

Die ‚neue‘ Dimension des Terrorismus - Ein strategisches Problem

Was kann heute - nach Jahrzehnten brutalster terroristischer Aktionen auch in Europa, ganzen Bibliotheken und unzähligen Studien zum Thema Terrorismus - inhaltlich Neues oder gar Zukunftsweisendes geboten werden? Wahrscheinlich wenig. Wenn man es aber trotzdem versucht, sich zu äußern, dann gibt es dafür zwei Gründe: Erstens, das Phänomen Terrorismus ist in vielen seiner Facetten eine namentlich für westliche Demokratien nach wie vor wachsende Gefahr. Es scheint, wie die jüngsten spektakulären Ereignisse mit den Attentaten auf amerikanische Botschaften und die darauf folgenden Gegenschläge zeigen, sogar eine neue Stufe erklommen zu haben. Handlungsbedarf ist also gegeben. Da sind wohl, zweitens, sämtliche aktuelle Analysen des Themas, und seien sie noch so bruchstückhaft, und alle Versuche, Gegenmaßnahmen zu skizzieren, nicht nur willkommen, sondern sogar eine Pflicht. Selbst ein bloßes Herantasten an die Problematik mag nützlich sein.

Fragen wie: was ist eigentlich im Gange, was ist künftig zu befürchten, wie kann der Gefahr entgegengetreten werden? beschäftigen wohl alle, die sich mit Sicherheit befassen. Aber alle wissen auch, daß es keine einfachen Antworten gibt, daß Lagebeurteilungen zwar die Voraussetzung schaffen, um Lösungen zu finden, und daß - in die Sprache der Wirtschaft übersetzt - ein *issue-management* nötig ist, um zumindest analog zum generellen Krisenmanagement ein *Terrorismus-Management* zu entwickeln, weil gerade in diesem Falle eindimensionale Reaktionen nicht zum Ziele führen werden, sondern nur ein echt strategischer, also universeller Ansatz Aussicht auf Erfolg bietet.

Dieser Ansatz läßt sich in folgende vier Abschnitte gliedern:

- Was ist im Sommer 1968 in Kenia und Tansania, was in Afghanistan und im Sudan eigentlich passiert?
- Manifestierte sich damit wirklich eine neue Dimension des Terrorismus?
- Drängt sich eine spezifische Antiterror-Strategie auf?
- Welches wären die entsprechenden Konsequenzen für Staaten, Gesellschaften und Bündnisse?

Was ist geschehen?

Die USA haben im vergangenen August durch Außenministerin Madeleine Albright dem Terrorismus den Krieg erklärt. Man werde die Täter finden und der *Gerechtigkeit zuführen*. Ausgelöst wurde diese verbale Aufwallung durch die zeitlich genau aufeinander abgestimmten Terror-Anschläge auf die amerikanischen Botschaften in Nairobi und Daressalam, welche am 7.8.1998 263 Tote und rund 5.500 Verletzte, darunter auch zahlreiche Amerikaner, gefordert hatten. Ein Signal zumindest, um den Schock zu mildern und dem sich verbreitenden Gefühl der Machtlosigkeit gegenüber einer omnipräsenten terroristischen Hydra, insbesondere in der amerikanischen Öffentlichkeit, entgegenzuwirken.

Ein effektives, weit stärkeres Signal folgte nur wenig später. Von amerikanischen Kriegsschiffen im Roten und im Arabischen Meer aus wurden am 20.8. insgesamt 75 Marschflugkörper vom Typ *Tomahawk* auf eine Chemiefabrik im Sudan, wo ein Grundstoff für das Nervengas VX produziert worden sein soll, und auf Ausbildungslager für Terroristen in Afghanistan abgefeuert. Die beabsichtigte Wirkung wurde erreicht: Die Ziele wurden praktisch ohne Kollateralschäden, also mit einem Minimum von menschlichen Opfern

zerstört. Nach Angaben der Taliban-Miliz gab es in Afghanistan 21 Tote und 30 Verletzte. Der ebenfalls anvisierte zu einer Art *Goldfinger*, der alle Drähte ziehe, hinaufstilisierte Frontterrorist Osama bin Laden wurde allerdings verfehlt.

Ein weiteres Signal an die Welt setzte der amerikanische Präsident persönlich in seiner Ansprache vor der Generalversammlung der UNO vom 21.9.1998. Terrorismus sei zuoberst auf der amerikanischen Agenda und sollte auch zuoberst auf der Weltagenda stehen. Seine rhetorische Frage: *Was aber sind die konkreten Schritte, die gemeinsam getan werden können; was sind unsere gemeinsamen Pflichten?* beantwortete er mit der wohl kürzesten Zusammenfassung aller bisherigen Antiterror-Rezepte: *To give terrorists no support, no sanctuary, no financial assistance. To bring pressure on states that do. To act together to step up extradition and prosecution. To sign the global anti-terror convention. To strengthen the biological and chemical weapons conventions. ... To promote stronger domestic laws and control the manufacture and export of explosives. To raise international standards for airport security. To combat the conditions that spread violence and despair.*

Präsident Clinton beeilte sich hinzuzufügen, daß der Kampf gegen den Terrorismus kein Teil des *Zusammenpralls der Zivilisationen* zwischen den USA und der islamischen Welt sei. Falsche Propheten würden jede Religion mißbrauchen, um ihre politischen Ziele zu rechtfertigen, ja sogar kaltblütigen Mord als Mittel zum Zweck einsetzen. Der Welt werde glauben gemacht, der allmächtige barmherzige Gott habe die Lizenz zum Töten erteilt. Aber so werde der Islam von den USA nicht verstanden. Ein Viertel der Weltbevölkerung seien Muslime von Afrika bis zum Mittleren Osten, von Asien bis zu den USA, wo der Islam eine der am raschesten wachsenden Religionen sei.

Aber trotz diesen Erkenntnissen konkretisierte Clinton vor allem die eine Seite antiterroristischer Maßnahmen, die repressive. Wie die meisten Staatsmänner und die bisherigen Antiterror-Konventionen zählte er vor allem das Spektrum der Abwehr auf, und erwähnte die vorbeugenden Möglichkeiten der Terrorbekämpfung lediglich mit einem letzten kurzen Satz. Sicher nicht infolge Nichtwissens um die Wichtigkeit dieser Komponente, wohl eher aufgrund ihrer Schwierigkeit und Vielschichtigkeit. Vielleicht auch, um die höchst unterschiedlichen Meinungen über Ursachen und gar Legitimation terroristischer Aktionen, die in seinem Auditorium zweifellos herrschten, nicht herauszufordern. Auf den kriminellen Akt, auf das Töten von Unschuldigen und Kindern reduziert, herrscht ein allgemeiner Reflex des Abscheus, der Durst nach Rache, mindestens nach Bestrafung vor. In die ideologische und machtpolitische, lokale, regionale oder gar globale Landschaft hineingestellt geht es aber sofort auch um historische Zusammenhänge und Frontstellungen aufgrund von divergierenden Interessen, sowie um das Wissen, daß keine Seite ohne Fehl oder selbst Verbrechen ist, und demzufolge um die unterschiedlichsten Beurteilungen und Überzeugungen.

Analytiker und um Sicherheit Bemühte werden sich dennoch der Auseinandersetzung mit dieser Art Problemlösung nicht entziehen können. Und so ist es wichtig, auch den Schock anzusprechen, den die amerikanische Raketenaktion hervorgerufen hat, auch wenn er sich eher verhalten manifestierte. Dank weltweit aktivem Nachrichtendienst und dank sowohl technisch wie qualitativ neuartigen Waffen hat die einzige Weltmacht auf ihre Weise souverän zurückgeschlagen, in Wahrnehmung eigener Interessen ohne Absprachen oder auch nur Vororientierungen von Verbündeten und ohne sichtbare völkerrechtliche Skrupel. Ohne Zweifel ein Eskalationsschritt, der nicht ohne Folgen bleiben wird. Kann sich ein Staat derartige Eingriffe auf fremden Staatsgebiet erlauben, nur weil er ihn seit langem der Komplizenschaft mit dem weltweiten Terror bezichtigt? Geht es um das legitime Recht auf Selbstverteidigung gemäß Artikel 51 der UNO-Charta, wie es die USA auch diesmal in Anspruch nahmen? Oder handelt es sich im Gegenteil um einen verwerflichen Akt gegen die

Souveränität und territoriale Integrität islamischer Staaten, wie es aus deren Lager ertönte? So oder so: Genügen die heutigen völkerrechtlichen Grundlagen für ein abschließendes Urteil? Müssen allenfalls neue geschaffen werden? Oder herrscht einfach wieder einmal Krieg ohne Kriegserklärung, wie wir ihn in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts so oft erlebten?

Auf diese Problematik wird man zurückkommen müssen. Zuvor aber geht es um eine Art aktueller Standortbestimmung unter Auflistung ihrer wichtigsten Parameter. Die erste Frage in diesem Zusammenhang lautet:

Gibt es eine neue Qualität des Terrorismus?

Der Terrorismus, mit dem sich die heutige Welt konfrontiert sieht, ist nicht mehr derselbe, der Europa in den siebziger und achtziger Jahren in Atem hielt. Die Motivation der Terroristen und deren Unterstützung sind ideologisch nicht mehr vom Kalten Krieg geprägt, auch nicht vom Aufstand kleiner und kleinster Gruppen von zu allem bereiten Fanatikern gegen die moderne demokratische Gesellschaft mit allen ihren Unzulänglichkeiten. Der Aufstand gegen die Mächtigen und Reichen, geschürt von Verzweiflung und Hoffnungslosigkeit und umgesetzt durch ruchlose Attentäter, welche ihre Untaten mit ethischen Motiven verbrämten, obwohl sie nur zu oft ich-bezogene Kriminelle oder schlicht Verrückte waren, steht nicht mehr im Vordergrund. Nährboden waren insbesondere auch die Theorien systemkritischer Denker betreffend die sogenannte *strukturelle Gewalt* innerhalb demokratisch verfaßter Staaten, die es zu brechen gelte. Vom Schlachtruf: *Macht kaputt, was Euch kaputt macht bis zum Slogan: Wenn Recht zu Unrecht wird, wird Widerstand zur Pflicht* übten Kampfpaparen eine Faszination aus, die durch den verbleibenden neomarxistischen und neotrotzkistischen harten Kern der 68-er Generation als Freipaß für die letzte befreiende Tat interpretiert wurden. Weltpolitisch umgesetzt hieß die Losung: *Der Westen wolle den Dritten Weltkrieg entfesseln, ihn zu schwächen sei heilige Pflicht*.

Die Rote Armee Fraktion (RAF) in Deutschland, die Brigade Rosse in Italien und viele andere weniger bekannte Gruppierungen dieser Stoßrichtung sind letztlich gescheitert: an der Festigkeit der Regierungen, am Abscheu der Öffentlichkeit vor ihren Untaten und am demokratischen Rechtsstaat westlicher Prägung, der zwar den Meinungsstreit über seine Mitschuld zuließ, aber schließlich doch im Sinne des Schutzes der Gesellschaft zunehmend fester und härter reagierte. Sie scheiterten schließlich auch darum, weil ihre Aktionen immer deutlicher zum Selbstzweck wurden. Ganze Gruppen von Terroristen sahen allmählich ein, daß es auf diese Weise nicht möglich war, ein revolutionäres Klima und einen politischen Umschwung herbeizuführen. Manche bekannten sich sogar öffentlich zu ihren Irrtümern.

Was indessen unvermindert andauert, sind Terrorakte im Zusammenhang mit Auseinandersetzungen ethnisch-nationalistischer Art. Gezielte, bereits schon klassische Gewaltakte sind oder waren bis vor kurzem die ‚Waffen‘ der PKK, der IRA, der ETA, der ‚Tiger von Tamil Elam‘ und gewisser nahöstlicher Splittergruppen. Manche verloren ihre Stoßkraft proportional zum steigenden Abscheu der Menschen vor den wahllosen Untaten oder wegen politischen Entwicklungen, die ihren Forderungen entgegen kamen.

Noch immer virulent sind religiös motivierte, oft auch auf historische Auseinandersetzungen bis zur Entkolonialisierung zurückgehende Terror-Gruppierungen, wie wir sie besonders aus dem Nahen Osten und Nordafrika, vor allem aus dem Maghreb kennen. Sie prägen mit ihren wahllosen Massakern und ihrer Berufung auf den Islam ein einseitiges furchterregendes Bild dieser Weltreligion, das trotz allen Bemühungen zur Differenzierung weder in den USA noch in Europa leicht zu korrigieren ist.

Diese ‚modernen Terroristen‘, wenn eine solche Sammelbezeichnung einmal erlaubt ist, lassen zunehmend Taten statt Worte sprechen; nicht einmal mehr die früher gelieferten Bekennerbriefe oder Begründungen halten sie für nötig. Vielleicht ein Zeichen dafür, daß mindestens für Mitläufer und Trittbrettfahrer, die es in großer Zahl auch gibt, die Tat oft zum Selbstzweck wird, der mit der Auswahl des Ziels endet, weil nicht mehr klar ist, was man eigentlich anstrebt. Vielleicht aber auch ein Zeichen für eine lange Logik, obwohl sie angesichts der Vielzahl der Akteure nicht einfach zu erkennen ist.

Dies gilt insbesondere auch für den sogenannten ‚Micro-Terrorismus‘. Darunter versteht man Organisationen, die nicht der eigentlichen Terrorszene zugerechnet werden, die aber zur punktuellen Anwendung von spektakulärer Gewalt durchaus bereit sind. Beispiele ihres Wirkens sind die Sprengung des Verwaltungsgebäudes der US-Bundesregierung in Oklahoma City (1995) mit 168 Toten durch fanatisierte Angehörige einer (notabene) amerikanischen ‚Miliz‘ aus noch nicht völlig abgeklärten Gründen, oder der Anschlag auf die Metro in Tokyo (am 20.3.1995), bei dem ein Dutzend Menschen getötet und 4.000 verletzt wurden, durch die *Aoum Shinri Kyo-Sekte*, welche den apokalyptischen Prophezeiungen ihres Führers mittels des Nervengases Sarin ‚Gegenständlichkeit‘ verleihen wollte. Beide Male ging es den Urhebern offenbar weder um die Vorbereitung eines Umsturzes noch um die Verunsicherung der Bevölkerung, sondern um eine sichtbare Demonstration virtueller Vorstellungen.

Dieser Micro-Terrorismus, zu dem wohl auch der Versand von Briefbomben durch paranoide Wahnsinnige gehört, scheint ein Produkt unserer post-industriellen Gesellschaften und wird so leicht nicht verschwinden, wenn man an die mannigfaltigen abstrusen Vorstellungen denkt, die unser unbeschränkt mediales Zeitalter laufend hervorbringt. Tatmotive, Tatwerkzeuge und Tatorte scheinen praktisch unbegrenzt.

Aber so unheimlich und beängstigend diese Perspektive ist und so schwierig die Prävention ähnlicher Akte auch in Zukunft sein wird, es handelt sich hierbei doch eher um wahllose Einzeltaten, vergleichbar vielleicht mit der Dauer Gefahr ökologischer und zivilisatorischer Katastrophen, wie sie unserer hochsophistizierten Welt eigen sind und mit denen wir wohl oder übel leben müssen: Eine Form besonders schwerwiegender Kriminalität und eine Herausforderung der örtlichen Polizei.

Womit sich aber nicht nur Einzelstaaten, sondern auch die regionalen oder sogar globalen Sicherheitsorganisationen befassen müssen, ist der zwar nicht völlig neue, aber neu aufflammende, spirituell, kulturell und religiös motivierte, flächendeckend wirksame Terrorismus, mit dem sich nicht selten handgreifliche politische und wirtschaftliche Interessen mischen, besonders wenn er von Hintermännern inspiriert ist.

Blenden wir zurück auf die Reaktionen, welche die amerikanischen Vergeltungsschläge auslösten: Die UNO reagierte reserviert. Rußland, China und die arabischen Länder übten heftige Kritik. Die Arabische Liga sicherte der Regierung in Khartoum politische Unterstützung zu. In Pakistan, Afghanistan, Sudan, Libyen, Bangladesch und Palästina kam es zu riesigen haßgetriebenen anti-amerikanischen Demonstrationen. Islamische Gruppen, nicht nur bin Laden selber, kündigten Racheakte an. *Eine Milliarde Moslems*, so seine Drohung, *seien bereit, "ihre Körper in Bomben zu verwandeln"*.

Diese Drohung braucht nicht wörtlich genommen zu werden. Ihr Hintergrund ist furchterregend genug. Das Rekrutierungspotential ist weit größer als der Bedarf. Kamikaze-Kämpfer, die für ein Land, eine Sache oder für einen Platz im Himmel zum letzten Opfer bereit sind, wird es immer geben. Ihre Wirkung reicht weit über ihr Einsatzgebiet hinaus. Vor dem Golfkrieg fehlten amerikanische Touristen in Europa, weil sie sich nicht mehr zu fliegen getrauten; die Südtürkei wurde lange aus den gleichen Gründen gemieden wie das Niltal nach

dem Attentat von Luxor. Einige wenige zum letzten Opfer bereite Selbstmord-Attentäter halten den Staat Israel in einem permanenten Belagerungszustand. Die psychologischen und wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Länder sind bedeutend.

Ist all dies wirklich schon eine existentielle Gefahr? Walter Laqueur, der bekannte Sicherheits- und Strategieexperte, bezeichnete 1977 den Terrorismus als *lästig, aber harmlos*. Er sei eine Gefahr, aber die Übertreibung seiner Bedeutung sei noch gefährlicher. *Die modernen Staaten sind zwar verletzlich, gleichzeitig auch äußerst widerstandsfähig. Ein Flugzeug wird entführt; alle andern Flugzeuge fliegen planmäßig. Eine Bank wird überfallen; alle andern Banken funktionieren. Ein paar Ölminister werden gekidnappt, kein Faß Öl geht verloren... Der Terrorismus wird weiterhin Zerstörungen und Verluste an Menschenleben verursachen. Großes Aufsehen wird er weiterhin erregen, im allgemeinen aber keine politischen Wirkungen haben. Im Vergleich mit andern Gefahren, die die Menschheit bedrohen, ist er mehr oder weniger belanglos.*

Laqueurs Analysen sind inzwischen differenzierter geworden. Er schätzt heute die Gefahr und ihre Auswirkungen bedeutender ein. Nicht zu unrecht, was sowohl die zerstörerisch-quantitative wie die politisch-psychologisch-qualitative Seite des Terrorismus betrifft. Beide Aspekte haben sich gerade in letzter Zeit infolge von drei hauptsächlich Entwicklungen potenziert:

Die ‚modernen Terroristen‘ profitieren – wie jedermann – von der internationalen Freizügigkeit und den praktisch unbeschränkten heutigen Kommunikations-, Verkehrs- und Logistikvorteilen. Ihre Mobilität und Präsenz ist wesentlich weniger eingeschränkt als früher. Im Februar 1998 verbreitete bin Laden seinen Aufruf zum Heiligen Krieg gegen die USA via Internet. Ihre Finanzierung betreiben einige ihrer Gruppen über Investitionen und Anlagefonds.

Hat man schon früher, nicht nur in Science Fiction Romanen, sondern durchaus ernsthaft davon gesprochen, daß Terroristen Massenvernichtungswaffen zum Einsatz bringen könnten, ist diese Möglichkeit heute Gegenstand ernsthafter, zum Teil geheimer Studien. Die Verwendung vielleicht weniger atomarer als chemischer und vor allem biologischer Kampfmittel mit fast undenkbaren Konsequenzen durch nichtstaatliche Akteure scheint nicht mehr ausgeschlossen.

Dazu kommt als Waffe vielleicht schon in der Gegenwart, aber sicher in näherer Zukunft, was unter *information warfare* verstanden wird. Die Lahmlegung oder gar Penetration und ‚Umdrehung‘ elektronisch gesteuerter Systeme eines Gegners, kurz seiner strategisch oder existentiell wichtigen Informatik mit verheerenden Folgen für den Staatsapparat, für die Selbstbehauptung und für die Gesellschaft. Der neue Terroristentyp, des Hackers, der sich des Computers als Waffe gegen Staaten und mißliebige Gesellschaften bedient, existiert bereits.

Die letztgenannten beiden Entwicklungen in Richtung apokalyptischer Massenwirkung lösen den ‚klassischen Terroristen‘ mit Maschinenpistole, Handgranate und Sprengstoff keineswegs ab, sie ergänzen ihn lediglich. Je nach Zielsetzung, technischem know how und organisatorischer Struktur kommt eine der drei Vorgehensweisen zum Einsatz oder erzielt bereits als ernstzunehmende Drohung die angestrebten Wirkungen.

Dieses vielfältige Arsenal, gerade wenn es sich auf moderne Technologien stützt, bildet nun aber die zunehmend wichtige instrumentale Voraussetzung für globale Wirkungen, die früher nicht gegeben war. Es geht nicht mehr bloß um den Fall einer mißliebigen lokalen Regierung, nicht mehr nur um eine Begleiterscheinung in der Auseinandersetzung zwischen zwei politischen Systemen, zwischen Staaten oder Machtblöcken; es geht auch nicht mehr allein um Verzweiflungstaten aufgrund sozialer Ungerechtigkeiten. Das alles kann mitspielen,

im Tiefsten aber geht es um das, was der später in Ungnade gefallene chinesische Verteidigungsminister Lin Piao 1965 mit seiner Vision von der Einkreisung der ‚Städte‘ dieser Welt (USA und Europa) durch die ‚Länder‘ (Asien, Afrika und Lateinamerika) vorweggenommen hat und heute erst möglich wird. Ein Aufstand der Dritten gegen die Erste Welt, wenn auch nicht mehr zum Zwecke einer kommunistischen Weltrevolution, sondern aufgrund ethnischer und religiöser Unterschiede, wobei das Streben nach Ausgleich eines offensichtlichen Machtgefälles zweifellos ebenfalls mitspielt. Haß auf den Stärkeren und Privilegierten war schon immer ein starkes Motiv für Verbrechen; ein Kleinkrieg mit terroristischen Mitteln ist schon seit dem Altertum die Waffe des Schwächeren.

Unwillkürlich denkt man hier an die 1996 ausführlich dargelegte These von Samuel Huntington, wonach sich die Auseinandersetzungen des 21. Jahrhunderts entlang von *Bruchlinien zwischen Kulturen und Zivilisationen* abspielen werden. Näher auf sie einzugehen oder auf die umgehend einsetzende scharfe Kritik daran, ist hier nicht der Ort. Aber Huntingtons kritische Auseinandersetzung mit den gängigen Welttheorien ist auch in unserem Zusammenhang weiterführend: Weder sei die Vorstellung einer allgemeinen *neuen Weltordnung* (George Bush) realistisch, noch ein Rückfall in *eine Zwei-Welten-Konstellation* wie sie im Kalten Krieg herrschte. Auch das *Ende der Geschichte* (Francis Fukuyama) sei nicht angebrochen, ebensowenig werde die Welt in ein reines Chaos (Zbigniew Brezinskis *Out of Control*) versinken. Vieles spreche aber für eine multipolare und multikulturelle Welt, in der die Nationalstaaten die Hauptakteure des Weltgeschehens blieben, obwohl sie Einbußen an Souveränität, Funktionen und Macht hinnehmen müßten, weil internationale Institutionen ihr Recht geltend machten, das Tun und Lassen von Staaten auf deren eigenem Territorium zu beurteilen und gegebenenfalls zu beschneiden. *Die Welt, so Huntington, ist in der Tat anarchisch und voll von Stammes- und Nationalitätenkonflikten; aber die Konflikte, die die größte Gefahr für die Stabilität darstellen, sind jene zwischen Staaten und Gruppen aus unterschiedlichen Kulturen.* Daß er damit die Möglichkeit einer Eskalation von Auseinandersetzungen bis zu einem neuen Weltkrieg nicht ausschließt, zeigt die Notwendigkeit der Gewaltminimierung, wo immer sie auftritt, als kategorischen Imperativ für die heutige und alle künftigen Generationen.

Drängt sich eine eigentliche Antiterror-Strategie auf, wäre sie erfolgreich?

Akzeptiert man zumindest die zuletzt zitierte Aussage Huntingtons wird die strategische Dimension der Auseinandersetzung mit dem künftigen Terrorismus, sowohl hinsichtlich seines Angriffs wie auch seitens der Abwehr deutlich. Daß Terrorismus in den angesprochenen, kaum zu leugnenden Konfliktmustern ebenfalls eine bedeutende Rolle spielen wird, ist aufgrund von buchstäblich Jahrhunderten terroristischer Geschichte leicht zu extrapolieren; daß er uns in seiner neuen Größenordnung als strategisches Problem begegnen wird, scheint ebenso sicher. Nicht zuletzt, weil das Phänomen auch strategietheoretisch plausibel erklärt werden kann: Die beiden im Kalten Krieg bereits klassisch gewordenen strategischen Ebenen, die atomare und die konventionelle, hatten die Weltmächte noch im Griff. Das *Gleichgewicht des Schreckens* stabilisierte die erste, die Furcht vor einer Eskalation und eine Art *Gleichgewicht der Kräfte* die zweite. Mehr Mühe bereitet indes auch Großmächten noch immer die dritte Ebene der *indirekten Kampfführung*, nicht zuletzt deren militärische Komponente, die des Guerillakrieges. Weder die USA in Vietnam, noch die Sowjetunion in Afghanistan meisterten das praktisch unabschreckbare *hit and run* ihrer Gegner unter den weltpolitisch gegebenen Umständen. Weder Westpoint noch die Frunse-Akademie, sowenig wie früher Sandhurst und St. Cyr lieferten die für einen durchschlagenden Erfolg nötig gewesen Rezepten. Selbst den multifunktionalen Streitkräften von heute samt ihrem weitgefächerten Waffenarsenal fehlt eine klare Kleinkriegsdominanz, wie wir

beispielsweise aus der Somalia-Intervention der USA wissen. Noch schwerer aber tun sich Ordnungskräfte aller Art mit terroristischer Gewalt, die sich seit geraumer Zeit auf einer vierten strategischen Ebene etabliert hat, obwohl die Übergänge zum Kleinkrieg durchaus fließend sind.

Guerilleros, selbst wenn sie im Schutze der Bevölkerung agieren wie der Fisch im Wasser, sind immerhin zu packen, weil auch sie Stützpunkte und eine sichtbare Logistik benötigen, und sich auf das Zuschlagen konzentrieren müssen; Terroristen – Einzelne und Gruppen – bieten insbesondere dem militärischen Apparat, aber auch der Polizei gegenüber kaum Ziele, weder in ihrer konspirativen Etappe noch im Einsatz. Ihre Handlungsfreiheit, wozu sie diese auch immer benützen wollen, scheint weitgehend uneingeschränkt. Eine fast ideale Ausgangslage für eine weltumspannende Aktion. Mit andern Worten: Wir haben es nicht nur mit in unserem Denken kaum nachvollziehbaren Motiven, sondern auch mit äußerst schwer faßbaren Techniken und Taktiken zu tun, die gerade deswegen Anwendung finden.

Mit einem prophetischen Zitat von Franz Wördemann aus dem Jahre 1977 zusammenfassend ausgedrückt: Die Summe terroristischer Gewalttaten des letzten Jahrzehnts ist erschreckend. Das Modell der Gewaltanwendung ist erschreckender als die Summe bisheriger Aktionen. Art und Zahl derer, die die Möglichkeiten des Modells nutzen, können wechseln und sind kaum voraussehbar. Das Modell ist eine laufende Aufforderung zur Nutzung.

Wir kommen damit zum Titel dieses Textes zurück: Wie die Herausforderung, so muß auch ihre Bewältigung interdisziplinär, nachhaltig und dennoch flexibel, mit einem Wort strategisch angelegt sein. Strategie im sicherheitspolitischen Sinne ist nach einer klassischen Definition der umfassend konzipierte Einsatz aller geeigneten Kräfte und Mittel eines Staates zur Wahrung seiner Interessen und zur Verwirklichung seiner politischen Ziele gegenüber einer zum Machtgebrauch bereiten Umwelt. Die Definition einer modernen Antiterror-Strategie muß allerdings noch präziser gefaßt werden. Einige ihrer Elemente seien hier wenigstens summarisch angeführt:

Terrorbekämpfung ist zunächst eine Frage der politischen Philosophie und nicht nur eine Schutzaufgabe. Das Verhältnis eines Staates zur individuellen Freiheit spielt ebenso hinein wie das Verhältnis seiner Bürger zur Gewaltanwendung ganz allgemein. Je liberaler und demokratischer ein Staat ist, desto verwundbarer wird er durch illegitime Gewalt, entspringe sie nun ‚hehren‘ oder verwerflichen Motiven. Aus der Sicht westlicher Demokratien muß letztlich ein akzeptabler Weg zwischen Anarchie und Tyrannei, zwischen den Risiken der Verwundbarkeit und der Härte der Repression gefunden werden.

Konkret geht es um den Schutz des Rechts, den Schutz der Menschen und ihrer Lebensgrundlagen sowie um Schadensminimierung im Anlaßfall, schließlich aber darum, daß sich der Staat zum Rahmen einer Gesellschaft entwickeln kann, in der die Wertvorstellungen der jeweiligen Kultur frei von Furcht zur Grundlage des Lebens werden können.

Neben die einzelne Nation tritt nun aber die gleichermaßen betroffene vielfältige Staatengemeinschaft. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Antiterror-Organen ist unabdinglich, aber sie reicht nicht aus. Ebenso wichtig, wenn nicht noch wichtiger ist die übereinstimmende Verurteilung aller Gewalt, insbesondere von Erpressung, Geiselnahme und damit Gewalt gegen Unschuldige, Unbeteiligte und Wehrlose. Ob heutige Generationen, denen Abend für Abend verherrlichte Gewalt am Bildschirm serviert wird, das nötige Sensorium dafür überhaupt noch entwickeln können, ist leider ungewiß.

Wie schwierig die Anwendung von Grundwerten in gemeinsamen Verhaltensmustern ist, zeigt sich bereits in der europäischen Zusammenarbeit. Doch gilt auch hier die Regel, daß

eine Bedrohung von Außen, der alle unterworfen sind, die Bereitschaft zur Zusammenarbeit stärkt. Mit der Zeit hat sich zumindest in der westlichen Welt eine Art Verfahrenskodex herausgebildet, der durch die Antiterror-Konventionen untermauert wird. Man weiß zumindest theoretisch, daß es darum geht,

- nichts zu tun, was die Terroristen fordern, obwohl im Einzelfall beklagenswerte Opfer unvermeidlich sind;
- das zu tun, was die Bekämpfung dieser wachsenden Bedrohung in allen ihren Facetten verlangt, obwohl von vorne herein klar ist, daß es nie gelingen wird, sämtliche Terroranschläge zu verhindern, und daß am Rande des Maßnahmenspektrums nur zu rasch die Gefahr von Gegenterror und totalitärer Repression lauert;
- alles zu tun, was zur Ursachenbekämpfung beitragen kann, obwohl man weiß, daß es niemals einen Zustand geben wird, mit dem sich Machthungrige, Fanatiker, Gewaltverbrecher oder schlicht Verrückte zufrieden geben.

Wahrscheinlich ist dem Leser aufgefallen, daß bis jetzt auf eine Definition des Terrorismus verzichtet wurde. Dies nicht nur, weil die unfruchtbare Diskussion über den Slogan: *des einen Terrorist ist des andern Freiheitskämpfer* vermieden werden sollte, auch wenn er nicht nur einen schwierigen, sondern auch einen wichtigen Teil der Problematik trifft. Dies auch nicht darum, weil es -zig Ausdrucksformen terroristischen Verhaltens gibt. Man täte aber besser daran, bei der Einordnung des Terrorismus in das Gewaltanwendungsspektrum zunächst auf alle politischen, ideologischen, moralischen oder sozialkritischen Wertungen zu verzichten. Es geht hier nicht darum, *politisch korrekt* zu sein. Es geht darum, den gleichsam verfahrenstechnischen Kern terroristischer Aktionen - die Furchterzeugung zur Einschüchterung und strategische Erpressung durch wahl- und ruchlosen Einbezug unbeteiligter und unschuldiger Dritter jenseits akzeptierter Regeln internationaler Diplomatie und Kriegführung - in den Mittelpunkt zu stellen, was auch deren Nähe zur Kriminalität begründet. Was bleibt ist, daß der Terrorismus nichtstaatlicher Akteure nicht die Fortsetzung der Politik mit Mitteln der Gewalt bedeutet, sondern eine integrierte Gewaltpolitik, die sich von der Kompromißlosigkeit und Brutalität seines indirekten Vorgehens der systematischen Einschüchterung der Massen Wirkungen erhofft, die ohne diese vermutlich ausbleiben würden.

Was sind die Konsequenzen für Staaten, Gesellschaften und Bündnisse?

Erst mit einem solch allgemeinen definitorischen Ansatz wird es gelingen, eine breite Antiterror-Front aufzubauen und die Konsequenzen für Staaten, Bündnisse und Völker herauszuarbeiten. Wie aber steht es mit der Wahrscheinlichkeit, daß die umrissene Antiterror-Strategie zum Ziele führt? Was sind die konkreten Möglichkeiten ihrer allgemeinen Akzeptanz und ihrer erfolgreichen Umsetzung in einem breit angelegten internationalen Verbund?

Eine Antiterror-Strategie wird nur dann erfolgreich sein, wenn die terroristische Gefahr möglichst allgemein ähnlich drastisch beurteilt wird, und wenn, gestützt auf diesen Konsens, ihre sämtlichen Komponenten der sich ständig weiter entwickelnden Terrorszene lagegerecht angepaßt und in allen ihren Teilen ausreichend defensiv aber möglichst präventiv und damit nachhaltig ausgebaut werden. Das heißt in konkreten Stichworten:

- Instandsetzung aller Nachrichtendienste und Staatsschutzorgane, das sich ausweitende internationale terroristische Netz ebenso festzustellen wie bedrohliche Entwicklungen binnen-terroristischer Art. Alle zur Aufklärung geeigneten Mittel müssen hiezu eingesetzt werden. Dazu gehört auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit aller geeigneten Polizei- und Grenzschutzorgane, bis hin zu den Aktivitäten von Organisationen wie

Interpol und Europol. Eine entsprechende Allokation von Finanzmitteln ist unerlässlich. Die CIA z.B. soll zur Terrorbekämpfung jährlich über mehr als 6 Mrd Dollar verfügen; und wenn sie auch die jüngsten Anschläge nicht vereiteln konnte, so hat sie – übrigens in Zusammenarbeit mit dem FBI! - mindestens ein weiteres Attentat ähnlicher Größenordnung in Uganda vereitelt.

- Anwendung aller technologischen Hilfsmittel und moderner Waffensysteme zur Bekämpfung erkannter Schutzzonen und Ausbildungslager unter möglicher Vermeidung von Kollateralschäden und (sofern im konkreten Fall möglich) in Absprache mit den betroffenen Regierungen. Die Definition der Rolle der Streitkräfte in diesem Zusammenhang verdient besondere Beachtung.
- Überdenken der geltenden Rechtsauffassung, wonach Terroristen als gewöhnliche Kriminelle behandelt und abgeurteilt werden, das heißt erwägen, ob nicht bereits die terroristische Absicht sowie natürlich der terroristische Akt im Sinne von Kriegsverbrechen geahndet werden sollten, während umgekehrt ein Pentiti-System analog zu demjenigen in der Mafiabekämpfung mindestens jenen Terroristen einen Ausweg eröffnen könnte, welche den Ausstieg aus der Szene insgeheim wünschen. Der Terrorist würde damit keineswegs zum Soldaten des bewaffneten Kampfes gegen Ungerechtigkeit aufgewertet, obwohl er das gerne möchte, sondern als Gewaltverbrecher mit besonderem Status behandelt, was mehr als eine semantische Unterscheidung bedeutet. Anzufügen wäre hier auch die vielleicht ketzerische Frage, ob nicht sogar die heute gültigen allgemeinen Vorstellungen von Krieg und Frieden bis hin zur Entscheidungsstruktur im Sicherheitsrat der UNO überdacht werden müßten.

Jedenfalls – und dies nur als Randbemerkung - scheint es äußerst gefährlich, wenn sich die USA heute, wie sie sagen, *zum Krieg gegen den internationalen Terrorismus* rüsten, denn damit konsolidieren sie ein vom Terroristen gewünschtes Feindbild. In seinen Augen und denjenigen seiner Bewunderer wird er dadurch auf die gleiche Stufe, das heißt zum Soldaten erhoben; er kann sich vom gewöhnlichen Verbrecher distanzieren und sich das *David-Goliath-Motiv* zu nutze machen. Er selbst erscheint noch legitimierter und heroischer, nachdem sich der amerikanische Gigant mit seiner ganzen Kraft gegen ihn wenden muß.

Machen wir uns aber keine Illusionen. Sogar, wenn solche Gedanken Verbreitung finden und die skizzierten Maßnahmen allmählich anerkannt und zumindest annähernd verwirklicht werden könnten, würden sie für die Zukunft nicht ausreichen. Der moderne, bereits heute aktive weltumspannende Terrorismus kann nur eingedämmt werden, wenn Frontstellungen nach dem Schema *the West and the Rest* aufgegeben werden. Auch für islamische Staaten, auch für Völker der Zweiten, Dritten und Vierten Welt ist der Terrorismus, zumindest als ständig verfügbares Modell, nicht mehr nur ein Gespenst, sondern eine Geisel. Seine Bekämpfung ist nicht allein das Problem der USA und ihrer engeren Verbündeten. Im Gegenteil: Es gilt im Verbund möglichst vieler Regierungen und verantwortungsbewußter Persönlichkeiten rund um den Globus zu zeigen, daß hier eine weltumspannende Interessenübereinstimmung herrscht, die darin besteht, terroristischer Gewaltanwendung überall dort, wo sie auftritt, einen Riegel vorzuschieben, nachdem sich letztere über Nacht auch in ganz neuen Stoßrichtungen manifestieren, das heißt sich auch gegen diejenigen wenden können, die sie zur Zeit benutzen. Ein letztlich ungemein schwieriges kommunikatorisches Unterfangen, weil es neben harten Abwehrmaßnahmen zur Gewährleistung der eigenen Sicherheitsziele einen Dialog über die erwähnten Bruchlinien zwischen den Kulturen hinaus verlangt.

Dieser Dialog wird ungemein mühsam und oft unergiebig sein. Vor allem wird er nicht allein mit jenen Machthabern geführt werden dürfen, die nur zu gerne zu Mitteln des

Staatsterrorismus greifen, um ihre Position zu halten. Ihnen gegenüber sind nicht einfach diplomatische ‚Verhandlungen‘ angezeigt, sondern vielmehr mit glaubwürdigen Maßnahmen untermauerter Druck und Sanktionen, die sich nicht in erster Linie auf ihr Volk, sondern sich möglichst gezielt auf sie selbst schmerzhaft auswirken. Die von der UNO angeregten und zur Zeit von der Schweizer Diplomatie weiterentwickelten *Smart Sanctions*, die wie die *Smart Weapons* nur das anvisierte Ziel bzw. brutale Potentaten treffen, ihre Völker aber nicht beeinträchtigen, müssen ebenfalls zum wirksamen Mittel einer globalen Antiterror-Strategie werden.

Wir schließen diese noch keineswegs kohärenten Gedanken mit einem Zitat von Samuel Huntington, weil es die wirklich neue Dimension des Terrorismus im 21. Jahrhundert jenseits von modernen Waffen und andern Kampfmitteln, mit denen er Angst und Schrecken verbreitet und ganze Gesellschaften lahmzulegen droht, aber auch die Essenz einer globalen Antiterror-Strategie unseres Erachtens treffend umschreibt: *Allein auf sich gestellt können Primärbeteiligte einen Bruchlinienkrieg nicht beenden. Die Verhinderung seiner Eskalation zu Weltkriegen hängt in erster Linie von den Interessen und Handlungen der Kernstaaten der großen Kulturkreise ab. Ein Bruchlinienkrieg kocht von unten her hoch, ein Bruchlinienfrieden sickert von oben herab.* Das scheint mir Auftrag und Hoffnung zugleich.

DÄNIKER Gustav, Divisionär aD Dr.

Ehem. Stv. Chef des Generalstabs der Schweizer Armee; Militärpublizist und Mitglied des Comité directeur du Programme des Etudes Stratégiques (PSIS) Genève.