdem der Ständige Rat die Anschläge unverzüglich in Form eines Beschlusses verurteilt hatte, der die Entschiedenheit der Staaten, „geschlossen vorzugehen und dem Terrorismus ein Ende zu setzen“ zum Ausdruck brachte und dabei betonte, dies „gemeinsam mit der gesamten Staatengemeinschaft“¹ tun zu wollen, wurde am 28. September des vergangenen Jahres eine informelle offene OSZE-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus eingerichtet. Der damalige rumänische Amtierende Vorsitz erteilte der Arbeitsgruppe den Auftrag, einen Textentwurf zur Terrorismusbekämpfung zu erarbeiten, der vom Ministerrat im Dezember 2001 verabschiedet werden sollte, und Empfehlungen für einen Aktionsplan der OSZE abzugeben. Das Hauptaugenmerk des vorliegenden Beitrags gilt den Ergebnissen dieser Arbeit sowie der Frage, wie diese von den verschiedenen Komponenten der OSZE umgesetzt werden können. Die Aktivitäten, die die einzelnen Teilnehmerstaaten entfalten müssen, stehen hingegen nicht im Mittelpunkt des Interesses, da es hier um die Möglichkeiten und Grenzen der OSZE als Organisation geht.

Bei der Erfüllung ihrer Aufgabe hatte die Arbeitsgruppe wenig und viel zugleich, an das sie sich halten konnte: *wenig* im Hinblick auf vorhandene Texte, Dokumente und OSZE-Sprachregelungen; *viel* jedoch in Bezug auf nützliche und einschlägige Aktivitäten, die von der OSZE bereits unternommen wurden, und insbesondere was die Bereitschaft der Delegationen anging, konstruktiv am Zustandekommen des neuen Textes mitzuarbeiten.

Einige Formulierungen gab es natürlich bereits. Schon in der Schlussakte von Helsinki aus dem Jahre 1975 hatten sich die Teilnehmerstaaten verpflichtet, „sich (...) der direkten oder indirekten Unterstützung terroristischer Tätigkeiten“ zu enthalten. Im Laufe der achtziger Jahre einigte man sich auf umfangreichere Formulierungen zur Verurteilung und Bekämpfung des Terrorismus, häufig auf Initiative direkt betroffener Staaten. 1999 sicherten die Teilneh-

1 OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 438 des Ständigen Rates zu den Terroranschlägen in New York City und Washington, D.C., PC.DEC/438 vom 13. September 2001.

merstaaten in der Europäischen Sicherheitscharta zu, sich verstärkt darum zu bemühen „zu verhindern, dass (...) terroristische Handlungen vorbereitet und finanziert werden oder Terroristen Zuflucht gewährt wird“. Es war jedoch klar, dass eine breitere Palette von Aktivitäten und Verpflichtungen vonnöten war, sollte die OSZE ein eigenes Profil bei der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus erhalten. Es musste darüber nachgedacht werden, in welcher Form die OSZE sich umfassend an den diesbezüglichen weltweiten Bemühungen beteiligen könnte, wie sie die Vereinten Nationen als Rahmen für internationale Anstrengungen unterstützen und welchen zusätzlichen nützlichen Beitrag sie zu den laufenden oder geplanten Aktivitäten anderer internationaler Foren, die seinerzeit alle ihre eigenen möglichen Beiträge und ihre potentielle Rolle diskutierten, leisten könnte. Die Frage, ob die OSZE über Eigenschaften und Instrumente verfügt, die sie in die Lage versetzen, Aufgaben im Kampf gegen den Terrorismus zu übernehmen, musste gestellt werden. Obwohl die OSZE weder über militärische noch über wirtschaftliche Macht verfügt, lautete die Antwort „ja“, und zwar aus vielerlei besonderen Gründen. Im Aktionsplan, der auf dem Ministerratstreffen in Bukarest (3.-4. Dezember 2001) verabschiedet wurde, wurden „ihr umfassendes Sicherheitskonzept, das die politisch-militärische, die menschliche und die wirtschaftliche Dimension miteinander verbindet, ihr breiter Teilnehmerkreis, ihre Erfahrungen in der Arbeit vor Ort, ihr Fachwissen in den Bereichen Frühwarnung, Konfliktverhütung, Krisenmanagement, Konfliktnachsorge und Aufbau demokratischer Institutionen“² als Stärken und komparative Vorteile der OSZE identifiziert. Es wurde ebenfalls festgehalten, dass „viele wirksame Maßnahmen gegen den Terrorismus Bereiche (betreffen), in denen die OSZE bereits tätig ist und über Erfahrungen verfügt, etwa die polizeiliche Ausbildung und Überwachung, die Rechts- und Justizreform und die Grenzüberwachung“.³ Tatsächlich sind es gerade die Grundlagen der Organisation, die ihr im Kontext neuer Bedrohungen und Herausforderungen für die Sicherheit und der weltweiten Bemühungen ihnen entgegenzuwirken besondere Bedeutung verleihen. Das im Vergleich zu anderen „hartgesotteneren“ internationalen Akteuren „weiche“ Profil der OSZE erwies sich als Wettbewerbsvorteil. Ein Großteil der derzeitigen Aktivitäten und Instrumente der OSZE konnte bereits im Kontext der Terrorismusbekämpfung gesehen werden. D.h., die Herausforderung für die Arbeitsgruppe bestand nicht so sehr darin, sich eine lange Liste neuer Aufgaben für die OSZE einfallen zu lassen, als vielmehr darin, die existierenden Instrumente und Mechanismen mit Blick auf diese neue Herausforderung zu durchdenken und zu bewerten und sie aus dieser Perspektive neu zu gruppieren und zu entwickeln. Einer der Hauptvorteile dieser Herangehensweise war, dass sie es der OSZE ermöglichte, Konsens

2 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuntes Treffen des Ministerrats, Bukarest, 3. und 4. Dezember 2001, abgedruckt im vorliegenden Band, S. 435-466, hier: S. 439-440.

3 Ebenda. S. 440.

über einen relativ präzisen, aber dennoch umfassenden Aktionsplan zu einem Zeitpunkt herzustellen, da andere internationale Organisationen - und, nebenbei bemerkt, auch nationale Einrichtungen - noch dabei waren, sich Klarheit über ihre Funktion bei der Terrorismusbekämpfung in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich zu verschaffen. Wichtiger noch ist vielleicht - zumindest längerfristig -, dass dieser Ansatz verstärkte Kooperation und Koordination zwischen den verschiedenen Institutionen und Strukturen der OSZE, die alle Aufgaben auf ähnlichen Gebieten und mit dem gleichen Ziel erfüllen, erforderlich macht.

Aus diesem Ansatz ergibt sich, dass zentrale Elemente des Aktionsplans auf die Bekämpfung sozialer, wirtschaftlicher, politischer und anderer Faktoren ausgerichtet sind, die erst die Bedingungen schaffen, unter denen Terrororganisationen Mitglieder rekrutieren und Unterstützung gewinnen können. Es sei darauf hingewiesen, dass die Übernahme von Verpflichtungen und die Hilfeleistung für Teilnehmerstaaten in solchen Bereichen erhebliche Wechselwirkungen mit Fortschritten in den generellen Zielen der OSZE, der Förderung von Demokratisierung und Stabilität in der gesamten OSZE-Region, haben. Die OSZE kann zum *Institutionenaufbau und zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit* beitragen - und sie tut dies auch -, z.B. durch Unterstützung bei der Entwicklung einer unabhängigen Justiz und einer besseren Verwaltung, durch die Stärkung nationaler Menschenrechts- und Ombudsmann-Institutionen oder die Förderung verantwortungsvoller Staatsführung, wie sie vom Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) und den Missionen geleistet werden. Diese Bemühungen werden, wenn sie erfolgreich und dauerhaft sind, friedliche Wege der Auseinandersetzung mit Problemen und zur Verbesserung der Lebensqualität der Menschen eröffnen. Darüber hinaus kann die OSZE zur *Förderung von Toleranz und einer multikulturellen Gesellschaft* beitragen (und auch dieses tut sie bereits), in erster Linie natürlich durch die Arbeit des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten, aber auch durch die Beobachtungs- und Frühwarnfähigkeit und die Projekte des Beauftragten für Medienfreiheit, des BDIMR und der Missionen. Die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt, Intoleranz, Extremismus und Diskriminierung von Angehörigen nationaler Minderheiten sowie die gleichzeitige Förderung der Achtung von Rechtsstaatlichkeit, demokratischen Werten und Grundfreiheiten bei diesem Personenkreis kann dazu beitragen, dass Gewalt und Terrorismus nicht länger zum Spektrum der akzeptierten Umgangsformen zwischen ethnischen Gruppen zählen - auch dann, wenn zwischen ihnen Konflikte herrschen. Des Weiteren können sie dazu dienen, die Häufigkeit und Intensität solcher Konflikte zu vermindern.

Die OSZE wird sich zunehmend bewusst, dass sie sich an den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, sich mit *negativen sozioökonomischen Faktoren auseinander zu setzen*, beteiligen kann und muss. Laut Aussage des OSZE-Sekretariats wurden vier Bereiche als besonders wichtig für die Entwicklung sozialer Perspektiven und die Verhütung von Terrorismus identifi-

ziert: verantwortungsvolle Staatsführung („good governance“), Unterstützung der Bildungssysteme, die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie internationale Handelsbeziehungen.⁴ Obwohl die OSZE keine Geberorganisation ist - wie oft genug betont wird -, kann sie doch die Rolle eines Katalysators bei der Planung von Projekten, bei der Förderung der Zusammenarbeit zwischen einschlägigen Institutionen und Organisationen und bei der Einwerbung von Unterstützung übernehmen, insbesondere durch das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE sowie durch die Missionen vor Ort. Der Beitrag zur Verbesserung der sozioökonomischen Perspektiven von Individuen oder Gruppen sowie zur Bekämpfung von Armut und großen wirtschaftlichen Ungleichheiten könnte den Rückgriff auf Gewalt und Extremismus zu weniger wahrscheinlichen Optionen machen.

In diesem Zusammenhang muss auch erkannt werden, dass der *ökologische* Teil des Mandats des Koordinators und einiger Missionen ebenfalls ins Spiel kommen könnte. Eine interessante Perspektive bietet in dieser Hinsicht ein Projekt zur Bergung und sicheren Lagerung radioaktiver Materialien, die andernfalls für terroristische Zwecke missbraucht werden könnten, das die OSZE-Mission in Georgien gemeinsam mit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) in Aussicht genommen hat.

Natürlich wirken diese und vergleichbare Bemühungen nur langfristig und reichen für sich allein nicht aus, den Terrorismus auszurotten. Man kam daher ebenso darin überein, dass die OSZE ihre Unterstützung auch in Bereichen anbieten sollte, die unmittelbarer und direkter mit Terrorismus zu tun haben: Bleibt man im Aufgabenbereich des Büros des Wirtschaftskordinators, so ist das *Unterbinden von Geldwäsche und der Finanzierung des Terrorismus* von herausragender Bedeutung für dessen Bekämpfung. Auf diesem Gebiet könnte den zuständigen Behörden und Einrichtungen in den Teilnehmerstaaten Unterstützung bei der Umsetzung von Empfehlungen, wie etwa die der Arbeitsgruppe für finanzielle Maßnahmen (*Financial Action Task Force*, FATF), sowie hinsichtlich vorhandener Verwaltungstechnologien und -instrumente, die verhindern können, dass Terroristen Gelder zufließen, angeboten werden. Dies könnte auch die Zusammenarbeit von Institutionen innerhalb von Staaten und über Grenzen hinweg fördern. Es sei hier auch auf den Beschluss des Ständigen Rates vom 11. Juli 2002 hingewiesen, in dem sich die Teilnehmerstaaten verpflichteten, bis zum 1. September 2002 den Fragebogen der FATF über die Einhaltung der acht Sonderempfehlungen der FATF auszufüllen.⁵ Bis Anfang September teilten mehr als zehn Staaten mit, dass sie den Fragebogen abgegeben hatten.

4 Vgl. OSCE Secretariat's Road Map on Terrorism, SEC.GAL/35/2/Rev.1, S. 6.

5 Vgl. OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 487, Selbstbewertungsbogen der Arbeitsgruppe für finanzielle Maßnahmen (FATF) zum Thema Terrorismusfinanzierung, PC.DEC/487 vom 11. Juli 2002.

In Bezug auf die *Unterstützung der Strafverfolgung und den Kampf gegen die organisierte Kriminalität* wurde eine Reihe von Verpflichtungen vereinbart. Es gibt deutliche Verbindungen zwischen Terrorismus und grenzüberschreitender organisierter Kriminalität wie z.B. Menschen-, Waffen- oder Drogenhandel. Beispielsweise können die Handelskanäle durchaus auch von Terroristen beim Grenzübertritt genutzt werden und die Profite aus illegalem Handel können der Finanzierung des Terrorismus dienen. Da sie dies erkannt haben, verpflichten sich die Teilnehmerstaaten im Bukarester Aktionsplan, solche Aktivitäten auf ihrem Hoheitsgebiet zu unterbinden und sich gegenseitig Hilfe bei der Beschaffung von Informationen über diesbezügliche Strafverfahren anzubieten. Die OSZE als solche ist in vielfacher Hinsicht gefordert: Zu ihren Aufgaben gehören die Unterstützung bei der verstärkten Grenzüberwachung, Kompetenzerwerb in Bezug auf Polizeistrukturen sowie der Austausch von Informationen und bewährten Praktiken vor Ort. Polizeiausbildung ist tatsächlich einer der zentralen Bereiche, in denen die OSZE über großes Fachwissen verfügt, insbesondere auf dem Balkan. Mit der beim Ministerratstreffen 2001 in Bukarest beschlossenen Stärkung der polizeibezogenen Kapazitäten im Sekretariat finden sich sicherlich Wege, diese Erfahrungen auch in anderen Regionen anzuwenden. Grenzüberwachung wird ebenfalls bereits in Georgien praktiziert und hat nach allgemeiner Auffassung insgesamt zur Vertrauensbildung in dem Gebiet beigetragen. Es existieren bereits Pläne, dass das BDIMR zusammen mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) Personal zur Grenzüberwachung im regionalen Ausbildungszentrum für Grenzpersonal, das in Almaty, Kasachstan, eingerichtet wird, ausbilden soll.

Darüber hinaus kann auch Legislative Unterstützung bei der Ausarbeitung entsprechender Gesetze und bei der Einführung und Stärkung von Institutionen, die Rechtsstaatlichkeit gewährleisten, angeboten werden. Ein sehr interessanter und zukunftsweisender Aspekt in diesem Bereich ist die Übereinkunft, dass der OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit die Ausarbeitung von Gesetzen zur Verhinderung des Missbrauchs von Informationstechnologien für terroristische Zwecke unterstützen soll. Diese Verpflichtung muss im Zusammenhang mit der Beschäftigung des Europarats mit Datennetzkriminalität betrachtet werden, die in der Konvention über Datennetzkriminalität ihren Höhepunkt fand, die im November 2001 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde.

Sowohl mit der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus als auch mit der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit gehen Bemühungen zur *Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Terroristen* einher. Neben den bereits erwähnten Aktivitäten auf den Gebieten Polizeiarbeit und Grenzkontrolle besteht die Möglichkeit, Maßnahmen zur Verhinderung der Nachahmung, Fälschung und missbräuchlichen Verwendung von Ausweisen und Reisedokumenten zu unterstützen. Dies ist ein Bereich, in dem die OSZE beispielsweise in einigen Missionen vor Ort bereits ihr Fachwissen zur Verfügung stellt.

Terrorismus ist zwar ein Problem, von dem das gesamte OSZE-Gebiet betroffen ist, wie die Ereignisse des 11. September deutlich gemacht haben; einige Regionen im OSZE-Gebiet sehen sich jedoch aufgrund ihrer geographischen Lage, ihrer besonderen Geschichte oder aus anderen Gründen vor besondere Sicherheitsherausforderungen gestellt. Innerhalb der OSZE wurde den zentralasiatischen Staaten besondere Aufmerksamkeit geschenkt, nicht zuletzt aufgrund der lobenswerten Initiative der kirgisischen Regierung, die „Internationale Konferenz von Bischkek über die Stärkung von Sicherheit und Stabilität in Zentralasien: Stärkung umfassender Bemühungen im Kampf gegen den Terrorismus“ am 13.-14. Dezember 2001 zu veranstalten. Diese Initiative wurde von Präsident Akajew bereits im Juni 2001 auf den Weg gebracht.⁶ Die Konferenz wurde dann allerdings als Gelegenheit angesehen, die Diskussion über die Leistung praktischer Hilfe für die zentralasiatischen Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung des Bukarester Aktionsplans aufzunehmen und einen allgemeineren Meinungsaustausch über bewährte Praktiken und Erfahrungen auf Gebieten, in denen im Rahmen dieses Plans Verpflichtungen eingegangen worden waren, zu führen. Die Konferenz, die allgemein als Erfolg betrachtet wird, verabschiedete ein Aktionsprogramm zur Terrorismusbekämpfung, das teilweise auf dem Bukarester Aktionsplan beruht.⁷ Das Programm enthält eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung von Terrorismus und empfiehlt, dass diese von der OSZE, dem Büro der Vereinten Nationen für Drogenkontrolle und Verbrechensverhütung (*United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*, UNODCCP) und den Teilnehmerstaaten sowie sowohl von (potentiellen) Gebern als auch von den zentralasiatischen Staaten durchgeführt werden sollen. Das Programm verwendet in Bezug auf die Tätigkeitsfelder im Wesentlichen dieselben Kategorien wie der Bukarester Aktionsplan: Menschenrechte, Demokratisierung, Partizipation der Zivilgesellschaft, Rechtsstaatlichkeit, friedliche Konfliktlösung, Toleranz, freie Medien, wirtschaftliche und soziale Probleme, zügige Ratifizierung und Implementierung einschlägiger internationaler Dokumente (in diesem Fall einschließlich der 40 FATF-Empfehlungen zur Geldwäsche und acht besonderer Empfehlungen betreffend die Finanzierung des Terrorismus) sowie die Förderung regionaler und internationaler Kooperation. Darüber hinaus identifiziert es zusätzliche Erfordernisse in Zentralasien, die sich aus der Nachbarschaft zu Afghanistan ergeben. Es plädiert für besondere Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft bei der Bereitstellung finanzieller und technischer Unterstützung für Zentralasien, und die Teilnehmerstaaten kommen überein, die Gewähr-

6 Vgl. UNODCCP/OSCE, Summary Report, Bishkek International Conference on Enhancing Security and Stability in Central Asia: Strengthening Comprehensive Efforts to Counter Terrorism, 13/14 December 2001, Bishkek, Kyrgyz Republic, Wien/Bischkek 2002, SEC.GAL/32/02.

7 Der Abschlussbericht enthält neben einer Erklärung, auf die sich die Teilnehmerstaaten der Konferenz geeinigt haben, auch dieses Aktionsprogramm; vgl. Summary Report, a.a.O. (Anm. 6).

leistung finanzieller und anderer Hilfe für die Region zu erwägen, um den Kampf gegen den Terrorismus zu verstärken. Vermehrte Grenzkontrollen, nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung sowie gemeinsame Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, sind in dieser Beziehung die Haupttätigkeitsfelder.

Der portugiesische Amtierende Vorsitzende hat einen Persönlichen Beauftragten für Angelegenheiten der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus ernannt, um die Implementierung des Bukarester Aktionsplans und des Aktionsprogramms von Bischkek zu befördern. Der ehemalige dänische Verteidigungsminister Jan Trøjborg, der mit diesem Amt betraut wurde, hat die Aufgabe, im Namen des Amtierenden Vorsitzenden OSZE-Aktivitäten zur Implementierung der beiden Dokumente zu formulieren und voranzubringen sowie sich um die Koordinierung mit anderen internationalen Organisationen zu bemühen. Die Implementierungsbemühungen werden darüber hinaus von einer neuen Antiterrorismus-Einheit im Sekretariat unterstützt.

Über die zu ergreifenden konkreten Schritte hinaus muss eine relevante Rolle der OSZE auch darin gesehen werden, dass sie ein ständiges Forum zur Vertiefung der politischen Diskussion, Debatten und Verhandlungen bietet. Das bedeutet, dass die Teilnehmerstaaten - und bis zu einem gewissen Grad auch die verschiedenen Kooperationspartner - durch die OSZE dazu bewegt werden können, ihren eigenen nationalen Teil zu einem Kampf beizutragen, der uns alle angeht. Das rasche Einvernehmen der Teilnehmerstaaten darüber, eine gemeinsame Haltung gegen den Terrorismus einzunehmen, muss im Zusammenhang mit der zunehmenden Bedeutung gesehen werden, die der Auseinandersetzung mit Problemen zugemessen wird, die die gesamte OSZE-Region betreffen. Die Arbeiten zum Problem des Terrorismus können weitgehend als gemeinsame Anstrengung angesehen werden. Die aktive und konstruktive Herangehensweise aller Teilnehmerstaaten hat erheblich dazu beigetragen, die Fähigkeit der OSZE zu demonstrieren, zügig zu einer Verständigung über die zu leistende Arbeit und zu deren Konkretisierung zu kommen und allen ihren Teilnehmern den Nutzen der Organisation zu beweisen.

Am Kampf gegen den Terrorismus sind alle Teile der Strukturen der OSZE beteiligt. Die Parlamentarische Versammlung der OSZE hat den „Kampf gegen den Terrorismus - eine globale Herausforderung im 21. Jahrhundert“ zum Thema ihrer Jahrestagung im Juli 2002 gemacht und dort eine umfassende Resolution zu diesem Thema verabschiedet. Sie hat darüber hinaus einen eigenen Fahrplan zur Unterstützung der Realisierung des Bukarester Aktionsplans entwickelt. Es gilt, den besonderen Beitrag, den Parlamentarier zur Erreichung der Ziele der OSZE leisten können, zu erkennen, vor allem was den Dialog zwischen Parlamentariern im Hinblick auf die Weiterentwicklung von Gesetzen, die zur Bekämpfung des Terrorismus erforderlich sind, angeht sowie im Bereich der Stärkung demokratischer Strukturen im gesamten OSZE-Gebiet.

Obwohl die - gemeinsam von der OSZE und UNODCCP organisierte - Konferenz von Bischkek ein hervorragendes Beispiel für die Zusammenarbeit

zwischen internationalen Organisationen und damit für die praktische Umsetzung der Plattform für kooperative Sicherheit ist, besteht der Bedarf an ständiger Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren vor Ort fort. Dies kommt auch im Bukarester Aktionsplan der OSZE zum Ausdruck. Die OSZE hat ihre Rolle im Kampf gegen den Terrorismus stets als eine die Vereinten Nationen unterstützende definiert, und im Aktionsplan wird viel Mühe darauf verwandt, die Einhaltung von VN-Konventionen und -Protokollen zu Fragen der Terrorismusbekämpfung sowie von Resolutionen des VN-Sicherheitsrats zuzusichern, die als globaler rechtlicher Gesamtrahmen für den Kampf gegen den Terrorismus betrachtet werden. Die Teilnehmerstaaten verpflichten sich, Anstrengungen zu unternehmen, bis zum Ende des Jahres 2002 allen zwölf einschlägigen VN-Konventionen und -Protokollen beizutreten. Einige Staaten haben den Ständigen Rat bereits über die kurz darauf erfolgte Ratifizierung dieser Dokumente unterrichtet. Dies ist *eine* Möglichkeit, Synergieeffekte zwischen den Aktivitäten von Staaten und Organisationen zu erzielen, aber es gibt sicher noch weitere. Der portugiesische Amtierende Vorsitzende hat am 12. Juni 2002 ein Treffen der Generalsekretäre relevanter internationaler Organisationen mit dem Ziel einberufen, die Strategien in Bezug auf Antiterrorismus-Programme zu koordinieren. Diesem erfolgreichen Treffen folgte am 6. September 2002 eine Tagung für subregionale Organisationen und Initiativen im OSZE-Raum, bei der ebenfalls Fragen eines gemeinsamen Vorgehens gegen den Terrorismus erörtert wurden. Nur durch solche konzentrierten Bemühungen kann der Kampf gegen den Terrorismus Erfolg haben. Nicht zuletzt scheint die OSZE eine Rolle als regionale Plattform zur Implementierung von VN-Beschlüssen spielen zu können - schließlich ist sie eine regionale Abmachung nach Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen. Alle Akteure haben das gemeinsame Fernziel, den Terrorismus auszurotten, ihre Strategien, Mittel und Zwischenziele weichen jedoch stark voneinander ab. Während manche ursprünglich glaubten, die Initiativen anderer Organisationen, Institutionen und Foren, wie die EU oder die G8, könnten in erheblichem Umfang auf den größeren Kreis der OSZE-Teilnehmerstaaten ausgedehnt werden, stellte sich dann jedoch heraus - jedenfalls weitgehend -, dass andere Staatengruppen sehr spezifische Aktivitäten entfalten, die nicht unbedingt in den facettenreicheren Rahmen der OSZE-Teilnehmerstaaten passen oder dort angesiedelt werden können. Der Europäische Haftbefehl ist hierfür ein gutes Beispiel. Das soll jedoch nicht heißen, dass nicht alle Gruppen von einem Meinungs- und Informationsaustausch über laufende oder geplante Aktivitäten profitieren könnten. Kooperationsbemühungen müssen also vor allem auf sich ergänzende Aktivitäten ausgerichtet sein, sie sollten jedoch nicht versuchen einander zu imitieren. Hier könnte die Zusammenarbeit mit der EU in ganz bestimmten Fragen, die für den Kampf gegen den Terrorismus von Bedeutung sind, wie z.B. Polizeiarbeit, Grenzüberwachung, Bekämpfung von illegalem Handel und Finanzierung des Terrorismus, relevan-

ter sein, wenn man auch die Präsenz der OSZE in betroffenen Gebieten wie etwa Zentralasien berücksichtigt.

Die Beschäftigung mit der Terrorismusbekämpfung hat sich als integrativer Faktor für die OSZE als Organisation erwiesen. Ihr Potential, rasch auf die neue Situation nach dem 11. September zu reagieren, wurde unter Beweis gestellt, und ihre Fähigkeit, auf neu auftretende Sicherheitsrisiken entsprechende Antworten zu finden, wurde bestätigt. Die Umsetzung der Aufgaben, die wir uns selbst gestellt haben, ist in die Wege geleitet, die Bereitschaft zur Koordination mit anderen Organisationen im Zuge der Entwicklung ihrer jeweiligen Maßnahmen wird dabei nach wie vor ein Hauptmerkmal sein. Darüber hinaus wird sich wahrscheinlich auch die interne Koordination zwischen den verschiedenen Institutionen und z.B. auch zwischen dem Ständigen Rat und dem Forum für Sicherheitskooperation verbessern; vielleicht gilt das auch generell. Die Stärken der OSZE liegen in denjenigen Instrumenten und Aufgaben, die ihre Wirkung erst im Laufe der Zeit entfalten und die nachhaltige Bemühungen erfordern. Vielleicht sollten wir von den Aktivitäten der OSZE zwar keine massiven Verbesserungen in kurzer Zeit erwarten; auf längere Sicht aber schaffen sie eine deutliche Perspektive für einen langfristigen Wandel.