

# Res Publica

Tobias O. Keber

## Der Begriff des Terrorismus im Völkerrecht

Entwicklungslinien im Vertrags-  
und Gewohnheitsrecht  
unter besonderer Berücksichtigung  
der Arbeiten zu einem „Umfassenden  
Übereinkommen zur Bekämpfung  
des Terrorismus“

ÖFFENTLICHES UND INTERNATIONALES RECHT

Herausgegeben von Udo Fink, Dieter Dörr  
und Rolf Schwartmann

10

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

## A. Einführung

### I. Etymologie

„Terrorismus“ entstammt dem lateinischen „terror“, was Angst oder Schrecken bedeutet. Der Terminus findet sich in allen Sprachen des indoeuropäischen Sprachraumes.<sup>1</sup> In leichter Abwandlung taucht der Begriff der „Schreckung“ oder „Terror“ zunächst in mittelalterlichen Strafprozessen auf. Vor der eigentlichen „peinlichen Befragung“ wurden dem Betroffenen die Folterwerkzeuge lediglich vorgeführt. Gewalt wurde in dieser Phase eines mehrstufigen Folterprozesses noch nicht angewendet. Das Geständnis, nach mittelalterlicher Vorstellung für eine Verurteilung erforderlich, wurde indes häufig nach einer solchen Schreckung abgegeben.<sup>2</sup> Das Wort „Terrorismus“ selbst erscheint dann erstmals in der Ergänzung zum „dictionnaire de l'Académie Française“ von 1798 als: „Système, règime de la terreur.“<sup>3</sup> Es bezeichnet das Herrschaftsverständnis der Jakobiner und das Verfahren mit Revolutionsgegnern. „Terreur“ ging nach diesem Verständnis vom Staat aus und diente der Machterhaltung.<sup>4</sup>

### II. Historischer Kontext

Die Geschichte des „Terrorismus“ reicht bis an den Anfang unserer Zeitrechnung. Im 1. Jhd. widersetzten sich jüdische Gruppen, die Zeloten und Sikarier, der römischen Besatzung. Bevorzugtes Ziel der Dolchträger (sicarii) waren römische Soldaten, denen sie sich auf öffentlichen Plätzen im Schutz der Menge unbemerkt näherten und sie liquidierten.<sup>5</sup> Die Assassinen, eine ismailitische Sekte in Persien und Syrien, setzte den politischen Mord im 11. und 12. Jhd. ein, um ihrem Streben nach einem „reinen Islam“ zum Durchbruch zu verhelfen.<sup>6</sup> Der Begriff „Terrorismus“ wurde in diesem Kontext noch nicht gebraucht, dies geschieht wie dargelegt erstmals 1798. Im 19. Jhd. wurde der Begriff vor allem im Zusammenhang mit Attentaten anarchistischer Bewegungen auf Staats-

---

<sup>1</sup> *Guillaume*, Terrorisme et droit international, RCADI, 1989, S.296.

<sup>2</sup> *Schmoeckel*, Humanität und Staatsraison. Die Abschaffung der Folter in Europa und die Entwicklung des gemeinen Strafprozess- und Beweisrechts seit dem hohen Mittelalter, 2000, S. 260.

<sup>3</sup> *Laqueur*, Terrorismus, 1977, S. 5.

<sup>4</sup> *Friedlander*, Terrorism and International Law, Rutgers Camden Law Journal, 1976, S. 384.

<sup>5</sup> *Hess*, Like Zealots and Romans, Terrorism and Empire in the 21th Century, Crime, Law & Social Change, 2003, S. 340; *Ellis*, A Short History of Guerrilla Warfare, 1975, S. 13.

<sup>6</sup> *Rapoport*, Fear and Trembling. Terrorism in Three Religious Traditions, The American Political Science Review, 1984, S. 665.

oberhäupter gebraucht. Individuen und Gruppen wie die Narodnaya Wolja setzten in ihrem Kampf gegen das zaristische Russland auf die "Propaganda der Tat".<sup>7</sup> Anfang des 20. Jhd. wird der Begriff in den Kontext der staatlich organisierten Verbrechen des NS-Regimes gesetzt.<sup>8</sup> In den sechziger Jahren des 20. Jhd. steht die Diskussion um den Begriff vor dem Hintergrund des Dekolonisierungsprozesses. Ende des 20. Jhd. werden vornehmlich die Handlungen religiös fundamentaler Gruppen als terroristisch qualifiziert.<sup>9</sup>

Über 3000 Menschen kamen bei den Anschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten ums Leben. Das Bedrohungspotential, das von einem einzelnen Anschlag ausgehen kann, scheint also zugenommen zu haben.<sup>10</sup> Der Anschlag mittels zu Waffen unfunktionierten Verkehrsflugzeugen hat auch gezeigt, dass „Terroristen“ zu sehr unkonventionellen Methoden greifen können. Die „Philosophie der Bombe“ anarchistischer Bewegungen im 19. Jhd. weicht neuen Strategien.<sup>11</sup> Neben der Bedrohung durch Verwendung chemischer,<sup>12</sup> biologischer wie auch nuklearer Waffen<sup>13</sup> wird zunehmend auch auf die Bedrohung durch „Cyberterrorismus“, also Angriffe auf Datennetze, hingewiesen.<sup>14</sup>

---

<sup>7</sup> *Jensen*, The International Anti-Anarchist Conference of 1898 and the Origins of Interpol, *Journal of Contemporary History*, 1981, S. 324.

<sup>8</sup> *Friedlander*, Terrorism, in: Bernhardt / Max Planck Institut, *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, 2000, S. 846.

<sup>9</sup> *Schmid*, Terrorism. The Definitional Problem, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2004, S. 399.

<sup>10</sup> *Enders / Sandler*, Is Transnational Terrorism Becoming More Threatening? A Time Series Investigation, *The Journal of Conflict Resolution*, 2000, S. 307-332, S. 329.

<sup>11</sup> *Alexander*, Terrorism in the Twenty-First Century. Threats and Responses, *De Paul Business Law Journal*, 1999-2000; *Delbrück*, The Fight Against Global Terrorism: Self Defence or Collective Security as International Police Action, *GYIL*, 2001, S. 9-24.

<sup>12</sup> *Noone*, Cases and Materials on Terrorism, 1997, S. 521 weist auf den ersten größeren terroristischen Anschlag mittels chemischer Substanzen hin, der sich am 20.03.1995 ereignete. Mitglieder der Sekte Aum Shinrikyo hatten Behälter mit dem Nervengift Sarin in fünf Zügen der Tokyoter U-Bahn platziert. Während der morgendlichen Rush Hour perforierten sie die Behälter und ließen den Stoff austreten. 12 Personen wurden getötet, circa 5500 Menschen zum Teil schwer verletzt.

<sup>13</sup> *Falkenrath*, Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism, *Survival*, 1998, S. 43-65.

<sup>14</sup> *Sorel*, Some Questions about the Definition of Terrorism and the Fight against its Financing, *EJIL*, 2003, S. 367.

Im Jahr 2005 ereigneten sich nach dem jährlichen Bericht des Außenministeriums der Vereinigten Staaten<sup>15</sup> weltweit 11.111 „terrorist incidents“, im Jahr 2006 waren es 14338 Fälle.<sup>16</sup>

Die im Bericht des Außenministeriums kommunizierten Zahlen weichen für in der Vergangenheit untersuchte Zeiträume bisweilen signifikant von den Zahlen anderer Institutionen, etwa der RAND Corporation,<sup>17</sup> ab.<sup>18</sup> Ein Vergleich unterschiedlicher Statistiken offenbart zum Teil Abweichungen von bis zu 400%.<sup>19</sup>

Dies führt bereits zu dem Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit, denn die Abweichungen beruhen letztlich darauf, dass den Erhebungen sehr unterschiedliche Definitionen zu Grunde liegen.

## B. Das Definitionsproblem

Der Begriff „Terrorismus“ hat im Völkerrecht, das sich dieser Materie früher nur am Rande widmete,<sup>20</sup> scheinbar keine feste Kontur. In einer Ent-

---

<sup>15</sup> Nach Titel 22 des United States Code, Sektion 2656 f. hat der Außenminister dem Kongress jährlich einen Bericht vorzulegen, in dem terroristische Anschläge weltweit erfasst werden. Bis 2003 wurden die Berichte unter dem Titel „Patterns of Global Terrorism“ veröffentlicht, seit 2004 werden sie unter dem Titel „Country Reports on Terrorism“ geführt.

<sup>16</sup> Vgl. *US Department of State, Country Reports on Terrorism, 2005, Statistical Annex, vi.*; *US Department of State, Country Reports on Terrorism 2006*, S. 326.

<sup>17</sup> Die Non-Profit-Organisation RAND (Das Akronym steht für „Research and Development“) wurde nach Ende des Zweiten Weltkriegs gegründet, um die Streitkräfte der USA zu beraten.

<sup>18</sup> Im Jahr 1996 ereigneten sich nach dem Bericht „Patterns of Global Terrorism 1999“ insgesamt 296 „international terrorist attacks“. Vgl. *US Department of State, Patterns of Global Terrorism, 1999, Appendix C*. Nach der RAND Chronology of International Terrorism ereigneten sich im Jahre 1996 insgesamt 250 „worldwide terrorist incidents“. Ausweislich des Berichts des Außenministeriums gab es im Jahr 1991 insgesamt 565 Fälle, die RAND Chronology zählt 484 Fälle. Die RAND-St. Andrews Chronology of International Terrorism mit einer Auswertung der Jahre 1991-1996 ist abgedruckt bei *Hoffman, Terrorism Trends and Prospects*, in *Jenkins / Hoffman / Lesser, Countering the New Terrorism*, RAND, 1999, S. 11.

<sup>19</sup> Zu einer Auswertung verschiedener Statistiken *Jongman, Trends in International and Domestic Terrorism in Western Europe. 1968-1988*, in *Schmid, Western Responses to Terrorism*, 1998, S. 26-76. Vgl. ferner *Mickolus, Comment – Terrorists, Governments and Numbers, Counting Things versus Things that Count*, *The Journal of Conflict Resolution*, 1987, S. 54-62.

<sup>20</sup> So taucht der Begriff „Internationaler Terrorismus“ in dem „Dictionnaire de la Terminologie du droit international“ der Union Académique Internationale von 1960 überhaupt nicht auf. *Friedlander* verweist in der „Encyclopedia of Public International Law“ 1986 bereits auf 6 weiterführende Schriften zu der Thematik und im Nachtrag von 1999 werden bereits 39 Abhandlungen angegeben. Allgemein zur Rolle des Völkerrechts im Kampf gegen den Terrorismus *Guillaume, Terrorism and International Law*, ICLQ, 2004, S. 537-548.

scheidung des District Court of Appeals of Columbia, Hintergrund war ein Anschlag auf einen Reisebus in Israel<sup>21</sup> und eine hierauf gestützte Schadensersatzklage gegen die PLO in den USA,<sup>22</sup> heißt es:

„While this nation unequivocally condemns all terrorist attacks, that sentiment is not universal. Indeed, the nations of the world are so divisively split on the legitimacy of such aggression as to make it impossible to pinpoint an area of harmony or consensus.<sup>23</sup>“

Ist die Staatengemeinschaft tatsächlich derart gespalten, dass der Begriff „Terrorismus“ völkerrechtlich undefinierbar ist?

Derart skeptische Stimmen überwogen vor dem 11.09.2001. Von prominenter Seite wurde vorgetragen, „Terrorismus“ sei in seinen Erscheinungsformen viel zu facettenreich, als dass er sich in ein einheitliches Konzept bringen ließe.<sup>24</sup> Die amtierende Präsidentin des Internationalen Gerichtshofes Higgins gab 1997 noch zu bedenken, der Terminus sei rechtlich ohne Bedeutung, es handle sich lediglich um einen bequemen Weg, auf missbilligenswerte Handlungen von Staaten oder Individuen hinzuweisen.<sup>25</sup> Dies klingt letztlich auch in dem oft zitierten Aphorismus „one man’s terrorist is the other man’s freedom fighter“ an.<sup>26</sup> Rechtlich, so argumentierten die Skeptiker, müsse man den Begriff auch nicht definieren, der Bestand gegenwärtiger Abkommen zu Bekämpfung transnationaler Unrechtstatbestände reiche völlig aus.<sup>27</sup>

---

<sup>21</sup> Am 11. März 1978 bringen 13 schwer bewaffnete Mitglieder der Palästinensischen Befreiungsorganisation PLO einen Reisebus zwischen Haifa und Tel Aviv, Israel in ihre Gewalt. Die Insassen, in erster Linie Israelis, werden gefoltert, 22 Erwachsene und 12 Kinder werden erschossen.

<sup>22</sup> Die Kläger begründeten ihren Anspruch auf Grundlage des Alien Tort Claim Acts. Dabei handelt es sich um ein Gesetz, welches privaten Klägern für Übertretungen des Völkerrechts einen privatrechtlichen Anspruch aufgrund US-amerikanischen Deliktsrechts gewährt. Konkret sind danach die Landgerichte sachlich zuständig für zivilrechtliche, deliktische Ansprüche eines Ausländers, die auf einer Verletzung des Völkerrechts beruhen, vgl. 28 U.S.C. § 1350.

<sup>23</sup> *Tel-Oren v. Libyan Arab Republic*. 726 F.2d 774, a.a.O., (796). Entscheidung vom 03.02.1984. Die Entscheidung ist zusammengefasst in AJIL, 1984, S. 668-671.

<sup>24</sup> *Sandoz*, *Lutte contre le terrorisme et droit international: risque et opportunités*, SZIER, 2002, S. 328.

<sup>25</sup> *Higgins / Flory*, *International Law and Terrorism*, 1997, S. 28. Ebenso der ehemalige Richter am IGH Baxter in seiner Abhandlung „A Skeptical Look at the Concept of Terrorism“, *Akron Law Review* 1974, S. 380, 380.

<sup>26</sup> *Friedlander*, *Terrorism*, EPIL, Vol. IV, 2000, S. 846.

<sup>27</sup> So *Levitt*, *Is „Terrorism“ Worth Defining?*, *Ohio Northern University Law Review*, 1986, S. 97-116; *Skubiszewski*, *Definition of Terrorism*, *Israeli Yearbook on Human Rights*, 1989, S. 43; *Konstantinov*, *International Terrorism and International Law*, GYIL, 1988, S. 291.

Weniger pessimistisch zogen Schwebel<sup>28</sup> und Bassiouni<sup>29</sup> schon früh Parallelen zu den schwierigen aber letztenendes doch erfolgreichen Verhandlungen um die Definition of Aggression<sup>30</sup> und unterstrichen, dass die Definierbarkeit eines Begriffes und die Frage, ob eine solche Definition (politisch) wünschenswert oder durchsetzbar ist, strikt voneinander zu trennen sei.

Unumgänglich ist die Definition des Begriffes jedenfalls dann, wenn durch die Verwendung des Terminus „Terrorismus“ konkrete Rechtsfolgen ausgelöst werden.<sup>31</sup> Für das Völkerstrafrecht liegt dies auf der Hand. Wenn es also einen völkerstrafrechtlichen Tatbestand des „Terrorismus“ gibt, steht das Erfordernis eines klar gefassten Tatbestandes wegen des allgemeinen Rechtsgrundsatzes *nullum crimen, nulla poena sine lege* außer Frage.<sup>32</sup>

Vom Völkerstrafrecht zu unterscheiden sind die Abkommen des Internationalen Strafrechts („Anti-Terrorismus-Konventionen“), die noch keine direkte völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Individuums begründen, aber sehr konkrete Auswirkungen auf die innerstaatlichen (strafrechtlichen) Vorschriften haben und die Rechtshilfe sowie die Auslieferung steuern. Dieses Regelwerk funktioniert entgegen der oben erwähnten Ansicht nicht immer effektiv. Die Staaten haben Auslieferungersuchen häufig mit Hinweis auf den politischen Charakter einer „terroristischen“ Tat abgelehnt.<sup>33</sup> Als Beispiel mag das Auslieferungsverfahren um Joseph Doherty, ein Mitglied der Provisional Irish Republican Army in den Vereinigten Staaten dienen.<sup>34</sup> Eine einheitliche Begriffsbestimmung könnte

---

<sup>28</sup> *Schwebel*, Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law, RdC, 1972, S. 420.

<sup>29</sup> *Bassiouni*, Methodological Options for International Legal Control of International Terrorism, Akron Law Review, 1973-1974, S. 389.

<sup>30</sup> GA/RES/3314 (XXIX) vom 14.12.1974.

<sup>31</sup> *Schmalenbach*, Der Internationale Terrorismus, NZWehrR 2000, S. 16; *Oppermann* in Festschrift für Hans-Jürgen Schlochhauer, Bekämpfung des Internationalen Terrorismus, S. 496.

<sup>32</sup> Vgl. Artikel 7 Absatz 1 Satz 1 EMRK. Zum Bestimmtheitsgrundsatz näher EGMR, *Kokkanikis v. Griechenland*, Beschwerdenummer 14307/88, Entscheidung vom 25.05.1993, Ziffer 52.

<sup>33</sup> Dazu *Phillips*, The Political Offence Exception and Terrorism: It's Place in the Current Extradition Scheme and Proposals for it's Future, Dickinson Journal of International Law, 1996-1997, S. 337-359.

<sup>34</sup> Doherty hatte in Belfast einen britischen Soldaten erschossen und war danach in die Vereinigten Staaten geflohen. Der Southern District Court von New York lehnte seine Auslieferung ab, da es sich bei der Tat um ein politisches Delikt im Sinne des Auslieferungsvertrages zwischen den USA und dem Vereinigten Königreich gehandelt habe. Vgl. United States District Court, S.D. New York, In the Matter of the Requested Extradition of Joseph Patrick Thomas Doherty by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 599 F.Supp. 270, Entscheidung vom 12.12.1984.

also helfen, klare Grenzen zwischen politischem Delikt und „Terrorismus“ zu ziehen.

Nach dem 11. September 2001 nahm der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zahlreiche Resolutionen an, um „Terrorismus“ als Bedrohung des internationalen Friedens konzertiert bekämpfen zu können. Dies wirft erstens die Frage auf, wie weit „terroristische Akte“ friedensbedrohend im Sinne des Artikels 39 UN-Charta sein können. Zweitens kommen, wie zu zeigen sein wird, sehr weit reichende Sanktionsmaßnahmen gegen Individuen zum Einsatz. Der Sicherheitsrat führt Listen mit Personen, auf die bestimmte Maßnahmen wie Konteneinfrierungen oder Reisebeschränkungen zu erstrecken sind.<sup>35</sup> Den Begriff „Terrorismus“ definiert er dabei nicht, überlässt die Definition vielmehr den Staaten, auf deren Zuruf die Listung erfolgt.

### I. Neuralgische Punkte einer Definition

Ein neuralgischer Punkt einer völkerrechtlichen Definition des „Terrorismus“ ist zunächst die Frage, ob der Begriff staatliches Handeln erfasst, oder ob nur die Handlungen Privater bezeichnet werden. Betroffen sind also die Akteursebene und die Debatte um so genannten Staatsterrorismus.<sup>36</sup> Unterstellt, Staaten können taugliche Täter sein, so sind verschiedene Spielarten des „Staatsterrorismus“ denkbar, je nachdem welche Normen des Völkerrechts verletzt werden. In Betracht kommen der Verstoß gegen das Gewalt- und Interventionsverbot,<sup>37</sup> Verstöße gegen das Kriegsrecht,<sup>38</sup> aber auch planmäßige und systematische Menschen-

---

<sup>35</sup> *Albin*, Rechtsschutzlücken bei der Terrorbekämpfung im Völkerrecht, ZRP, 2004, S. 71 ff.; *Bartelt / Zeitler*, Intelligente Sanktionen zur Terrorismusbekämpfung in der EU, EuZW, 2003, S. 712-717; *Schmahl*, Effektiver Rechtsschutz gegen targeted sanctions des UN-Sicherheitsrats, EuR, 2006, S. 566-576.

<sup>36</sup> Zum Begriff des „Staatsterrorismus“ *Wilkinson*, Can a State be „Terrorist“, International Affairs, 1981, S. 467-472; *Terry*, State Terrorism. A Juridical Examination in Terms of Existing International Law, Journal of Palestine Studies, 1980, S. 94-117.

<sup>37</sup> So wurde etwa die Versenkung der Rainbow Warrior als „Staatsterrorismus“ bezeichnet. Am 10.07.1985 versenken Angehörige des französischen Geheimdienstes das im Vereinigten Königreich registrierte Flaggschiff der Umweltorganisation Greenpeace im Hafen von Auckland (Neuseeland). Ein Besatzungsmitglied kommt ums Leben. Die Differenzen zwischen Neuseeland und Frankreich, das die Ausführung der Tat durch seinen Geheimdienst zugesteht, werden durch einen Schlichtungsspruch des damaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen de Cuellar beigelegt. Der Schiedsspruch ist abgedruckt in AJIL 1987, S. 325-328.

<sup>38</sup> Etwa Flächenbombardements oder willentliche Übergriffe auf die Zivilbevölkerung.

rechtsverletzungen<sup>39</sup> oder die Unterdrückung des Selbstbestimmungsrechts der Völker.<sup>40</sup>

Die Handlungen Privater stehen im Zentrum der bereits angesprochenen Anti-Terrorismus-Konventionen. Gegenwärtig sind auf universeller Ebene 13 dieser Abkommen in Kraft. Um auch Handlungsweisen außerhalb des jeweils sehr begrenzten Anwendungsbereichs dieser Abkommen zu erfassen, wird gegenwärtig unter Ägide der Vereinten Nationen ein Umfassendes Abkommen zur Bekämpfung des Terrorismus (Comprehensive Convention on Terrorism) ausgearbeitet. Die Verhandlungen um die Konvention, die eine Definition enthält, konnten bisher nicht erfolgreich abgeschlossen werden. Zentral ist hier die Debatte um Ausnahmeverordnungen zu Gunsten von „Freiheitskämpfern“ und Angehörigen der Streitkräfte eines Staates (military exception clauses).

Strukturell zwischen den beiden dargestellten Ausgangspunkten steht die staatliche Beteiligung an „terroristischen“ Handlungen Privater (State supported terrorism).<sup>41</sup> Eine solche Beihilfehandlung ist aber für die Definition der Haupttat nicht zwingend relevant.<sup>42</sup>

## II. Die Analysen Schmid's

Definitionsvorschläge in der Literatur sind Legion.<sup>43</sup> All diese Begriffsbestimmungen zu untersuchen ist nicht möglich und wäre wegen Artikel 38

---

<sup>39</sup> Hierzu von *Schorlemer*, Substantive and Institutional Implications of the War against Terrorism, EJIL, 2003, S. 265-282.

<sup>40</sup> *Dugard*, International Terrorism and the Just War, Stanford Journal of International Studies, 1977, S. 21-37; *Friedlander*, Terrorism and National Liberation Movements. Can Rights Derive from Wrongs?, Case Western Reserve Journal of International Law, 1981, S. 281-289.

<sup>41</sup> Eingehend *Malzahn*, State Sponsorship and Support of International Terrorism. Customary Norms of State Responsibility, Hastings International and Comparative Law Review, 2002/2003, S. 83-114; *Erickson*, Legitimate Use of Military Force against State-Sponsored International Terrorism, 1989, S. 23 ff; *Kilian*, Zur völkerrechtlichen Verantwortlichkeit des Staates bei Akten des Internationalen Terrorismus, NZWehr, 1982, S. 121 ff.; Vgl. ferner *Mössner*, Privatpersonen als Verursacher völkerrechtlicher Delikte, GYIL, 1981, S. 63-91.

<sup>42</sup> *Stein*, International Measures against Terrorism and Sanctions by and against Third States, AVR, 1992, S. 40.

<sup>43</sup> *Bassiouni* definiert Terrorismus als: „a strategy of unlawful violence calculated to inspire terror in the general public or a significant segment thereof in order to achieve a power-outcome or to propagandize a particular claim or grievance.“ *Bassiouni*, Prolegomenon to Terror Violence, Creighton Law Review, 1979, S. 745, 752. *Friedlander* schlägt vor: „Terrorism is the use of force, or the threat of force, directed against innocent third parties for primarily ideological, financial or psychological purposes. There are two kinds of terrorism committed by two categories of victimizers. One is domestic and the other is international. International terrorism is any act of terror-violence containing an international jurisdictional element.“ *Friedlander*, Terrorism and Self Determination. The Fatal Nexus, Syracuse Journal of International Law and Commerce, 1979-1980, S. 265. *Paust* will



Absatz 1 Buchstabe d) IGH Statut auch methodisch verfehlt, da diese Lehrmeinungen nur Hilfsmittel zur Feststellung völkerrechtlicher Normen sind. Dies gilt jedenfalls, soweit sie nicht von der Staatenpraxis aufgegriffen werden.<sup>44</sup>

Im Übrigen ist auf die viel zitierten Studien von Alexander Schmid, zwischenzeitlich Leiter der Terrorism Prevention Branch (TPB) der Vereinten Nationen,<sup>45</sup> hinzuweisen. In seiner grundlegenden Arbeit von 1984

---

den Begriff wie folgt fassen: "Terrorism is viewed here as one of the forms of violent strategies which are themselves a species of coercion utilized to alter the freedom of choice of others. The terroristic process -terrorism- involves the purposive use of violence or the threat of violence by the precipitator(s) against an instrumental target in order to communicate to a primary target a threat of future violence so as to coerce the primary target into behaviour or attitudes through intense fear or anxiety in connection with a demanded power (political) outcome." *Paust*, *Terrorism and the International Law of War*, *Military Law Review*, 1974, S. 3. Die *International Law Association* (ILA) bedient sich 1984 der folgenden "Working Definition": "Acts of international terrorism include but are not limited to atrocities, wanton killing, hostage taking, hijacking, extortion, or torture committed or threatened to be committed whether in peacetime or in wartime for political purposes provided that an international element is involved. An act of international terrorism is deemed to have an international element when the offence is committed within the jurisdiction of one country a.) against any foreign government or international organization, or any representative thereof; or b.) against any national of a foreign country because he is a national of a foreign country; or c.) by a person who crosses an international frontier into another country from which his extradition is requested." *The International Law Association*, Report of the Sixty-first Conference held at Paris, S. 314. *Saul* hält folgende Elemente für entscheidend: "1) Any serious, violent, criminal act intended to cause death or serious bodily injury, or to endanger life, including by acts against property; 2) Where committed outside an armed conflict; 3) For a political, ideological, religious, or ethnic purpose; and 4) Where intended to create extreme fear in a person, group, or the general public, and: a) seriously intimidate a population or part of a population, or b) unduly compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act; 5) Advocacy, protest, dissent or industrial action which is not intended to cause death, serious bodily harm, or serious risk to public health or safety does not constitute a terrorist act." *Saul*, *Defining Terrorism*, 2006, S. 65.

<sup>44</sup> Ein Beispiel hierfür ist der Rekurs des indischen Supreme Courts auf einen Definitionsvorschlag *Schmids*. In einer Arbeit von 1992 definiert *Schmid* Terrorismus als "Peacetime equivalent of War Crime". *Schmid*, *Western Responses to Terrorism*, 1998, S. 11. Der Supreme Court Indiens greift diesen Ansatz in seiner Rechtsprechung mehrfach auf. Vgl. Supreme Court of India (Criminal Appellate Jurisdiction), Criminal Appeal No. 993 of 2001 with Death Reference Case (CRL) No. 2 of 2001; *Devender Pal Singh v. State Nct of Delhi & Anor*, 2002 2 LRI 19, Entscheidung vom 22.03.2002; Supreme Court of India (Criminal Appellate Jurisdiction), Criminal Appeal Nos 1114, 1120, 1158 and 1298 of 2001 and 299 and 494 of 2002; *Mohd Khalid v. State of West Bengal*, 2002 3 LRI 823, Entscheidung vom 03.09.2002. Zu diesem Definitionsansatz insgesamt *Scharf*, *Defining Terrorism as the Peacetime Equivalent of War Crimes. Problems and Prospects*, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2004, S. 359-374.

<sup>45</sup> Die TPB ist eine Unterabteilung des Büros für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (Office on Drugs and Crime, UNODC).

untersucht er insgesamt 109 verschiedene Definitionen vornehmlich aus der Literatur<sup>46</sup> und wertet sie aus.<sup>47</sup> In einer Arbeit von 1988 entwickelt er eine „academic consensus definition“ und 2004 bezieht er noch weitere Definitionen in die Untersuchungen ein.

### 1. „Academic consensus definition“ 1984/1988

Nach seiner Häufigkeitsanalyse von 1984 findet sich das Element Gewalt in 83,5% der Definitionen. Ein politisches Element weisen 65% aus, Furcht oder Schrecken (fear/terror) enthalten 51% der Begriffsbestimmungen. Das Vorliegen einer Drohung (threat) setzen 47% der Autoren voraus. In 37,5 % der Definitionen wird auf der Opfer-/Ziel-Ebene weiter differenziert, d.h. es wird zwischen der Tat als solcher (etwa ein Bombenanschlag) und einem über den konkreten Taterfolg hinausgehenden Ziel (etwa die Einschüchterung der Bevölkerung) unterschieden. Eine besondere Organisiertheit (planned systematic, organized action) setzen 32% der Autoren voraus. Auf Grundlage dieser Arbeiten entwickelt Schmid dann 1988 in der zweiten Auflage seiner Untersuchung eine „academic consensus definition“, die aus insgesamt sechzehn Elementen besteht. Schmid definiert:

„Terrorism is an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by (semi-)clandestine individual, group, or state actors, for idiosyncratic, criminal, or political reasons, whereby – in contrast to assassination – the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as message generators. Threat- and violence-based communication processes between terrorist (organization), (imperilled) victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience(s)), turning it into a target of terror, a target of demands, or a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought.“<sup>48</sup>

### 2. Neue Bestandsaufnahme 2004

In seiner Untersuchung aus dem Jahr 2004 zählt Schmid insgesamt 253 verschiedene staatliche<sup>49</sup> und akademische Definitionen des Begriffes

---

<sup>46</sup> Ausgewertet werden Begriffsbestimmungen aus der politik-, sozial-, geschichtswissenschaftlichen und aus der völkerrechtlichen Literatur. Darüber hinaus fließen eine Definition des Vereinigten Königreichs aus dem Jahre 1974 sowie drei verschiedene Definitionen der Vereinigten Staaten von Amerika (eine aus dem Jahr 1976, zwei weitere aus dem Jahr 1979) in Schmid's Arbeit ein.

<sup>47</sup> Schmid, Political Terrorism. A Research Guide to Concepts, Theories, Data Bases and Literature, 1984, S. 71.

<sup>48</sup> Schmid / Jongman, Political Terrorism. A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature, 1988, S. 28.

<sup>49</sup> Hierunter versteht Schmid auch Definitionen von internationalen Organisationen.

„Terrorismus“.<sup>50</sup> Er klopft in einem ersten Schritt 88 Definitionen von Staaten und internationalen Organisationen auf Gemeinsamkeiten ab. 75 Begriffsbestimmungen gehen dabei auf nationale Definitionen im innersstaatlichen Recht zurück, 13 entfallen auf internationale Organisationen. Schmid analysiert, wie häufig sich zehn von ihm herausgearbeitete „key characteristic elements“ in diesen Definitionen finden.<sup>51</sup>

In einem zweiten Schritt untersucht er, wie oft sich diese Elemente in akademischen Definitionen finden. Insgesamt 165 nicht-staatliche Definitionen wertet er aus. In einem dritten Schritt stellt er das Ergebnis der Auswertung der staatlichen Definitionen<sup>52</sup> und das der nicht-staatlichen Definitionen<sup>53</sup> synoptisch gegenüber. Dies offenbart bemerkenswerte Abweichungen. Der politische Charakter einer Tat, deutlich führendes Element innerhalb der akademischen Definitionen (68%), findet sich nur in jeder vierten staatlichen Definition. In staatlichen Definitionen dagegen dominiert das Element „illegal, criminal“ mit 85% deutlich, während es nur 30% der akademischen Begriffsbestimmungen ausmacht. Identisch verteilt ist das Element „threat“ mit jeweils 42%. Keine signifikante Abweichung zeigt die Verteilung der Elemente „demonstrative use“ (33% in den staatlichen, 28% in den akademischen Definitionen) und „civilians“ (41% in den staatlichen, 36% in den akademischen Definitionen). Auffällig ist dagegen die Abweichung des Elements „tactic/strategy“, das sich in keiner staatlichen, wohl aber in 35% der akademischen Definitionen findet.

---

<sup>50</sup> Schmid, Terrorism. The Definitional Problem, Case Western Reserve Journal of International Law, 2004, S. 375-420.

<sup>51</sup> Zentrale Elemente sind danach: 1. The demonstrative use of violence against human beings, 2. The (conditional) threat of (more) violence, 3. The deliberate production of terror/fear in a target group, 4. The targeting of civilians, non-combatants and innocents, 5. The purpose of intimidation, coercion and/or propaganda, 6. The fact that it is a method, tactic or strategy of conflict waging, 7. The importance of communicating the act(s) of violence to larger audiences, 8. The illegal, criminal and immoral nature of the act(s) of violence, 9. The predominantly political character of the act, 10. Its use as a tool of psychological warfare to mobilize or immobilize sectors of the public. Schmid, Terrorism. The Definitional Problem, Case Western Reserve Journal of International Law, 2004, S. 404.

<sup>52</sup> Für die Definitionen von Staaten und Internationalen Organisationen gelangt Schmid zu folgendem Ergebnis: „demonstrative use“: 33%, „threat“: 42%, „terror“: 78%, „civilians“: 41%, „coercion“: 53%, „tactic, strategy“: 0%, „communication“: 5%, „illegal, criminal“: 85%, „political character“: 25%, „psychological warfare“: 0%. Vgl. Schmid, Terrorism. The Definitional Problem, Case Western Reserve Journal of International Law, 2004, S. 405.

<sup>53</sup> Die akademischen Definitionen weisen nach Schmid folgende Verteilung aus: „demonstrative use“: 28%, „threat“: 42%, „terror“: 59%, „civilians“: 36%, „coercion“: 38%, „tactic, strategy“: 35%, „communication“: 27%, „illegal, criminal“: 30%, „political character“: 68%, „psychological warfare“: 12%. Vgl. Schmid, Terrorism. The Definitional Problem, Case Western Reserve Journal of International Law, 2004, S. 407.