

men) in Genf vom 11. bis 21. Dezember 2001 teil. Der Konferenz, der Les Luck aus Australien vorsah, gingen drei Tagungen ihres Vorbereitungsausschusses sowie eine Runde offener Konsultationen voraus.

I. Das UN-Waffenübereinkommen vom 10. Oktober 1980 war am 10. April 1981 in New York zur Unterzeichnung aufgelegt worden und trat am 2. Dezember 1983 in Kraft. Die ersten drei Protokolle wurden 1980 mit der Konvention angenommen: das Protokoll I über nicht entdeckbare Splitter, das Protokoll II zu Verbot oder Beschränkung des Einsatzes von Minen und anderen Vorrichtungen zu Land sowie das Protokoll III zu Verbot oder Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen. Während der Ersten Überprüfungs-Konferenz (1995/96) wurden das Protokoll IV zu Laserblendwaffen und das Protokoll II in ergänzter Fassung angenommen.

Als einziger NATO-Staat hat die Türkei das UN-Waffenübereinkommen nur unterzeichnet, aber nicht ratifiziert, und ist auch keinem der vier Protokolle beigetreten. Die USA ratifizierten nur die beiden ersten Protokolle und Frankreich alle außer dem dritten Protokoll. Im Nahen und Mittleren Osten haben die meisten Konfliktparteien einen Beitritt zu diesem Vertrag bisher abgelehnt.

Der Vorbereitungsausschuss hatte mehrere Vorschläge von Vertragsstaaten sowie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) erörtert. Sie beinhalteten unter anderem eine Ausdehnung des Wirkungsbereichs auf innerstaatliche Konflikte sowie Fragen der Vertrags-einhaltung, der explosiven Hinterlassenschaften von Kriegen (wie zum Beispiel Splitterbomben), der Minen gegen Fahrzeuge sowie der Waffen und Munition mit kleinem Kaliber.

In ihrer Schlußerklärung vom 21. Dezember 2001 kamen die Vertragsparteien dann überein, den Artikel I der Konvention dahin gehend zu ergänzen, daß diese auch auf innerstaatliche Konflikte ausgeweitet werden soll. Der Grund ist die Zunahme derartiger Konflikte, die ernste humanitäre Probleme verursachen. Diese Ausweitung tritt in Kraft, sobald 20 Vertragsstaaten diese ratifiziert haben (und gilt dann nur für die Staaten, welche die Vertragsausweitung ratifizieren). Bisher bezieht sich nur das Protokoll II zu Minen auch auf innerstaatliche Konflikte.

Keine Übereinstimmung konnte zu einem amerikanisch-dänischen Vorschlag erzielt werden, der ein fünftes Protokoll zu dem UN-Waffenübereinkommen hinsichtlich einer Beschränkung des Einsatzes von Minen, die gegen Fahrzeuge gerichtet sind, anregte. Vor allem der Vertreter Chinas wandte sich aus Gründen der nationalen Sicherheit gegen diese Initiative. Der Vorschlag hatte sich nicht grundsätzlich gegen diesen Minentyp ausgesprochen, sondern Selbstzerstörungs- und Deaktivierungsmechanismen für diese Waffen gefordert, was für China und andere Entwicklungsländer aus Kostengründen unakzeptabel war, die sich solche »intelligenten« Waffen nicht leisten können. Im Kompromiß einigten sich die Vertragsparteien auf die Einsetzung einer Gruppe von Regierungsexperten, die 2002 dreimal tagen soll, um nach Wegen für den Umgang mit explosiven Hinterlassenschaften von Kriegen und mit Anti-Fahrzeug-Landminen zu suchen.

Ferner wurden von den Vertragsparteien folgende Aktivitäten vereinbart:

- Konsultationen über mögliche Optionen, um die Zustimmung zur Konvention und ihren Protokollen zu erhöhen,
- Einladung an die Vertragsparteien, Expertengruppen für die Erörterung kleinkalibriger Waffen und Munition einzuberufen, und
- die Abhaltung eines Treffens der Vertragsstaaten am 12./13. Dezember 2002 in Genf, um über Fortschritte bei den verschiedenen Themenbereichen zu sprechen.

II. Im Rahmen dieser Überprüfungs-Konferenz zum UN-Waffenübereinkommen fand am 10. Dezember 2001 auch die dritte jährliche Konferenz der Vertragsstaaten zu Protokoll II (Verbot oder Beschränkung des Einsatzes von Minen und anderen Vorrichtungen zu Land) von 1980 statt, das am 3. Mai 1996 erweitert worden war und am 3. Dezember 1998 in der ergänzten Fassung in Kraft trat. Im Dezember 2001 zählte dieses Protokoll 63 Vertragsstaaten. Die Staatenvertreter und ein Sprecher der Internationalen Kampagne zum Verbot der Landminen (ICBL) betonten die Notwendigkeit einer universellen Gültigkeit des Protokolls II. 38 der 63 Vertragsstaaten hatten einen Jahresbericht zur Umsetzung des Protokolls vorgelegt.

Außerhalb des Vertragswerks des UN-Waffenübereinkommens ist das »Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-Personen-Minen und über deren Vernichtung« von 1997 angesiedelt. Es war entstanden, nachdem die Erste Überprüfungs-Konferenz des Waffenübereinkommens keine Einigung über ein umfassendes Verbot der sogenannten Schützenminen hatte erzielen können (vgl. Hans Günter Brauch, Aufwind in Ottawa, VN 4/1998 S. 143f.). □

Wirtschaft und Entwicklung

Aufbau abgeschlossen

BENNO PILARDEAUX

Umwelt: 5. Vertragsstaatenkonferenz der Konvention gegen Desertifikation – Nebenorgan zur Umsetzung beschlossen – Wissenschaftliche Beratung reformiert – Öffnung der GEF in Vorbereitung

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Benno Pilardeaux, Bekämpfung von Bodenzerstörung und Armut, VN 2/2001 S. 63ff., fort.)

Mittlerweile 179 Vertragsstaaten (Stand: 1. April 2002) zählt das 1996 in Kraft getretene *Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika (UNCCD)*. Die Fünfte Konferenz der Vertragsstaaten des UNCCD, die vom 1. bis 13. Oktober 2001 in Genf stattfand, stand ganz im Zeichen institutioneller Reformen und Neuerungen (Schlußdoku-

ment: UN Doc. ICCD/COP(5)/11/Add.1 v. 13. 11.2001).

Die wichtigsten Entscheidungen betrafen die Einrichtung eines neuen Nebenorgans, des »Ausschusses zur regionalen Umsetzung des Übereinkommens« (Committee for the Regional Implementation of the Convention, CRIC), und die Reform des »Ausschusses für Wissenschaft und Technologie« (Committee on Science and Technology, CST). In ihrem Beschluß über den Zweijahreshaushalt 2002/03 einigten sich die Vertragsstaaten auf eine Steigerung des Budgets für das in Bonn ansässige UNCCD-Sekretariat (das derzeit 43 Mitarbeiter hat) um 16,5 vH auf 17,9 Mill Euro. Das Tauziehen um das Haushaltsvolumen verdeutlichte einmal mehr das unterschiedliche Verständnis, das Nord und Süd vom UNCCD haben: Während die meisten Industrieländer den Schwerpunkt der Umsetzung in der traditionellen bi- und multilateralen Zusammenarbeit sehen, dringen die Entwicklungsländer auf eine Stärkung internationaler Strukturen, etwa des CRIC, der Regionalbüros (Regional Coordination Units) oder des sogenannten Globalen Mechanismus. Daß es den Industriestaaten dabei in erster Linie um Grundsatzfragen und weniger um die Höhe der tatsächlichen Zahlungen ging, zeigte sich daran, daß sich die Belastung der einzelnen Vertragsparteien auf Grund der Ratifizierung der Konvention durch die Vereinigten Staaten trotz der Budgeterhöhung verringert.

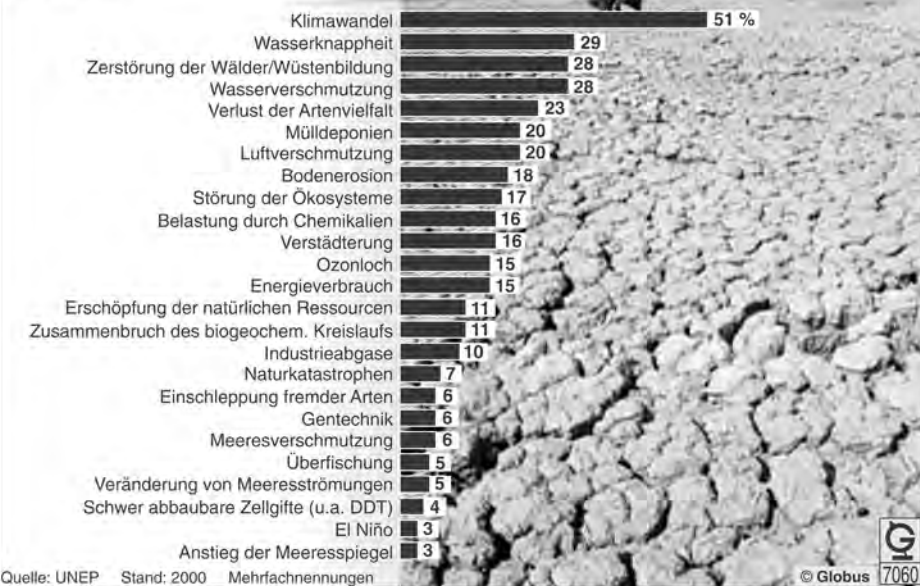
I. Die wichtigste Änderung in der Struktur des UNCCD ist die Einrichtung des CRIC. Damit zieht das UNCCD institutionell mit der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) gleich, die ebenfalls über ein Nebenorgan zur Umsetzung verfügt. Aufgabe des CRIC wird es sein, die Verwirklichung der Ziele des UNCCD regelmäßig zu überprüfen und zu bewerten. Der CRIC soll einmal jährlich bis zu 14 Tage zusammentreten. Da die Diskussion aller Staatenberichte erfahrungsgemäß insgesamt sechs Wochen dauern würde, rückt das Mandat des CRIC von der Einzelbewertung dieser Berichte ab. Statt dessen wurde das Sekretariat damit beauftragt, jeweils eine vorläufige Zusammenstellung und Analyse zu verfassen, so daß sich der Ausschuss mit den übergreifenden Fragen der Umsetzung befassen kann. Die erste Tagung wird vom 18. bis 29. November 2002 in Bonn stattfinden.

An der Schaffung des CRIC war vor allem den Entwicklungsländern gelegen; ihr stimmten viele Industriestaaten nur mit Vorbehalten zu, da der zusätzliche Nutzen dieses Gremiums für die Umsetzung des UNCCD eher skeptisch beurteilt wird. Daher soll spätestens auf der 7. Vertragsstaatenkonferenz, also 2005, auf Grundlage der bis dahin gemachten Erfahrungen das Mandat des CRIC überprüft werden. Ob mit diesem neuen Gremium tatsächlich eine umfassende Überprüfung und Bewertung der Wirksamkeit des UNCCD gelingt, bleibt abzuwarten und hängt vor allem von der Gestaltung des Bewertungsprozesses ab.

Ein anderes Konfliktfeld sind die vom Sekretariat eingerichteten Regionalbüros (Regional Coordination Units) zum Beispiel in Mexiko-Stadt, Bangkok und Abidjan, die vor Ort die Umsetzung der Ziele des UNCCD unterstützen sollen. Bisher wurde eine Finanzierung dieser

Die Umweltprobleme des 21. Jahrhunderts

Die wichtigsten Umweltprobleme der nächsten 100 Jahre nach einer Einschätzung von 200 Umweltextperten und Wissenschaftlern der UNEP in %



Büros durch das Kernbudget seitens der Industrieländer verhindert (sie werden derzeit durch Treuhandmittel finanziert), da diese ohne Mandat der Vertragsstaatenkonferenz eingerichtet wurden. Viele Industrieländer sehen die Aufgabe des globalen Instruments UNCCD nicht darin, Strukturen auf regionaler oder nationaler Ebene einzurichten und zu finanzieren. In Genf wurde die Einrichtung dieser Regionalbüros förmlich zur Kenntnis genommen und beschlossen, über Arbeitsinhalte und Finanzierung in der kommenden Verhandlungsrunde zu beraten. Erfahrungsgemäß ist ihre künftige Institutionalisierung damit absehbar.

II. Die im Jahre 2000 begonnene Debatte um eine Reform der wissenschaftlichen Beratung des UNCCD fand mit den Beschlüssen der 5. Vertragsstaatenkonferenz ihren vorläufigen Abschluß. Die Arbeitsweise des CST blieb indes von der Reform unberührt, vielmehr wurden Änderungen in der wissenschaftlichen Unterstützung dieses Ausschusses vereinbart. Bisher sollten die wissenschaftlichen Beiträge in maximal drei parallel arbeitenden Ad-hoc-Arbeitsgruppen mit bis zu je 12 Mitgliedern geleistet werden. Diese wurden – mit einem verlängerbaren Mandat – vom CST jeweils für ein Jahr berufen.

Statt der Ad-hoc-Arbeitsgruppen wird es nun eine »Expertengruppe« mit bis zu 25 Mitgliedern geben, deren Mandat vom CST jeweils bis zu vier Jahren ausgedehnt werden kann. Ob mit dieser Reform die wissenschaftliche Beratung des UNCCD verbessert werden kann, bleibt abzuwarten, da die eigentlichen Probleme nicht angegangen werden. Die Schwächen des CST und seiner Arbeitsgruppen lagen bisher darin, daß

- die Themen vom überwiegend politisch besetzten CST zu allgemein und zu wenig problemorientiert gestellt wurden,

- die Auswahl der Kandidaten für die Ad-hoc-Arbeitsgruppen nur bedingt rein wissenschaftlichen Kriterien folgte und kaum international anerkannte Experten gewonnen werden konnten,

- umfassende Überblicksberichte und Bewertungen durch die relativ kleinen Ad-hoc-Arbeitsgruppen kaum geleistet werden konnten,

- eine wissenschaftliche Diskussion im CST bisher kaum möglich war und

- die eigentliche Stärke des CST nicht genutzt wurde, nämlich eine Brückenfunktion zwischen Wissenschaft und Politik einzunehmen.

Trotz der beschriebenen strukturellen Mängel entstanden im Rahmen von Ad-hoc-Arbeitsgruppen auch vereinzelt sehr beachtenswerte wissenschaftliche Berichte, wie etwa des »Ständigen Zwischenstaatlichen Ausschusses über Dürre und Desertifikation« (CILSS) zu den Indikatoren der Bodendegradation in Trockengebieten. Ob die Ergebnisse des Berichts systematisch in den UNCCD-Umsetzungsprozeß eingebunden werden, bleibt abzuwarten.

Eine vermehrt diskutierte Alternative ist die, die wissenschaftliche Beratung des UNCCD nach dem Beispiel der Klimarahmenkonvention zu gestalten. In diesem Kontext ist der unabhängige Zwischenstaatliche Ausschuß über Klimaänderungen (IPCC) beratend tätig. Der CST hätte bei dieser Variante, ähnlich wie der entsprechende Ausschuß der UNFCCC, die Funktion eines Vermittlers zwischen Wissenschaft und Politik. Ein in Genf von der »Gruppe der 77« vorgelegter Entscheidungsentwurf zur Einrichtung eines »Zwischenstaatlichen Ausschusses über Land und Böden« durch das UNEP und die FAO wurde aus formalen Gründen jedoch nicht verabschiedet.

III. Die meisten Delegierten begrüßten die seit langem von den Entwicklungsländern geforder-

te und jetzt in Vorbereitung befindliche Einrichtung eines eigenen Förderbereichs für die Bekämpfung der Desertifikation bei der von der Weltbank, dem UNEP und dem UNDP getragenen Globalen Umweltfazilität (GEF). Über diesen neuen Schalter wird voraussichtlich im Oktober 2002 vom Verwaltungsrat der GEF entschieden. Damit wird die Bodendegradation in Trockengebieten auch von der GEF als globales Problem anerkannt. Lange gab es die Auffassung, daß die globalen Bezüge eher indirekt sind und sowohl die Wirkungen als auch der Handlungsbedarf sich im wesentlichen auf die einzelstaatliche Ebene beschränken. Die GEF unterstützt die Entwicklungsländer (und teilweise auch osteuropäische Transformationsländer) aber nur bei Maßnahmen zur Bewältigung globaler Umweltveränderungen und erstattet dabei die sogenannten Zusatzkosten (incremental costs). Daher wurden für das UNCCD bisher direkt keine Mittel durch die GEF bereitgestellt.

Trotz dieser Neuerung wird der »Globale Mechanismus« des UNCCD (mit derzeit 14 Mitarbeitern) weiterhin bestehen bleiben. Er hat die Aufgabe, über vorhandene Mittel zu informieren. Aus der Sicht vieler Praktiker nimmt dieser auch nach der Öffnung der GEF für die Desertifikationsbekämpfung eine unverzichtbare Funktion ein, da viele Länder mit der Suche und Beantragung neuer Finanzierungsquellen überfordert sind. Dies wird sich durch den direkten Zugang zu GEF-Mitteln verstärken, da das Antragsverfahren als aufwendig und kompliziert bekannt ist. Dabei müssen die Empfängerstaaten die Mehrkosten nachweisen, die bei der Bekämpfung als global eingestuft Umweltprobleme entstehen.

Der Globale Mechanismus ist das Ergebnis eines Interessenkonflikts zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Bei der Aushandlung des UNCCD ging es aus der Sicht der Industrieländer darum, einen eigenen Finanzierungsmechanismus für das UNCCD analog zur GEF zu verhindern. Begründet wurde dies mit dem Hinweis auf bestehende Instrumente der bi- und multilateralen Zusammenarbeit, über die die Bekämpfung der Desertifikation seit langem finanziert wird. Angesichts dieser Konfliktlage war es kaum verwunderlich, daß seit der Einrichtung des Globalen Mechanismus immer wieder ein Streit um die Deutung seiner Aufgaben entstand. Aus der Sicht der Entwicklungsländer war der Globale Mechanismus das Finanzierungsinstrument des UNCCD, die Industrieländer betonten dagegen seine Funktion als Informationsinstrument. Mit der Öffnung der GEF wird dieser Deutungsdisput nun endgültig begraben. Der Zugang zur GEF hat indes vor allem symbolischen Wert, da indirekt bereits seit 1996 Maßnahmen zur Desertifikationsbekämpfung finanziert werden können, wenn Klimaa- oder Biodiversitätsschutz betroffen sind. Der eigentliche Gewinn liegt darin, daß bei Bestehen eines eigenen Förderbereiches die Staatenberichte durch die GEF finanziert werden.

IV. Während der Phase der Konferenz, an der die Fachminister teilnahmen, wurde erstmals auch ein offener Dialog über den Beitrag des UNCCD zur Armutsbekämpfung geführt. Die Ergebnisse der Debatte fließen in die Vorberei-

tung des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung ein, der vom 26. August bis zum 4. September in Johannesburg stattfinden wird. Dabei wird unter anderem hervorgehoben,

- daß der zur Bewältigung der Querschnittsaufgabe Armuts- und Desertifikationsbekämpfung notwendige sektorübergreifende Ansatz für viele Länder die eigentliche Herausforderung darstellt,
- daß Investitionen in die Landwirtschaft wenig Aussicht auf Erfolg haben, wenn es an grundlegender Infrastruktur fehlt,
- daß eine armutsorientierte Politik zuerst die Handlungskapazitäten der Armen stärken muß (empowerment),
- daß der mangelnde Zugang zu produktiven Ressourcen und alternativen Einkommensmöglichkeiten nach wie vor ein Kernproblem darstellt,
- daß mehr Kohärenz in den nationalen Politiken im Kampf gegen Armut und Desertifikation notwendig ist.

V. Die Entwicklungsländer konnten mit Abschluß der Fünften Konferenz der Vertragsstaaten nahezu alle Forderungen durchsetzen, die aus ihrer Sicht zur institutionellen Konsolidierung des UNCCD notwendig waren. Bereits seit der ersten derartigen Zusammenkunft 1997 zeichnete sich ab, daß sie schrittweise viele ihrer Interessen durchsetzen würden. Dazu beigetragen hat vor allem, daß nach Ansicht vieler Beobachter der Norden kaum Alternativen zu den Vorschlägen des Südens entwickelte und überwiegend reaktiv handelte. Inwieweit sich diese nun weitgehend ausgehandelte Struktur des UNCCD bewährt, bleibt abzuwarten und hängt auch davon ab, wie wirksam die einzelnen Gremien arbeiten und zusammenarbeiten.

Entscheidend für die Bewertung der Wirksamkeit des UNCCD wird letztlich sein, ob sich damit die Lebenssituation der von Armut und Desertifikation betroffenen Menschen verbessern läßt. Weitere Reformen könnten erforderlich sein, wenn sich der im Jahre 2000 mit der Verabschiedung einer neuen regionalen Anlage für die »mittel- und osteuropäischen Staaten« angestoßene Globalisierungsprozeß des UNCCD über die Trockengebiete hinaus weiter fortsetzt. Für die nächsten Weichenstellungen bleiben noch mindestens eineinhalb Jahre Zeit. Da die Vertragsstaaten des UNCCD künftig im Zweijahresturnus zusammentreten werden, wird ihre nächste Konferenz erst im Oktober 2003 stattfinden. Tagungsort wird wohl Bonn sein. □

Rechtsfragen

Wer ist Terrorist?

KATJA WIESBROCK

56. Generalversammlung: Kaum Fortschritte bei Verhandlungen über umfassende Terrorismuskonvention – Tatbestand terroristischer Handlungen definiert – Frage des »Staatsterrorismus« – Hintergrund Nahostkonflikt

(Vgl. auch Jasper Finke / Christiane Wandscher, Terrorismusbekämpfung jenseits militärischer Gewalt. Ansätze der Vereinten Nationen zur Verhütung und Beseitigung des internationalen Terrorismus, VN 5/2001 S. 168ff.)

Die Befassung der Weltorganisation mit den Akten und Erscheinungsformen des internationalen Terrorismus reicht Jahrzehnte zurück; mit den Terrorschlägen des 11. September 2001 stellte sich somit eine alte Frage neu. Im letzten Herbst bestand am Sitz der Vereinten Nationen die Erwartung, in Anbetracht der aktuellen Ereignisse rasch zu einer Einigung über ein *umfassendes Übereinkommen über den internationalen Terrorismus* gelangen zu können. Diese Hoffnung hat getrogen, da die grundsätzlichen Auffassungsunterschiede darüber, was als »Terrorismus« zu definieren sei und wer als »Terrorist« zu gelten habe, bisher nicht überwunden werden konnten.

I. Seit dem Jahr 2000 liegt dem für Rechtsfragen zuständigen 6. Hauptausschuß der Generalversammlung ein Entwurf Indiens für ein umfassendes Übereinkommen zum Terrorismus vor. Behandelt wird er in einer Arbeitsgruppe dieses Hauptausschusses und in dem mit Resolution 51/210 vom 17. Dezember 1996 eingerichteten, allen Staaten offenstehenden Ad-hoc-Ausschuß, in dem auch das – entgegen der Mitteilung in VN 5/2001 S. 170 – bereits seit dem 23. Mai 2001 in Kraft befindliche »Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge« (Text: VN 1/1999 S. 34ff.) und das am 10. April 2002 in Kraft getretene »Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus« (Text: VN 1/2001 S. 21ff.) vorbereitet wurden.

Aufbauend auf einem allgemeingültigen Straftatbestand terroristischer Handlungen soll das von Indien vorgeschlagene künftige völkerrechtliche Instrument zur strafrechtlichen Zusammenarbeit die bereits vorhandenen Konventionen zur Bekämpfung spezieller Formen des Terrorismus ergänzen. Einige Entwicklungsländer wollen dem neuen Vertragswerk dabei Vorrang vor den Spezialkonventionen einräumen, um die zum großen Teil noch ausstehenden Ratifizierungsprozesse auf ein Abkommen zu beschränken. Die Mehrheit der Staaten ist demgegenüber jedoch bestrebt, die Errungenschaften der Spezialkonventionen zu wahren. Dem umfassenden Übereinkommen solle ihrer Ansicht nach nur eine Auffangfunktion zukommen, um die Strafbarkeit jeglicher terroristischer Aktivitäten zu gewährleisten.

Während die einzelnen Konventionen zur Bekämpfung spezifischer Begehensweisen terroristischer Aktivitäten relativ zügig verhandelt wurden, konnten die Arbeiten an dem umfassenden Übereinkommen in der Arbeitsgruppe des 6. Hauptausschusses sowie in dem Ad-hoc-Ausschuß bislang wegen der unterschiedlichen Auffassungen zu ihrem Anwendungsbereich nicht abgeschlossen werden.

Unter dem Eindruck der Terrorschläge des 11. September schien es in der Verhandlungsrunde der Arbeitsgruppe vom 15. bis 27. Oktober 2001 zunächst, als ob ein Durchbruch erzielt werden könne. In einer von Kompromißbereitschaft geprägten Atmosphäre haben es die Ver-

handlungsführer in der ersten Woche geschafft, die meisten offengebliebenen Rechtsfragen zu klären. Entstanden ist ein Text, der nach dem auch in den Spezialkonventionen angewandten Prinzip »aut dedere aut iudicare« – entweder Ahndung terroristischer Aktivitäten vor Ort oder Auslieferung der verdächtigen Personen – eine juristische Handhabung der Bedrohung durch den Terrorismus allgemein verspricht.

II. Insbesondere ist es den Verhandlungsführern gelungen, in Artikel 2 Absatz 1 des überarbeiteten Entwurfs (UN Doc. A/C.6/56/WG.1/CRP.5/Add.5) den Tatbestand terroristischer Handlungen zu formulieren. Danach gilt eine Person im Sinne der Konvention als Terrorist, wenn sie vorsätzlich und rechtswidrig jemanden tötet oder schwer verletzt, öffentliches oder privates Eigentum oder die Umwelt schwerwiegend schädigt oder wenn die einfache Schädigung dieser Sachgüter durch die Person gravierende ökonomische Verluste zur Folge hat. Darüber hinaus muß die Handlung auf Grund ihres Wesens oder der Umstände darauf abzielen, eine Bevölkerungsgruppe einzuschüchtern oder eine Regierung oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen. In den Absätzen 2 und 3 werden die Androhung beziehungsweise der Versuch solcher Handlungen erfaßt. Abs. 4 regelt die Strafbarkeit der Teilnahmeformen.

Mit der Einigung über die Formulierung des Tatbestands terroristischer Handlungen schien es gelungen, das Problem der Definition des Terrorismus als Phänomen zu umschiffen. Politisch brisant wäre eine solche Definition insbesondere wegen der seit 1972 in der Generalversammlung umstrittenen Fragen, ob einerseits bestimmte Formen des gewaltsamen Widerstands – zum Beispiel im Kontext von Befreiungskämpfen – aus der Begriffsbestimmung ausgenommen und andererseits Akte von »Staatsterrorismus« erfaßt werden sollten.

Im weiteren Verlauf der Verhandlungen wurde jedoch deutlich, daß die Einigung über den Tatbestand terroristischer Handlungen das Problem nicht lösen konnte. Die Diskussion um die alte politische Streitfrage nach der Legitimität von Befreiungskämpfen oder Kämpfen gegen fremde Besetzung wurde lediglich aus dem Tatbestandsartikel in denjenigen Artikel des Übereinkommens verlagert, der sich mit Ausnahmetatbeständen zur Anwendbarkeit des Übereinkommens beschäftigt (Art. 18).

Der Entwurf dieses Artikels sieht zunächst vor, daß die Konvention die sonstigen Rechte und Pflichten von Staaten und Einzelpersonen nach dem Völkerrecht, insbesondere den Zielen der Charta der Vereinten Nationen und dem humanitären Völkerrecht, unberührt läßt. Aus dem Anwendungsbereich des Vertragswerks ausgenommen werden die Aktivitäten von Streitkräften in bewaffneten Konflikten, soweit sie vom humanitären Völkerrecht erfaßt werden. Ergänzt werden die Ausnahmetatbestände schließlich um eine Klausel, die Handlungen des Militärs in Ausübung seiner Pflicht ausnimmt, soweit diese anderen Regeln des internationalen Rechts unterfallen.

Vor dem Hintergrund der Befürchtung, Israel könne die Konvention als politische Waffe gegen den Kampf der Palästinenser verwenden,