

Herfried Münkler

Die Strategie des Terrorismus und die Abwehrmöglichkeiten des demokratischen Rechtsstaats

(Akademievorlesung am 1. Juni 2006)

1

Terrorismus ist nicht nur ein politisch umstrittener, sondern auch ein wissenschaftlich schillernder Begriff. Tatsächlich werden unter ihm recht unterschiedliche Strategien der Gewaltanwendung subsumiert. Als allgemeine Definition soll hier gelten, daß Terrorismus eine Form der Gewaltanwendung ist, der es mehr um die psychischen als die physischen Effekte geht. Das Mittel, auf das sie baut, ist nicht die Zerstörung, sondern es sind Furcht und Schrecken, die erzeugt werden sollen. Dabei können terroristische Methoden sowohl von Staaten als auch von gegen diese Staaten kämpfenden Gruppen angewandt werden. Der Begriff Terrorismus soll hier jedoch nur für nichtstaatliche Akteure Verwendung finden; als komplementäre Bezeichnung für das an der Erzeugung von Furcht und Schrecken orientierte Agieren staatlicher Akteure schlage ich den Begriff Staatsterror vor. Um Staatsterror soll es im Folgenden nicht gehen. Diese in der einschlägigen Literatur überwiegend geteilte Definition dient der Herstellung von Übersichtlichkeit und soll keineswegs staatliches Gewalthandeln entschuldigen oder Staatsverbrechen unsichtbar machen.¹

Also: Terrorismus ist die Praxis des Gewaltgebrauchs durch Akteure, die ihrem Gegner ressourcenmäßig deutlich unterlegen sind und über die psychischen Effekte physischer Gewalt politische Ziele erreichen wollen. Die Begriffsbildung „Ismus“ steht dabei dafür, daß es sich nicht um Einzelaktionen, sondern auf längere Zeit angelegte Kampagnen handelt, die reflexiv und strategisch geplant sind.

¹ Die Herausstellung der psychischen Effekte von Gewaltanwendung als definitorisches Merkmal des Terrorismus findet sich bei Fromkin, David: *Die Strategie des Terrorismus*. In: Funke, Manfred (Hg.), *Terrorismus. Untersuchungen zur Strategie und Struktur revolutionärer Gewaltpolitik*, Bonn 1977, S. 83–99; daran anschließend Münkler, Herfried: *Guerillakrieg und Terrorismus*. In: *Neue politische Literatur*, Bd. XXV, 1980, Heft 3, S. 299–326. Zur Unterscheidung zwischen Terrorismus und Staatsterror vgl. Waldmann, Peter: *Terrorismus. Provokation der Macht*, München 1998, S. 15f.

2

Im Gegensatz zu den in Deutschland vorherrschenden Betrachtungs- und Analyseformen des Terrorismus, die nach pathogenen Gründen und Motiven suchen und vor allem auf individual- wie sozialtherapeutische Maßnahmen setzen, soll Terrorismus hier als eine *Strategie* des Gewaltgebrauchs thematisiert werden, auf die mit Gegenstrategien reagiert werden muß. Bei solchen Gegenstrategien kann es sich *auch* um therapeutisch angelegte Maßnahmen handeln, aber dies ist nur *eine* mögliche Form des Gegenhandelns, und keineswegs immer die geeignete. Gewaltstrategien, wie eben auch der Terrorismus, sind zu analysieren nach der Trias von Mitteln, Zielen und Zwecken. Das Mittel, die Erzeugung von Furcht und Schrecken, ist bereits erwähnt worden. Ziel und Zweck sind im Anschluß an die Theorie von Clausewitz zu unterscheiden: Ziel heißt, was *in* der Gewaltkampagne erreicht werden soll; Zweck, was *durch* die Gewaltkampagne erreicht werden soll. Der Zweck erfaßt also eher die politische, das Ziel eher die, wenn man so will, militärische Komponente der Gewaltanwendung.²

Die zeitweilig vorherrschende Unterscheidung zwischen revolutionärem und gegenrevolutionärem Terrorismus dürfte zu eng sein, zumal sie den spezifischen politischen Konstellationen der 1960er und 1970er Jahre geschuldet ist. Statt dessen schlage ich vor, zwischen innergesellschaftlichem und transnationalem Terrorismus zu unterscheiden. Innergesellschaftlicher Terrorismus zielt auf eine revolutionäre Veränderung der innerstaatlichen Verhältnisse; transnationaler Terrorismus ist eine Strategie, die auf eine grundlegende Veränderung der internationalen bzw. der globalen Ordnung abzielt. Beide Strategien unterscheiden sich freilich nicht bloß hinsichtlich der Ziele und Zwecke, sondern auch – dadurch bedingt – bezüglich des Gebrauchs der Mittel (der terroristischen Gewalt) derart grundlegend, daß die Verwendung des Terrorismusbegriffs in der politischen Alltagssprache mehr Verwirrung als Klarheit stiftet. Die naheliegende Reaktion der Wissenschaft ist unter diesen Umständen die Bildung von Neologismen, über deren definitorische Präzisierung sie allein verfügt. Das würde in diesem Fall freilich darauf hinauslaufen, daß die Verbindung zur Alltagssprache verloren ginge, was die politische Interventionsfähigkeit der beobachtenden Wissenschaft beträchtlich einschränken würde. Die Kosten der Neologismen wären in diesem Fall vermutlich größer als ihr Nutzen. Bei einer idealtypischen Gegenüberstellung, wie der von innergesellschaftlichem und transnationalem Terrorismus, ist freilich zu beachten, daß bei der Beobachtung der Terrorisimen immer wieder Zwischen- und Hybridformen der Idealtypen anzutreffen sind. Diese stellen jedoch keine Widerlegung der idealtypischen Kontrastierung dar, sondern zeigen an, daß das skizzierte Analyseschema intelligent und flexibel anzuwenden ist.

² Die Unterscheidung von Zweck, Ziel und Mittel findet sich bei von Clausewitz, Carl: Vom Kriege, hrsg. von Werner Hahlweg, Bonn 1980, S. 214ff.

Das Schema der beiden unterschiedlichen Typen des Terrorismus dient hier dazu, die Veränderungen terroristischer Gewalt in den letzten zwei Jahrzehnten analytisch zu erfassen und für den Entwurf von Gegenstrategien fruchtbar zu machen. In diesem Sinn gehen die nachfolgenden Überlegungen davon aus, daß das, was wir als Terrorismus bezeichnen, seit den 1990er Jahren nicht nur einen fundamentalen Gestaltwandel durchgemacht hat, sondern daß diesem Gestaltwandel auch unterschiedliche Strategien zugrunde liegen, die sowohl die Ziele und Zwecke als auch den Gebrauch der Mittel verschieden bestimmen. Dementsprechend sind auch die Herausforderungen des Rechtsstaats durch „den“ Terrorismus verschieden. Ob dieser auf diese unterschiedlichen Herausforderungen in gleicher Weise reagieren kann – konkret: ob die erfolgreichen Strategien des Gegenhandelns im Falle seiner Herausforderung durch die sogenannte Rote Armee Fraktion auch beim transnationalen Terrorismus erfolgversprechend sind –, wird hier gesondert zu prüfen sein. Fest steht in jedem Fall: Darauf zu vertrauen, daß die früheren Formen des Gegenhandelns erfolgversprechend sind, weil sie in der Vergangenheit erfolgreich waren, ist Ausdruck einer unzulänglichen oder oberflächlichen Analyse der Strategie und Taktik des Terrorismus. Wer so denkt, fällt, methodisch gesprochen, den Suggestionen des Begriffsrealismus zum Opfer: Er nimmt den Begriff Terrorismus für die Sache selbst und begreift nicht, daß es sich dabei um eine konventionelle Sammelbezeichnung für unterschiedliche Strategien und demgemäß auch unterschiedliche Herausforderungen des Rechtsstaats handelt. Was diese Strategien im Begriff des Terrorismus allein verbindet, ist das Übergewicht der psychischen gegenüber den physischen Faktoren der Gewalt, zumindest in den Intentionen der Akteure.

3

Der klassische Terrorismus, wie er in Europa während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstanden ist, war ein Kind der revolutionären Spannungen dieser Zeit, und dementsprechend ist er auch in deren Kontext zu analysieren. Das gilt sowohl für die sozialrevolutionäre als auch für die ethnoseparatistische Variante dieser Form des Terrorismus.³ Er war konzipiert als „Anlasser“ einer revolutionären politischen Bewegung, durch die die politischen Verhältnisse grundlegend verändert werden sollten. Terroristische Anschläge, so die Vorstellung, sollten diesen revolutionären Prozeß anstoßen, aber es war klar, daß sie ihn nicht von Anfang bis Ende tragen

³ Waldmann: Terrorismus (Anm. 1), S. 75ff., unterscheidet zwischen sozialrevolutionärem, nationalistischem und vigilantistischem Terrorismus. Letzterer, für den der Ku-Klux-Klan ein Beispiel ist, spielt im Rahmen der hier angestellten Überlegungen keine Rolle. Für Hoffman, Bruce: Terrorismus – der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt, Frankfurt am Main 1999, S. 57ff., ist der ethno-nationalistische/separatistische Terrorismus ein Phänomen des postkolonialen Zeitalters.

konnten. „Propaganda der Tat“ lautete die in westeuropäischen Anarchistenkreisen geläufige Bezeichnung für solche terroristischen Anschläge: Sie sollten zeigen, daß Widerstand möglich sei, daß die Revolutionäre bzw. Separatisten angesichts der Übermacht des Staatsapparats nicht resignieren bräuchten, sondern der bestehende Herrschaftsapparat durch gezielte Anschläge und Attentate auf seine Repräsentanten und Bediensteten schwer zu treffen war. Vor allem im zarischen Rußland gelang es den Narodniki, eine Welle von Bomben- und Pistolenanschlägen zu entfachen, der auf ihrem Höhepunkt Hunderte von Staatsdienern und Repräsentanten des politischen Systems pro Jahr zum Opfer fielen. Doch selbst in Rußland bestand zu keinem Zeitpunkt die Aussicht, durch die unmittelbare Gewaltanwendung das Regime zu Fall bringen zu können – was dann Lenin zu seiner bekannten Kritik am Terrorismus als politischer Strategie veranlaßte.⁴

Lenins Kritik war auch dadurch motiviert, daß es mit der Dauer der terroristischen Kampagne zu einer Verselbständigung des Mittels gekommen war, das sich gleichsam an die Stelle der strategischen Ziele und Zwecke gesetzt hatte. Anschläge und Entführungen wurden vorgenommen, um inhaftierte Mitgefangene freizupressen oder zu rächen, und so kam es zu dem, was man eine Inversion von Ziel und Mittel nennen kann. Derlei ist in der Geschichte des Terrorismus immer wieder zu beobachten: Das Ziel und der Zweck, die aufgrund erfolgreichen Gegenhandelns des Staates in unerreichbare Ferne geraten, kommen aus dem Blick und werden ersetzt durch die Selbstbeschäftigung bzw. Selbstreferentialisierung der terroristischen Gruppen.⁵ Als Strategie ist der Terrorismus dann bereits gescheitert, was aber nicht heißt, daß damit auch Gewaltpraxis zu Ende wäre. Sie kann noch lange fort dauern. Das läßt sich an der Geschichte der RAF, aber auch an ETA und IRA gut beobachten. In dieser Situation ist ein kluges und politisch weitsichtiges, jedenfalls nicht populistisches Handeln des Staates gefordert, um die Beendigung der terroristischen Gewalt zu erreichen.

Zurück zur Ausgangsüberlegung, bei der es um die strategische Grunddisposition des innergesellschaftlichen Terrorismus ging: Dessen Ziel ist das Ingangbringen einer politischen Massenbewegung, die in die erhoffte und angestrebte Revolution bzw. Separation hineinführen soll. Die wichtigsten Adressaten der terroristischen

⁴ Zum russischen Terrorismus vgl. Laqueur, Walter: *Terrorismus*, Kronberg/Ts. 1977, S. 12f., 27ff.

⁵ Der Inversion von Ziel und Mittel entspricht die Inversion von terroristischer Gruppe und dem von ihr angenommenen revolutionären Subjekt; am Beispiel der Roten Armee Fraktion in Deutschland findet sich dies analysiert in Fetscher, Iring & Günter Rohrmoser: *Ideologien und Strategien. Analysen zum Terrorismus*, Bd. 1, Opladen 1981, S. 91ff. Diese Inversion kann als das strategische Ziel staatlichen Gegenhandelns begriffen werden. Wenn es erreicht wird, ist der Terrorismus tatsächlich nur noch ein Problem für Polizei und Gerichte; solange dies nicht der Fall ist, ist der Terrorismus eine zu gefährliche Herausforderung des demokratischen Rechtsstaats, um ihn allein Polizei und Gerichten zu überlassen.

Gewalt sind dabei – neben dem Staatsapparat, dessen Angehörige in Furcht und Schrecken versetzt werden sollten – jene Schichten und Teile der Bevölkerung, die von den Revolutionären als das eigentliche revolutionäre Subjekt ausgemacht worden waren: die Bauernschaft, das Industrieproletariat oder in einem unspezifischen Sinn die Marginalisierten der Gesellschaft, jedenfalls dann, wenn es sich um einen wesentlich sozialrevolutionären Terrorismus handelte. Oder aber es handelte sich um ethnische bzw. religiöse/konfessionelle Minderheiten innerhalb eines politischen Großverbandes, deren Autonomie bzw. politische Separation angestrebt wurde. Ich nenne sie zusammenfassend den „als interessiert unterstellten Dritten“ des Terrorismus.⁶ Er befindet sich zunächst noch in einer weitgehend passiven Rolle und soll durch den Terrorismus politisch „geweckt“ und aktiviert werden. Sobald dies der Fall ist, können und sollen die terroristischen Anschläge enden, und an ihre Stelle tritt dann der offene Aufstand. Der kann in den großen Städten nach dem Vorbild der Revolutionen des 19. Jahrhunderts die Form von Straßen- und Barrikadenkämpfen annehmen oder sich auf dem Land in der Form eines Partisanenkrieges, der Guerilla, entwickeln, in dem dann die Streitkräfte des Staatsapparats ermattet und zerrieben werden – bis schließlich der Weg in die Hauptstadt frei ist und dort die Macht übernommen werden kann. Letzteres ist von Mao Tse-tung und Che Guevara systematisch ausformuliert worden. Beide haben der terroristischen Anfangskampagne nur geringes Augenmerk gewidmet, da sie – im Unterschied zu Carlos Marighella, der in seinem „Handbuch des Stadtguerillero“ einen wesentlich urbanen Kampf propagierte – von bestehenden Partisanengruppen auf dem Lande ausgingen, aber sie haben zu deren Unterstützung Terroranschläge in den Städten nicht ausgeschlossen, so lange die Partisanen zu deren Eroberung nicht in der Lage waren.⁷ Der Terrorismus ist hier also durchweg ein untergeordnetes *taktisches* Element im Rahmen einer revolutionären Gesamtstrategie.

Terrorismus, das zeigt dieser kurze Rückblick, war also von Anfang an ein Element, das eher in städtischen Räumen als in ländlichen Regionen zur Anwendung kommen sollte. Das Land war und blieb der Raum der Partisanen, und Partisanenkriegführung

⁶ Zur Figur des „als interessiert unterstellten Dritten“ vgl. Münkler: Guerillakrieg und Terrorismus (Anm. 1), S. 320ff. Es handelt sich dabei um eine bewußte Variation des „interessierten Dritten“, der in Carl Schmitts Partisanentheorie eine wichtige Rolle spielt; Schmitt, Carl: Theorie des Partisanen. Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen, Berlin 1963, S. 78. Der Begriff geht zurück auf Schroers, Rolf: Der Partisan. Ein Beitrag zur politischen Anthropologie, Köln 1961, und hat in der einschlägigen Literatur zum Partisanenkrieg eine gewisse Verbreitung gefunden; vgl. etwa Frhr. von der Heydte, Friedrich August: Der moderne Kleinkrieg, Würzburg 1972, S. 193ff.

⁷ Dazu Mao Tse-tung: Vom Kriege. Die Kriegswissenschaftlichen Schriften. Mit einem Geleitwort von Brigadegeneral Heinz Karst, Gütersloh 1969, S. 165ff., 254ff., 293ff., sowie Guevara, Ernesto Che: Stadt-Guerilla: Eine Methode. In: Schickel, Joachim (Hg.), Guerilleros, Partisanen. Theorie und Praxis, München 1970, S. 175ff.; vgl. dazu Hahlweg, Werner: Guerilla. Krieg ohne Fronten, Stuttgart u. a. 1968, S. 149ff.

setzt mehr auf die physischen als die psychischen Effekte der Gewalt.⁸ In der Verbindung von Terrorismus und städtischem Raum wird die Angewiesenheit terroristischer Anschläge auf die öffentliche Reaktion sichtbar: Erst der Gewaltakt, über den berichtet wird und der über diese Berichte wellenartig psychische Effekte erzielt, kann im Sinne der oben gegebenen Definition als *terroristisch* bezeichnet werden.⁹ Wird von ihm keine Kenntnis genommen, so ist es ein bloßer Gewaltakt, von dem weder Furcht noch Schrecken ausgehen, sondern der auf die unmittelbare physische Zerstörung, die er zur Folge hat, beschränkt bleibt. Der Terrorismus, so können wir festhalten, ist also ein Parasit gut entwickelter Kommunikationssysteme, und er nutzt diese, um die angestrebten psychischen Effekte zu erzielen. Je dichter und intensiver die Kommunikationssysteme sind, desto größer sind die Effekte von Terroranschlägen.¹⁰ Und je leichter es möglich ist, durch Gewaltaktionen Zugang zu diesen Kommunikationssystemen zu finden, desto größer ist die Attraktivität terroristischer Methoden. Terroristen bedienen sich also einer Verbindung von Gewaltakt und Kommunikationssystem, um Aufmerksamkeit zu mobilisieren. Das ist ein Schritt, der ihnen in der Regel problemlos gelingt. Man hat, etwa während der Schleyer-Entführung im Herbst 1977, versucht, die Wirksamkeit dieses Mittels durch Nachrichtensperren zu blockieren, aber diese Gegenstrategie greift im Zeitalter des Internet und einer weltweiten Kommunikationsverflechtung nicht mehr. Vor allem aber sind Nachrichtensperren durch die Entdifferenzierung terroristischer Gewalt in Folge der Marginalisierung des „als interessiert unterstellten Dritten“, wie sie für die jüngeren Formen des Terrorismus typisch ist, nicht mehr praktikabel: Entführungen von Einzelpersonen oder auch von Flugzeugen lassen sich durch Nachrichtensperren in ihrer medialen Wirkung begrenzen; bei Anschlägen auf öffentliche Verkehrsmittel in Städten hat die Verhängung einer Nachrichtensperre eher kontraproduktive Effekte.

Fassen wir zusammen: Die klassische Form des Terrorismus war eingebettet in eine Epoche sozialer bzw. antiimperialer Revolutionserwartung, und zuletzt war sie deren Nachwehen in Form des nur noch als verzweifelt zu bezeichnenden Versuchs, das allmähliche Verschwinden der revolutionären Subjekte mit den Mitteln terroristischer Gewalt aufzuhalten oder rückgängig zu machen. In Europa jedenfalls ist diese

⁸ Dazu eingehend Heilbrunn, Otto: Die Partisanen in der modernen Kriegführung, Frankfurt am Main 1963, sowie Münkler, Herfried (Hg.): Der Partisan. Theorie, Strategie, Gestalt, Opladen 1990.

⁹ Zur Bedeutung der Medien für die Strategie des Terrorismus vgl. Waldmann: Terrorismus (Anm. 1), S. 56ff., sowie ders.: Terrorismus und Bürgerkrieg, München 2003, S. 197ff.; Hoffman: Terrorismus (Anm. 3), S. 172ff., sowie Shpiro, Shlomo: Medien und Terrorismus. In: Internationale Politik, 56 (2001) 12, S. 19–24.

¹⁰ Vgl. Münkler, Herfried: Terrorismus als Kommunikationsstrategie. In: Internationale Politik, 56 (2001) 12, S. 11–18, sowie ders.: Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexion, Weilerswist 2002, S. 252ff.

Form des Terrorismus ein Auslaufmodell. IRA und ETA können als ihre letzten Ausläufer angesehen werden, und auch mit diesen scheint es inzwischen zu Ende zu gehen.

Entscheidend für unsere Überlegungen ist nun, daß bei dieser Form des Terrorismus die strategischen Ziele und Zwecke klare Limitierungen für den Gebrauch terroristischer Gewalt vorgeben. Wenn es darum geht, den „als interessiert unterstellten Dritten“ aus seiner, wie die terroristischen Gruppen meinen, politischen Lethargie zu wecken, so ist bei den Anschlägen peinlich genau darauf zu achten, daß keiner und keine aus den Reihen dieses Dritten zu Schaden kommt. Wo dies doch der Fall ist, muß dies in den „Bekennerschreiben“ als ein Unglück oder Versehen dargestellt werden. Unter keinen Umständen können Anschläge geplant und durchgeführt werden, bei denen beliebige Tote und Verletzte in möglichst hoher Zahl entstehen. Wäre dies der Fall, so käme dies der Dementierung der strategischen Ziele durch den Gebrauch des Mittels gleich. Albert Camus hat voll Hochachtung jene russischen Terroristen beschrieben, die eine Bombe auf die vorbeifahrende Kutsche des Großfürsten nicht warfen, weil unbeteiligte Passanten, zumal Frauen und Kinder, in der Nähe waren.¹¹ Diese Form der Zurückhaltung war sicherlich nicht immer der Fall, aber die Analytiker des Terrorismus konnten doch davon ausgehen, daß Pistole und Dynamit – und nicht Massenvernichtungsmittel – die Waffen der Terroristen waren. Die Ziele der Terroristen waren aus strategischen Gründen beschränkt, und demgemäß war auch klar, daß Angriffe auf Hochhäuser, Nahverkehrszüge oder Untergrundbahnen nicht zu gewärtigen waren.

Aber Lockerbie? Der Anschlag auf das amerikanische Passagierflugzeug über dem schottischen Dorf Lockerbie wurde nicht von einer terroristischen Gruppe, sondern von libyschen Geheimagenten ausgeführt. Es war der Versuch des Geltendmachens staatlicher Ziele oder der Ziele einer Regierung – in diesem Falle der des Revolutionsführers Gaddafi – gegen einen für ihn militärisch unangreifbaren politischen Akteur: die US-amerikanische Regierung. Lockerbie gehört also nicht in die bislang verhandelte Form des Terrorismus. Es handelt sich vielmehr um einen Terrorismus, der in verdeckter Form als Mittel zwischenstaatlicher Willensdurchsetzung dienen sollte. Insofern war es nur konsequent, daß die US-amerikanische Regierung darauf mit gezielten Luftangriffen auf libysche Ziele reagierte. Diese Reaktion folgte den Grundsätzen einer Logik der Abschreckung, wie sie in den zwischenstaatlichen Verhältnissen seit jeher zum Tragen kommt. Sie ist im Falle terroristischer Herausforderungen jedoch nur in Ausnahmefällen anwendbar.¹²

¹¹ Camus, Albert: *Der Mensch in der Revolte*. Essays, Reinbek bei Hamburg 1969, S. 134ff.

¹² Die Frage der Übertragbarkeit von Abschreckungskonzeptionen auf die neuen terroristischen Herausforderungen ist untersucht worden von Schwarz, Klaus-Dieter: *Die Zukunft der Abschreckung* (= SWP-Studie Nr. 13), Berlin 2005, S. 24ff., wobei sich Schwarz vor allem auf das israelische Beispiel der gezielten Tötung von für Terroranschläge verantwortlichen palästinensischen Führern bezieht (S. 26). Diese Strategie, die auf einer präzisen

4

Vom Terrorismus als „Anlasser“ einer Revolution oder einer Separationskampagne sind die jüngeren Formen des Terrorismus zu unterscheiden, die ich als eine neue Form asymmetrischer Kriegführung beschreiben möchte.¹³ Phänotypisch mag dabei zwar manche Ähnlichkeit mit dem klassischen Terrorismus beobachtbar sein, aber strategisch unterscheiden sich beide Formen des Terrorismus fundamental. Bei den neueren Formen des Terrorismus, wie sie am 11. September und dann in den Anschlägen von Madrid und London zu beobachten sind, handelt es sich um einen Angriff auf die labile psychische Infrastruktur der westlichen Welt, also auf posttheroische Gesellschaften, die so in ihrem innersten Kern getroffen werden sollen. Das strategische Ziel solcher Anschläge ist die Ermattung des Willens, einen politischen Willen zu haben bzw. der Versuch, diesen zur Resignation zu zwingen, und der damit verbundene strategische Zweck ist eine grundlegende Revision der weltpolitischen Konstellationen.¹⁴

Damit ist auch klar, daß es die Gewaltlimitierungen, wie sie für den sozialrevolutionären oder ethnoseparatistischen Terrorismus typisch waren, hier nicht mehr gibt. Jeder und jede kann zum Opfer solcher Anschläge werden. Mag es nach dem 11. September noch bei einigen politisch verwirrten Europäern „klammheimliche Freude“ über die Desymbolisierung der amerikanischen Macht bzw. des weltumspannenden Kapitalismus gegeben haben, so ist dies nach den Anschlägen von Madrid und London wohl vorbei. Dem neuen Terrorismus kann jeder zum Opfer fallen, denn ihm geht es um die Erzeugung von Furcht und Schrecken verbreitenden Medienhypes – und eine solche Strategie nimmt auf niemanden Rücksicht – und braucht dies auch nicht.

In diesem Zusammenhang erklärt sich auch die wachsende Bedeutung von Selbstmordattentätern, deren Funktion einerseits darin besteht, Angriffe operativ möglich zu machen, die bei Sicherung von Flucht- und Rückzugswegen unmöglich wären, andererseits aber auch darin, daß sie ein Symbol der bedingungslosen Entschlossenheit zum Kampf sind, das unabhängig vom Angriff selbst permanent Furcht und Schrecken verbreitet. Posttheroische Gesellschaften, für die die Erhaltung des Lebens das höchste Ziel ist und in denen der Gedanke des Opfers keine Rolle mehr spielt bzw. als verhängnisvoller Irrtum der Vergangenheit abgebucht ist, werden durch solche Todesvirtuosen, wie ich sie nennen möchte, in Unruhe und Aufregung versetzt.

Informationsbeschaffung über die Struktur der terroristischen Gruppen, ihre innere Hierarchie und die Lokalisierung ihrer Anführer beruht, dürfte jedoch kaum auf den transnationalen Terrorismus übertragbar sein.

¹³ Dazu Münkler, Herfried: Der Wandel des Krieges. Von der Symmetrie zur Asymmetrie, Weilerswist 2006, S. 209ff.

¹⁴ Ebenda, S. 221ff. sowie 234ff.

Nicht nur, weil solche Selbstmordattentäter nicht abzuschrecken sind, sondern vor allem auch dadurch, daß wir sie nicht verstehen und dieses Nichtverstehen uns erschreckt. Also erklären wir sie für irrational, krank oder religiös verwirrt oder was sonst an psychologischen Tranquilizern im Angebot ist. Oder wir nehmen sie moralisch in die Zange, indem wir sie als feige bezeichnen, was immerhin eine doch sehr erstaunliche Umkehrung der realen Konstellationen ist. Kurzum: Wir sprudeln, wie im September oder Oktober 2001 zu beobachten, in hektischer Aufgeregtheit unsere tiefe Irritation heraus und geben so zu erkennen, daß es den Terroristen tatsächlich gelungen ist, uns in Angst und Schrecken zu versetzen. Aber nach einiger Zeit vergessen wir das auch wieder und leben unser Leben fort, als wäre nichts geschehen. Das ist die typische Reaktionsform von Gesellschaften, die sich im medialen Dauerstreß befinden. Es ist deswegen zu befürchten, daß die terroristischen Akteure darauf mit der Serialisierung von Anschlägen reagieren, wie das in London ja bereits versucht worden ist. Dadurch dürfte der Mechanismus der Selbstberuhigung durch Verdrängen ausgehebelt werden, und die Panik wird in den so attackierten Gesellschaften endemisch.

Bevor ich auf ein möglichst effektives Gegenhandeln unserer Gesellschaften zu sprechen komme, will ich doch noch dem etwas genauer nachgehen, was ich als Asymmetrie bezeichnet habe. Asymmetrisch ist das Aufeinandertreffen wesentlich ungleichartiger Akteure, und es entwickelt sich auf den Ebenen der strategischen Kreativität, der politischen Rationalität und der völkerrechtlichen Legitimität. Eine frühere Erscheinungsform der Gewaltasymmetrie war der Partisanenkrieg, in dem einem waffentechnisch und militärorganisatorisch deutlich überlegenen Gegner die heroische Kampfbereitschaft einer ganzen Bevölkerung entgegengesetzt wurde, damit er sich an ihr ermatte und schließlich resigniere. Die Geschichte der kolonialen Befreiungskriege ist dafür ein Beispiel. Wo die heroische Opferbereitschaft der Bevölkerung jedoch nicht vorhanden war, brach der Partisanenkrieg schnell zusammen, denn unter den umgehend einsetzenden Repressalien der angegriffenen Macht wurden die Partisanen verraten, zerniert und vernichtet. Wo hingegen gerade durch die Repressalien immer neue Kämpfer nachwachsen – und das ist dort der Fall, wo heroische Opferbereitschaft vorhanden ist –, geriet die Ordnungsmacht immer mehr in Probleme, Probleme weniger militärischer, sondern wirtschaftlicher und moralischer Art, und schließlich zog sie sich zurück und überließ die umkämpften Gebiete den Partisanen. In den seltensten Fällen hatten diese militärisch gesiegt, aber sie waren politisch erfolgreich.

Der Partisanenkrieg ist freilich aufgrund der beschriebenen Konstellationen eine wesentlich *defensive* Strategie. Er ist beschränkt, auf die Gebiete, in denen die Akteure die heroische Unterstützung durch die Bevölkerung mobilisieren können. Aber er kann nicht ins Zentrum der gegnerischen Macht getragen werden. Das unterscheidet ihn vom Terrorismus. Bei ihm tritt an die Stelle der logistischen Unterstützung der Partisanen durch die Bevölkerung die Nutzung der zivilen Infrastruktur des angegriffenen Landes, und auch das Heroismuspotential, auf das die terroristische Strategie

angewiesen ist, ist erheblich geringer als im Fall der Guerilla. Was man braucht, sind relativ kleine Gruppen von Todesvirtuosen, die obendrein jede Konfrontation mit dem Militär und der Polizei der angegriffenen Macht vermeiden – was die Partisanenstrategie in selektiver Form immer wieder vorgesehen hat –, sondern die gegen die Zivilbevölkerung agieren, um über psychische Effekte, eben Angst und Schrecken, den politischen Willen der Gegenseite zu attackieren und auf lange Sicht zu zermürben. Hat Clausewitz den klassischen Krieg als ein Messen der moralischen und physischen Kräfte mit Hilfe der letzteren definiert,¹⁵ so handelt es sich bei der jüngeren Form des transnationalen Terrorismus um ein Messen der moralischen unter Umgehung der physischen Kräfte.

Ich befürchte, daß der Terrorismus in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts das sein wird, was der Partisanenkrieg in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war: die Form des gewaltsamen Geltendmachens eines politischen Willens, die an die Stelle des klassischen zwischenstaatlichen Krieges getreten ist, nachdem dieser sich als ein historisches Auslaufmodell erwiesen hat. Von daher also ist zu bestimmen, was die Herausforderung des demokratischen Rechtsstaates ist und worin seine Abwehrmöglichkeiten bestehen können.

5

Die strategische Hauptdirektive in der Auseinandersetzung mit dem klassischen Terrorismus bestand darin, Terrorgruppen und „als interessiert unterstellte Dritte“ auf Distanz zueinander zu halten. Wo dies gelang, hatten die Terroristen verloren, mochten sie auch noch eine Zeitlang weiterbomben. Dabei war man im Falle eines sozialrevolutionären Terrorismus im übrigen immer erfolgreicher als bei ethnoseparatistischem Terrorismus. Es ist ein politisches Märchen, daß Terrorismus durchweg erfolglos sei. Am Anfang einiger Staaten, die heute in der Generalversammlung der UNO vertreten sind, standen sehr wohl terroristische Kampagnen, die dann, wie beschrieben, in Partisanenkriege überführt wurden. Hier war es gelungen, den Dritten zu mobilisieren, und dabei hatten nicht selten die in Reaktion auf den Terror erfolgten Repressalien der Ordnungsmacht eine wichtige Rolle gespielt. Sie hatten den Revolutionären oder Separatisten die Menschen in Scharen zugetrieben. Aber um derlei geht es in den neuen Formen des Terrorismus nicht mehr – wenngleich nach wie vor darauf zu achten ist, daß die Reaktion auf Terroranschläge nicht zur politischen Bestätigung für die Behauptungen der für sie Verantwortlichen wird. Die Herausforderung des Staates, und damit auch des demokratischen Rechtsstaates, war im Falle des klassischen Terrorismus also wesentlich politischer Art.

¹⁵ Clausewitz: Vom Kriege (Anm. 2), S. 356f. und 1047.

Aber die wesentlich *politische* Reaktion auf den klassischen Terrorismus hat an Relevanz verloren, weil es das strategische Ziel einer erfolgreichen Mobilisierung des „als interessiert unterstellten Dritten“ so nicht mehr gibt. Statt dessen haben die anderen Formen des Gegenhandelns, von Polizei über Geheimdienste bis zum Militär, die erste Hauptlast der Abwehr und des Gegenhandelns zu tragen. Dazu müssen ihnen die Möglichkeiten gegeben werden, zumal dann, wenn die Todesvirtuosen in den urbanen Ballungsräumen der westlichen Welt untertauchen, um bei entsprechender Gelegenheit zuschlagen zu können. Neben der materiellen Infrastruktur der angegriffenen Gesellschaften, die von den Terroristen als Logistik oder als Waffe genutzt wird, ist es die Tiefe des sozialen Raumes, in der sie untertauchen, die ihnen als notorisch schwachen Akteuren Operationsmöglichkeiten verschafft. Letzteres galt sicherlich auch für den klassischen Terrorismus, hatte dort aber eine für die Gesamtstrategie andere Bedeutung, weil bloß als transitorische Phase geplant. Im Falle des neuen transnationalen Terrorismus erwächst daraus jedoch die Verfügung über die Ressource Zeit, die zu einer gefährlichen Waffe im Rahmen asymmetrischer Konfliktlagen werden kann.¹⁶ Man muß die Art der Herausforderung begreifen, um effektives Gegenhandeln zu ermöglichen. Natürlich heißt das nicht, daß der demokratische Rechtsstaat zu demolieren ist, um effektives Gegenhandeln möglich zu machen. Aber wenn seine Bevölkerung immer wieder zum Ziel von Anschlägen wird, während sich der Rechtsstaat, etwa in der Frage der Rasterfahndung, selbst fesselt, ist dies eine unkluge Reaktion, weil dadurch nicht die Distanz zwischen Terrorgruppe und Drittem gewahrt, sondern nur die Ruheräume terroristischer Akteure geschont werden und nach erfolgten Anschlägen die Bevölkerung an der Handlungsfähigkeit des Rechtsstaates zu zweifeln beginnt. Sie wird dann über kurz oder lang politischen Populisten folgen – und das wird für den Rechtsstaat verheerend sein. Die in panischer Furcht erfolgende Reaktion auf den Terrorismus ist für den Rechtsstaat fast immer gefährlicher als langfristig bedachtes Gegenhandeln. Die entscheidende Widerstandslinie gegen den transnationalen Terrorismus aber liegt in der Reaktion der Bevölkerung der angegriffenen Länder selbst. Etwas vereinfacht kann man sagen: Polizei und Geheimdienste agieren gegen die logistischen Basen des transnationalen Terrorismus, aber das ausschlaggebende operative Gegenhandeln bei terroristischen Anschlägen besteht in der gelassenen Reaktion der Bevölkerung, ihrer Weigerung, sich in Furcht und Schrecken versetzen zu lassen. Wahrscheinlich müssen wir uns darauf einstellen, daß es trotz polizeilicher und geheimdienstlicher Gegenmaßnahmen immer wieder zu Terroranschlägen kommt und wir diese aushalten müssen, ohne in Panik oder Hysterie zu verfallen. Ob das möglich und der Fall sein wird, läßt sich nicht vorhersagen. Aber fest steht, daß der demokratische Rechtsstaat der terroristischen Herausforderung um so besser gewachsen ist, je gelassener seine Bürger auf Anschläge reagieren. Wenn sie sich am Tag nach einem Anschlag

¹⁶ Vgl. Münkler: Der Wandel des Krieges (Anm. 13), S. 169ff.

so verhalten, als sei nichts oder doch nichts weltbewegendes geschehen, wird sich sehr schnell zeigen, wie schwach die terroristischen Gruppen in Wirklichkeit sind. Aber damit sich gelassenes Verhalten, wenn es vonnöten ist, nicht als unmöglich erweist, ist es angezeigt, sich im Vorhinein darauf einzustellen. Ich vermute, daß eine Bevölkerung um so mehr Gelassenheit in Reaktion auf terroristische Attacken aufbringt, je gewisser sie ist, daß der demokratische Rechtsstaat alles ihm Mögliche getan hat, um solche Attacken zu verhindern. Wo sie davon nicht überzeugt ist, wird es schwerfallen, dann mit Worten und Erklärungen Gelassenheit anzumahnen.