

Terrorismus

Terrorismus

**Lars Berger
Florian Weber**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	7
-------------------------	---

1 Grundlagen	9
1.1 Zum Begriff „Terror“	9
1.2 Formen politisch motivierter Gewalt	14
1.3 Die Logik des Terrorismus ..	20

2 Entwicklung des Terrorismus seit 1945	27
2.1 Dekolonialisierung	27
a) Militanter Zionismus in Palästina	27
b) Der algerische Unabhängigkeitskampf	32
2.2 Der Israelisch-Palästinensische Konflikt	39
a) Fatah und PLO	39
b) Hamas und Islamischer Jihad	43
2.3 Separatistischer Terrorismus in Europa	46
a) IRA	46
b) ETA	54
2.4 Sozialrevolutionärer Terrorismus	59
a) Stadtguerilla in Lateinamerika	60
b) Die Rote Armee Fraktion (RAF)	64
2.5 Außenpolitik und Terrorismus	72
a) Libyen	73
b) Syrien	75
c) Iran	79
2.6 Terrorismus im Irak seit 2003	81
a) Die Vorgeschichte des Dritten Golfkriegs	81
b) Die Lage seit 2003	83

Titelfoto: 19. August 2003: Der Bombenanschlag auf das Hauptquartier der Vereinten Nationen in Bagdad forderte mehr als 20 Menschenleben und zahlreiche Verletzte. Hier ein brennendes Fahrzeug vor dem zerstörten Gebäude. Zu dem Anschlag hat sich das Terrornetzwerk al Qaida bekannt.

Foto: ullstein bild – Reuters 00641025

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Landeszentrale für politische Bildung Thüringen dar. Für inhaltliche Aussagen tragen die Autoren die Verantwortung.

Landeszentrale für politische Bildung Thüringen
Regierungsstraße 73, 99084 Erfurt
www.lzt.thueringen.de
2. erweiterte und überarbeitete Auflage
2008

ISBN 978-3-937967-30-1

3 Neue Formen terroristischer Gewalt	91
3.1 Terrorismus und Globalisierung	91
3.2 al-Qaida	97
3.3 Aum Shinrikyo	104
4 Strategien zur Terrorismusbekämpfung	109
4.1 Vereinten Nationen	109
4.2 Die Anti-Terrorismus-Politik der USA	119
4.3 Europa	123
Die Autoren	129

Einleitung

Nicht nur die US-Regierung sprach bereits am Tage der Anschläge auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington (D.C.) von einem zweiten „Pearl Harbor“. Auch in der wissenschaftlichen Diskussion gelten die Terroranschläge vom 11. September als eine „Wasserscheide“ in der internationalen Politik. Die Periode von 1989 bis 2001 hatte mit der durch den 1. Golfkrieg genährten Hoffnung einer von der VN-Charta bestimmten Weltordnung begonnen. Heute erscheint sie nur als Interimsperiode zwischen der Epoche des Kalten Krieges und der gegenwärtigen Ära, in der die Hauptbedrohung von transnationalen Terrororganisationen ausgeht, die sich die Errungenschaften der Globalisierung für ihre grenzüberschreitenden Aktivitäten zu Nutze machen.

Angesichts dieser „Epochenwende“ drängen sich folgende Fragen auf:

Inwiefern ist der Terrorismus, der jahrzehntelang als ein internes Problem von Staaten galt, heute zu einer globalen Sicherheitsbedrohung geworden?

Ist die gegenwärtige Epoche in demselben Maß durch einen „Krieg gegen den Terrorismus“ geprägt, wie die Ära der Supermachtkonfrontation durch den „Kalten Krieg“?

Ist Kriegführung überhaupt ein Mittel, um gegen Terrorismus vorzugehen?

Auf den folgenden Seiten werden diese Fragen diskutiert und Vorschläge für ihre Beantwortung unterbreitet. Am Beginn steht eine Einführung in das komplexe Phänomen Terrorismus. Zentral sind hierbei die Fragen nach der Abgrenzbarkeit terroristischer Gewalt von anderen Formen des politischen Widerstands und nach der hinter Terroranschlägen stehenden poli-

tischen Strategie (Kap. 1). Vor diesem Hintergrund werden in einem historischen Abriss zentrale Spielarten des Terrorismus seit Ende des Zweiten Weltkriegs vorgestellt (Kap. 2). Ein Überblick über die Stationen der Entwicklung des Terrorismus der Nachkriegszeit ermöglicht es, das spezifisch Neue gegenwärtiger terroristischer Gewalt herauszustreichen (Kap. 3). Das abschließende Kapitel widmet sich der Frage nach Möglichkeiten und Mitteln der Terrorismusbekämpfung (Kap. 4).

1 Grundlagen

1.1 Zum Begriff „Terror“

Es ist umstritten, wie lange die Vorgeschichte des heutigen Terrorismus zurückreicht. Der einflussreiche Terrorismusforscher Walter Laqueur verfolgt die Wurzeln des Terrorismus bis in die griechische Antike zurück. Die Antike kannte den „Tyrannenmord“ als legitime politische Institution, die immer dann erlaubt bzw. gefordert war, wenn der Herrscher die rechtmäßigen Grenzen seiner Herrschaft überschritt. In der Polis Athen war es beispielsweise Pflicht eines jeden Bürgers, die durch einen Tyrannen gestörte Ordnung – notfalls auch durch dessen Tötung – wiederherzustellen. Auch das republikanische Rom übernahm die Lehre eines Widerstandsrechts. Der prominenteste politische Mord in der Geschichte, der unter Rückgriff auf diese Lehre gerechtfertigt wurde, ist wohl die Ermordung des Julius Cäsar durch Marcus Brutus im Jahr 44. v. Chr. Obwohl das Widerstandsrecht in der römischen Kaiserzeit abgeschafft wurde, bildete sich mit dem Christentum eine neue Widerstandslehre heraus. Unter Berufung auf die Apostelgeschichte und den Satz, man müsse „Gott mehr gehorchen als den Menschen“, erkannte die Kirche im Mittelalter ein aktives Widerstandsrecht der Bürger gegen den weltlichen Herrscher an. Auch in der Neuzeit haben einflussreiche politische Denker ein politisches Widerstandsrecht gefordert. Der bekannteste unter ihnen ist John Locke, der Widerstand gegen die Staatsgewalt für erlaubt erklärt, sofern der Staat gravierend gegen die fundamentalen Menschenrechte auf Leben, Freiheit und Eigentum verstößt.

Auch das Grundgesetz anerkennt in Art. 20 Abs. 4 ein Recht auf Widerstand gegen die Staatsgewalt. Allerdings ist zu beachten, dass dieses Widerstandsrecht nach der Erfahrung der nationalsozialistischen Unrechtsherrschaft eingeführt wurde

und auf die Abwehr gravierender Unrechtsregime bezogen ist. Wie das Bundesverfassungsgericht klargestellt hat, besteht der Zweck des Widerstandsrechts allein darin, die rechtsstaatliche Verfassung zu schützen. Eine Beseitigung der politischen Ordnung des Grundgesetzes ist deshalb durch Art. 20 Abs. 4 nicht abgedeckt. Die RAF-Terroristen haben sich zu Unrecht auf ihr Recht auf Widerstand berufen (vgl. Kap. 2.4).

Wenn man die gegenwärtige terroristische Gewalt in diese Traditionslinie des Widerstandsrechts einreihet, ergeben sich zwei Probleme. Erstens wird hierdurch die Unterscheidung zwischen legitimen und illegitimen Formen des Widerstands verwischt. Es mutet schon bizarr an, wenn der antike Tyrannenmord mit dem modernen Terrorismus in eine Reihe gestellt wird. Völlig absurd erscheint der Vergleich hingegen, wenn man Terrorismus mit dem Widerstand gegen die Nazierrschaft in Deutschland vergleicht, die ebenfalls in der Tradition der Widerstandslehre steht. Der Sturz eines Tyrannen kann politisch gerechtfertigt sein, der Sturz eines menschenverachtenden totalitären Systems ist dies mit Sicherheit. Sobald Widerstand jedoch die Form des Terrorismus annimmt und Zivilisten zu Zielen der Gewalt werden, wird er illegitim, zumal, wenn er sich gegen demokratisch legitimierte, pluralistische Staaten richtet (zur Abgrenzung des legitimen Widerstands vom Terrorismus, vgl. Kap. 1.2). Terroristische Gewalt als gerechtfertigt anzuerkennen, widerspricht fundamental unserem alltäglichen und auch politischen Verständnis dieses Begriffs – Terrorismus ist, in welcher Erscheinungsform auch immer, unrecht.

Zweitens wird das Moderne an terroristischer Gewalt verdeckt, wenn Terrorismus, wie wir ihn kennen, in eine jahrtausende alte Traditionslinie gestellt wird. Als Sicherheitsproblem moderner Nationalstaaten existiert der Terrorismus seit Mitte des 19. Jahrhunderts. Der gegenwärtige internationale Terrorismus hat sich dagegen erst in den 1960er- und 1970er-Jahren des 20. Jahrhunderts herausgebildet. Um die Grundzüge des modernen Terrorismus zu verstehen, ist es deshalb zweckmäßiger,

nicht bis in die Antike, sondern nur bis zur *Französischen Revolution* zurückzugehen. Hier wird der Begriff „Terror“ das erste Mal politisch gebraucht. Die Jakobiner, eine radikaldemokratische Fraktion im französischen Konvent, bezeichnen die von ihnen angesichts eines Staatsnotstands errichtete Diktatur als „régime de la terreur“ (Herrschaft des Terrors). Diese Charakterisierung ist positiv gemeint: Terror ist für diese Gruppe das Gegenstück zur republikanischen Freiheit, die durch innere Feinde (Revolutiongegner) und äußere Feinde (die Koalitionsheere der gegenrevolutionären europäischen Monarchien) in Gefahr geraten ist. In Krisenzeiten soll Terror die Feinde der Revolution abschrecken und die Unentschlossenen durch moralischen Zwang zu tugendhaften Anhängern der Republik erziehen.

Der aus dem Lateinischen übernommene Terminus „terror“ (= Schrecken, Entsetzen) bezeichnete vor der Französischen Revolution die höchste Steigerung von Angst und Furcht angesichts einer Gefahr oder Bedrohung. Im biblisch-theologischen Sprachgebrauch ist Terror ein Attribut des strafenden Gottes; im römischen Strafrecht gilt Terror als die Androhung und der Vollzug der Folter. Die Jakobiner sahen sich 1793 zum politischen Rückgriff auf dieses außerordentliche Mittel gezwungen. In dreifacher Hinsicht unterscheidet sich der jakobinische Terror vom antiken Tyrannenmord:

- 1) Die Ausübung von Gewalt wird von einem bloßen Mittel, den Tyrannen zu stürzen, zum politischen Prinzip, das längerfristige Ziele verfolgt. Terror bedeutet die Verbreitung von Angst und Schrecken: das politische Ziel wird nicht direkt durch die physische Gewalt (*violencia*), sondern indirekt durch die Erregung von Schrecken (*terror*) erreicht. Es geht nicht um die körperliche Vernichtung des Gegners, nicht bloß um die Ausschaltung von Oppositionellen, sondern um ein mit terroristischen Mitteln durchgesetztes Erziehungsprogramm.
- 2) Die zum Prinzip erklärte Gewalt wird moralisch und nicht mehr nur strategisch gerechtfertigt. Terror im Verständnis der

Jakobiner ist kein „notwendiges Übel“, sondern das Prinzip, um Freiheit politisch durchzusetzen. Robespierre stellt in einer berühmten Rede klar: „Wenn die Triebkraft der Volksregierung in Frieden die Tugend ist, so ist die Triebkraft der Volksregierung in Zeiten der Revolution zugleich Tugend und Terror: die Tugend, ohne die der Terror unheilvoll ist, der Terror, ohne den die Tugend machtlos ist. Der Terror ist nichts Anderes als das schlagfertige, unerbittliche, unbeugsame Recht, er ist somit eine Emanation der Tugend; er ist weniger ein besonderes Prinzip, als ein Produkt des allgemeinen Prinzips der Demokratie, das auf die dringendsten Anliegen des Vaterlandes angewendet wird.“ Seine Rechtfertigung erhält der Terrorismus damit unmittelbar aus den höchsten Zwecken. Seine Gewalttätigkeit ist nicht durch ein Zuwenig, sondern durch ein Zuviel an Moral hervorgerufen, wie der Philosoph Hermann Lübbe betont: „Nicht Barbarei, nicht Verwilderung, sondern der Mensch in der Verwirklichung äußerster Möglichkeiten ist das Subjekt des Terrors. Er ist kein Zufall in der Geschichte der Freiheit, vielmehr eine Form ihres politischen Daseins.“

3) Das politische Ziel der Jakobinerherrschaft ist nicht allein der Sturz eines Tyrannen, sondern die Umgestaltung des gesamten gesellschaftlichen Bereichs. Nicht das politische Führungspersonal, sondern das politische und gesellschaftliche System steht zur Disposition. Dieser Veränderungswille setzt einen modernen Begriff von Politik voraus, der die Gesellschaft als etwas Gestaltbares versteht und nicht als von Gott gegeben. Hierin sieht der Historiker Gerd van den Heuvel das Charakteristische des jakobinischen Terrors: „Die entscheidende ideologische Neuorientierung dieser naturrechtlich begründeten Gewaltanwendung gegenüber der bisherigen Apologie des Tyrannenmordes in der Antike und Neuzeit als vermeintliche Vorformen des modernen Terrorismus, besteht nun darin, dass nicht nur ein despotischer Herrscher gestürzt werden, sondern der gesamte Bereich von Staat, Politik und Gesellschaft im Sinne der radikalen, universalistischen Aufklärungsphilosophie und ihrer humanitären Ideale mit Hilfe von terreur durch

Einschüchterung oder Vernichtung des politischen Gegners ad hoc verwirklicht werden sollte.“

Natürlich lässt sich der jakobinische Terror nicht einfach als Muster für alle modernen Formen des Terrorismus deuten. Seine moralische Stoßrichtung, die Tugendrhetorik und sein Anspruch, den Menschen von Grund auf zu ändern, sind nur im Rahmen der Französischen Revolution zu verstehen. Darüber hinaus handelt es sich beim jakobinischen Terror um Regimerror, der von der staatlichen Gewalt ausgeübt wird. *Terrorismus* dagegen wird von nicht-staatlichen Gruppen oder Individuen ausgeübt und ist gegen einen Staat bzw. dessen Funktionsträger und Bürger gerichtet – in aller Regel kann er deshalb nicht dieselbe Intensität und Unterdrückung entfalten wie Regimerror.

Dessen ungeachtet lassen sich die drei herausgestellten Merkmale des jakobinischen Terrors für eine Analyse moderner Formen des Terrorismus nutzbar machen.

Zu 1) Auch im modernen Terrorismus hat Gewalt nicht den Status bloßer Gewalt, sondern zielt auf Terrorisierung der Bevölkerung – Terrorismus ist in erster Linie keine Militärstrategie, sondern eine Kommunikationsstrategie (vgl. Kap. 1.3).

Zu 2) Da terroristische Gewalt sich nicht direkt durch die gewaltsam erreichten Ziele legitimieren kann, bedarf sie zur Rechtfertigung einer Ideologie, die Gewaltanwendung moralisch gutheißt und als geboten fordert. Aus der moralischen Rechtfertigung der Gewalt, ergibt sich die Skrupellosigkeit der Terroristen, sowohl was die Wahl ihrer Mittel als auch, was die Auswahl ihrer Opfer betrifft.

Zu 3) Hinter terroristischer Gewalt steht fast immer politischer Radikalismus. Diese Merkmale der psychologischen Einschüchterung, der moralisch-ideologischen Rechtfertigung und der Radikalität terroristischer Gewalt sind dafür verantwortlich,

dass uns Terrorismus als eine besonders verabscheuungswürdige Form der Gewaltanwendung gilt.*

1.2 Formen politisch motivierter Gewalt

„Der Terrorist des einen ist der Freiheitskämpfer des anderen.“ Dieses aus den 1970er-Jahren stammende Zitat des Terrorismusforschers Brian Jenkins gehört sicherlich bis heute zu den am meisten verwendeten Zitaten in der Diskussion über Terrorismus. Jüngerer Datums, aber nicht weniger einprägsam ist der Satz Sir Peter Ustinovs, Krieg sei der Terrorismus der Reichen, Terrorismus hingegen der Krieg der Armen.

Jenkins weist darauf hin, dass es den Staaten im Forum der Generalversammlung der Vereinten Nationen bis heute nicht gelungen ist, sich auf eine verbindliche Terrorismusdefinition zu einigen. Jenkins' Formulierung legt nahe, die Bezeichnungen „Freiheitskämpfer“ bzw. „Terrorist“ seien beliebige Etikettierungen und ihre Unterscheidung unmöglich. Ustinov behauptet Ähnliches für den Unterschied von Terrorismus und Krieg. Unter der Hand wird bei beiden damit der Terrorismus als politische Kategorie rehabilitiert, weil er sich vom Freiheitskampf und vom Krieg nicht deutlich unterscheiden lasse.

Um das Phänomen Terrorismus angemessen verstehen und politisch bewerten zu können, ist es wichtig, Terrorismus vom Staatenkrieg auf der einen und vom bewaffneten Freiheitskampf (Guerillakrieg) auf der anderen Seite deutlich abzugren-

*Walter Laqueur, *Terrorismus*, Frankfurt 1982; zur Französischen Revolution Rolf Reichardt, *Das Blut der Freiheit. Französische Revolution und demokratische Kultur*, Frankfurt 2002; zum jakobinischen Terror; Gerd van den Heuvel, *Terreur, Terroriste, Terrorisme*, in: *Handbuch politisch-sozialer Grundbegriffe in Frankreich 1680–1820*, Heft 3, München 1985, S. 89–132.

zen. Vom klassischen Krieg* unterscheidet Terrorismus sich zunächst ganz formal dadurch, dass er durch nicht-staatliche Einheiten geplant und ausgeführt wird. Natürlich gibt es auch staatlich ausgeübten Terror. Dieser Regimenterror, der ein Merkmal vor allem totalitärer politischer Systeme ist, ist aber vom Terrorismus nicht-staatlicher Gruppen, um den es hier ausschließlich geht, prinzipiell zu unterscheiden. Ersterer ist ein Mittel zur Stabilisierung, letzterer zur Destabilisierung von Herrschaft.

Die Tatsache, dass im Terrorismus nicht-staatliche Akteure zur Konfliktpartei werden, hat weit reichende Auswirkungen auf die Form der Austragung eines Konfliktes. Klassische Kriegsparteien erkennen sich aufgrund ihrer Staatlichkeit als Souveräne an. Als solche sind sie einander moralisch und rechtlich gleichgestellt. Das Ziel des Krieges ist die Unterwerfung eines politischen Gegners, nicht aber die Vernichtung eines moralisch verderbten Feindes. Der Krieg wird vornehmlich wegen eines politischen Ziels geführt, insofern ist er der berühmten Definition des preußischen Kriegstheoretikers Clausewitz gemäß die „Fortführung der Politik mit anderen Mitteln“. Da beide Kriegsparteien sich als Schutzmacht ihres jeweiligen Staatsvolks verstehen, ist es in ihrem Interesse, die verheerenden Wirkungen bewaffneter Kampfhandlungen so gering wie möglich zu halten. Aus diesem Grund sind Staatenkriege zumeist auf eine „Entscheidungsschlacht“ ausgerichtet, in der die Kriegsparteien ihre Kräfte messen, ohne tatsächlich bis zur völligen Vernichtung der gegnerischen Streitkräfte fortzuschreiten. Staatenkriege sind darüber hinaus keine rechtsfreien Räume, sondern den Normen des klassischen Völkerrechts und des Kriegsvölkerrechts unterworfen. Zentraler Bestandteil dieser rechtlichen Festlegung des Krieges ist die Unterscheidung zwi-

* Die beiden Weltkriege, die unser Verständnis des Kriegs entscheidend geprägt haben, gehören nicht zu den klassischen Staatenkriegen. Die totale Mobilmachung einerseits, die Flächenbombardements von Großstädten andererseits heben die für klassische Kriege fundamentale Unterscheidung zwischen Kombattanten (Soldaten) und Non-Kombattanten (Zivilisten) auf.

schen Kombattanten (Soldaten) und Non-Kombattanten (Zivilisten) – nur erstere dürfen Ziel militärischer Aktionen sein.

Terroristische Gewaltakte nicht-staatlicher Akteure haben all diese Merkmale der gewaltsamen zwischenstaatlichen Auseinandersetzung nicht: terroristischen Gruppierungen kann es schon aufgrund ihrer militärischen Unterlegenheit gar nicht um eine Entscheidungsschlacht gehen, sondern um die psychologische Zermürbung des Gegners. Es gehört zum Definitionsmerkmal terroristischer Gewalt, dass das Völkerrecht missachtet wird.*

Es bleibt noch der Versuch, Terrorismus mit anderen Formen des Krieges zu vergleichen. Ein Vergleich scheint sich sogleich aufzudrängen – der mit den antikolonialen Unabhängigkeitskriegen, in denen sich ein nicht-staatlicher Akteur gegen einen staatlichen Kolonialherren zur Wehr setzt. Subjekte solcher *Guerilla- oder Partisanenkriege* sind nicht-staatliche Einheiten, z. B. paramilitärische Gruppen, die der kolonialen Besatzungsmacht militärisch unterlegen sind und deshalb verdeckt aus dem Untergrund heraus operieren. Soweit trägt der Vergleich mit terroristischer Gewalt. Nimmt man hingegen Motivation, Ziele und Methode der Guerilleros einerseits, terroristischer Gruppierungen andererseits in den Blick, tun sich beachtliche Unterschiede auf. Die Gewaltanwendung von Guerilleros bezweckt eine direkte Wirkung, die militärisch-strategischen Nutzen einbringt, die terroristischer Organisationen hingegen eine indirekte Wirkung, die auf *psychologische Einschüchterung* baut. Ein ziviler Flughafen kann z. B. das Ziel eines Sprengstoffanschlags von Guerilleros und Terroristen sein, die Motive sind allerdings unterschiedlich: Die Guerilla-Kämpfer wollen den Flughafen als logistisch wichtigen Knotenpunkt in der strate-

gischen Infrastruktur des militärischen Gegners (z. B. Nahrungsmittelnachschub für die Truppen) treffen. Den Terroristen geht es darum, in der Bevölkerung Angst und Schrecken zu verbreiten. Langfristig soll der Glaube an die Fähigkeit des Staatsapparates, Sicherheit zu gewährleisten, untergraben werden. Ein weiterer Unterschied betrifft die Opfer der Gewaltanwendung. Die Guerillastrategie hält als irreguläre Militärstrategie an der Unterscheidung von Soldaten und Zivilisten fest. Allerdings wird der Kombattantenbegriff weiter gefasst und umfasst auch Politiker als Repräsentanten des bekämpften Systems. Zivile Opfer hingegen sollen beschränkt werden, sie sind nicht das Ziel eines Angriffs. Der Terrorist hingegen richtet seine *Gewalt ursprünglich und systematisch gegen Zivilisten* – sein Ziel der flächendeckenden Einschüchterung erreicht er nur, wenn jeder Mensch sich als potenzielles Opfer terroristischer Gewalt fühlen muss. Der Guerillakrieg ist insofern defensiv ausgerichtet, als er erfolgreich nur auf heimischem Territorium geführt werden kann. Um unerwartet aus dem Untergrund attackieren zu können, bedürfen Guerilleros der geografischen Kenntnis des Territoriums, in dem sie Unterschlupf suchen (z. B. Gebirge, Sümpfe, Wälder). Ebenso wichtig ist die Unterstützung (eines Teils) der Bevölkerung, die sie versteckt und mit Nahrungsmitteln versorgt. Terroristen dagegen können *territorial ungebunden* handeln. Ein Merkmal des modernen, globalen Terrorismus ist gerade seine unabhängige Netzwerkstruktur. Der Terrorist ist nicht auf persönliche Unterstützung und Sympathie für sein Vorhaben bei der Bevölkerung, auf deren Territorium er handelt, angewiesen. Über das Internet mit seinen Auftraggebern in Kontakt bleibend, kann ein Terrorist jahrelang als „Schläfer“ unbemerkt auf „feindlichem“ Territorium verbringen, bevor er aktiv wird. Außerdem sind nach dem Völkergewohnheitsrecht antikoloniale Befreiungskämpfe legitime Formen der Gewaltanwendung. Terroristische Gewaltakte hingegen sind ausnahmslos illegitim, terroristische Kämpfer unterstehen keinerlei völkerrechtlichen Schutznormen (außer den universell gültigen Mindeststandards an Menschenrechten; vgl. hierzu genauer Kap. 4.1).

* Dass Terrorismus die Gewalt entgrenzt, heißt natürlich nicht, dass terroristische Anschläge mehr Opfer als Kriege fordern. Wegen ihrer schiereren Größenordnung sind selbstverständlich auch ausschließlich nach regulären Methoden geführte Kriege verlustreicher als die meisten Terroranschläge. Gewaltentgrenzend wird Terrorismus deshalb genannt, weil er Zivilisten systematisch zum Ziel von Anschlägen erhebt.

Wenn Terroristen weder klassische Kriegspartei noch Guerilleros sind, was unterscheidet sie dann von bloßen *Verbrechern*?

Auch in diesem Fall ist die Abgrenzung nicht einfach, weil Terroristen sich in der Regel verbrecherischer Mittel bedienen. Dient die Entführung eines Passagierflugzeuges der Erpressung von Lösegeld oder dem Transport des Entführers an einen anderen Ort als den Zielflughafen, so ist die Motivation egoistisch und der Akt der Entführung kriminell. Ist das Ziel einer Flugzeugentführung hingegen die Freipressung von politischen Gefangenen oder die Erfüllung eines konkreten politischen Ziels (z. B. ein Truppenrückzug), so ist die Motivation auf das Gemeinwohl einer bestimmten sozialen Einheit bezogen, also *politisch motiviert*. Ein weiterer Unterschied besteht im Hinblick auf die erwarteten Folgen der Gewalttat. Für den kriminellen Flugzeugentführer ist seine Aktion beendet, sobald er das Lösegeld erhalten, seinen Zielort erreicht hat. Er will nicht das System der zivilen Luftfahrt insgesamt schwächen oder in Frage stellen, sondern nimmt sich aus egoistischen Motiven von den für die zivile Luftfahrt geltenden Regeln aus. Einem terroristischen Flugzeugentführer geht es dagegen oft nicht um die Erfüllung seiner in der Regel unerfüllbaren Forderungen. Mindestens ebenso wichtig sind ihm die über die unmittelbare Gewalttat hinausreichenden Wirkungen. Seine *Tat soll als Exempel stehen*. Während der Verbrecher Schmarotzer innerhalb einer bestehenden Ordnung ist, hat der Terrorist das Ziel, die geltende Ordnung zu verändern bzw. zu sprengen.

Im Spannungsfeld von Staatenkrieg, Guerillakrieg und Verbrechen lässt sich Terrorismus definieren als *politisch motivierte Gewaltanwendung irregulärer Minderheiten, die sich direkt gegen Zivilisten richtet und deren Wirkung durch psychologische Folgen und nicht durch strategisch-materielle Erfolge erreicht wird*. Diese Kriterien gelten generell für alle Spielarten des Terrorismus. Die Gewalt terroristischer Gruppen wendet sich nicht nur gegen einen Gegner. Auch Zugehörige der „eigenen Gruppe“ sollen angesprochen, motiviert oder gar zum Kampf akti-

viert werden. Auf diese Weise lassen sich verschiedene Typen des Terrorismus unterscheiden, je nachdem, wie das Verhältnis zwischen terroristischer „Avantgarde“ und dem „zu interessierenden Dritten“ (Münkler) beschaffen ist.

Handelt es sich bei diesem „zu interessierenden Dritten“ um eine im Werden begriffene „Nation“ oder eine Minderheit, der die Terroristen in der Mehrzahl selbst zugehören, spricht man von *ethno-nationalistischem Terrorismus*. Ziel dieser Spielart des Terrorismus ist im Fall der Dekolonisierung die Erweckung eines Nationalbewusstseins und langfristig die nationale Befreiung (vgl. Kap. 2.1). Richtet sich der Kampf gegen die Unterdrückung einer ethnischen Minderheit, geht es um die Erweckung internationaler Aufmerksamkeit und langfristig um die Gewährung von garantierten Minderheitenrechten oder Sezession (vgl. die Kap. 2.2 und 2.3).

Wenn der „zu interessierende Dritte“ durch seine „Klassenzugehörigkeit“ charakterisiert ist, handelt es sich um *sozial-revolutionären Terrorismus*. Diese Form des Terrorismus ist gegenwärtig nicht mehr zu beobachten, war aber in den 1970er- und 1980er-Jahren weit verbreitet. Ziel der terroristischen Gewalt dieses Typs ist es, ein „revolutionäres Klassenbewusstsein“ zu schaffen, um den Weg für eine soziale Revolution zu ebnen (vgl. Kap. 2.4).

Religiös motivierter Terrorismus zeichnet sich dadurch aus, dass Gewaltanwendung unmittelbar aus vermeintlichen göttlichen Geboten gerechtfertigt wird. Das hat eine Entgrenzung der terroristischen Gewalt zur Folge. Führende Terrorismusforscher (z. B. Münkler) begründen die hohe Gewaltbereitschaft des religiös motivierten Terrorismus damit, dass von Gott befohlene Gewalt nicht öffentlich gerechtfertigt werden müsse. Die Gewalt habe keinen direkten irdischen Adressaten mehr, auf dessen Befindlichkeit Rücksicht genommen werden müsste, sondern vollstrecke eine göttliche Mission. Angesichts der zahlreichen Videobotschaften bin Ladens und az-Zawahiris sowie regen Diskussionen über die Berechtigung terroris-

tischer Anschläge in islamistischen Internetforen erscheint dieses These als überholt. Der Unterschied zu den Spielarten des „säkularen“ Terrorismus ist kein kategorialer, sondern lediglich ein gradueller: Religiöser Terrorismus erlaubt deshalb eine Entgrenzung der Gewalt, weil die Zugehörigkeit der Opfer zu einer ethnischen Gruppierung (z. B. „Baske“, „Ire“, „Palästinenser“) schwieriger zu hinterfragen ist als die rechte Form des (muslimischen, jüdischen oder christlichen) Glaubens. Die „Unschuld“ der Opfer kann daher von religiös motivierten Terroristen leichter bestritten werden. Die Zuschreibung möglicher Opfer zur „wahren“ Glaubensrichtung ist allerdings Gegenstand heftiger Debatten. Deshalb sehen sich auch religiös motivierte Terroristen zunehmend dazu angehalten, ihre Taten zu rechtfertigen. (vgl. Kap. 3.2, 3.3 und 3.4).*

1.3 Die Logik des Terrorismus

Wie gesehen, handelt es sich beim Terrorismus um eine Form politisch motivierter Gewaltanwendung. Er unterscheidet sich insbesondere dadurch, dass das dem terroristischen Handeln zu Grunde liegende strategische Kalkül vor allem auf dem über die Medien transportierten Schockeffekt beruht. Auf diese Weise sollen die Politiker eines Staates, einer Koalition von Staaten oder einer internationalen Organisation unter Druck gesetzt werden.

* Zur Abgrenzung von klassischen und neuen Kriegen Herfried Münkler, *Die neuen Kriege*, Reinbek 2002; ebenfalls Ulrich K. Preuß, *Krieg, Verbrechen, Blasphemie: Zum Wandel bewaffneter Gewalt*, Berlin 2002. Zur Unterscheidung von Terrorismus und Guerillakrieg: Herfried Münkler, *Guerillakrieg und Terrorismus*, in: *Neue politische Literatur*, 25 (1980), S. 299–326. Zur Problematik einer exakten Begriffsbestimmung allgemein Antje Helmerich, *Wider den Etikettenschwindel – Ein politikwissenschaftlicher Erklärungsversuch des Begriffs „Terrorismus“*, in: Dies., Ellen Bos (Hrsg.), *Neue Bedrohung Terrorismus. Der 11. September 2001 und die Folgen*, Münster 2003, S. 13–31.

An diesem Punkt wird auch deutlich, warum lange Zeit westliche Gesellschaften besonders häufig Opfer terroristischer Anschläge wurden. Sie zeichnen sich durch Merkmale aus, die die Erfüllung des strategischen Kalküls der Terroristen auf den ersten Blick in besonderem Maße zu begünstigen scheinen. So unterschieden sich westliche Gesellschaften lange Zeit von weniger entwickelten Gesellschaften dadurch, dass ihre modernen Massenmedien die gesamte Bevölkerung erreichten. Die Expansion des Fernsehens in fast hundert Prozent der Haushalte bedeutete beispielsweise für die Terroristen, dass sie sich einem enorm großen Publikum präsentieren können. Ihre Attentate müssen lediglich dramatisch und schockierend genug sein, um das Interesse der Medien zu wecken.

Als Beispiel kann der Anschlag palästinensischer Terroristen während der Olympischen Sommerspiele in München im Jahr 1972 dienen. Dort nahmen diese die gesamte israelische Olympiamannschaft als Geiseln und töteten sie im späteren Feuergefecht mit deutschen Sicherheitskräften auf dem Flughafen von Fürstenfeldbruck. Mit einem Schlag gelang es den Terroristen, die Massenmedien für die Situation der Palästinenser zu interessieren. Hier profitierten die Terroristen jedoch nicht nur von dem Entwicklungsstand westlicher Massenmedien. In westlichen Demokratien können politische Entscheidungsträger, selbst wenn diese es wollten, den Fluss von Informationen über Terroranschläge nicht kontrollieren.

Die Verbreitung neuer Kommunikationstechnologien verwischt jedoch zunehmend die Unterschiede in der theoretisch denkbaren Wirkmächtigkeit terroristischer Anschläge in westlichen und nicht-westlichen Gesellschaften. Auch in weniger entwickelten Regionen der Erde erlaubt die zunehmende Verbreitung von Internet und Mobilfunk den Transport der Bilder von Anschlägen sowie den damit verbundenen Botschaften der Terroristen unter Umgehung staatlicher Kontrolle an eine wachsende Zahl von „zu interessierenden Dritten“.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die relative Gewaltarmut westlicher Gesellschaften. Im Vergleich zu nicht-demokratischen Regimes zeichnen sich funktionierende Demokratien vor allem durch einen grundlegenden Konsens darüber aus, dass politische Konflikte nur mit friedlichen Mitteln ausgetragen werden. Gerade der Verstoß gegen dieses Prinzip erhöht den Schockeffekt terroristischer Taten. Die damit einhergehende besondere Wertschätzung eines jeden einzelnen Lebens machen sich insbesondere islamistische Terroristen zu Nutze. Mit ihrer Taktik der Selbstmordanschläge wollen sie auch die eigene Überlegenheit gegenüber der von ihnen ausgemachten „dekadenten“ westlichen Diesseitsorientierung demonstrieren.

Bei der weltweit zunehmenden Zahl von Angriffspunkten in der sich stetig globalisierenden Welt stellt sich natürlich die Frage, warum westliche und nicht-westliche Gesellschaften nicht noch häufiger zum Ziel terroristischer Angriffe werden. Dies lässt sich mit dem Umstand erklären, dass das strategische Kalkül des Terrorismus an einer Reihe grundsätzlicher Probleme leidet, die dessen Erfolgchancen über den unmittelbaren Öffentlichkeitseffekt hinaus enorm beschränken. Der Terrorismus als Strategie wird von Organisationen betrieben, für die eine herkömmliche militärische Auseinandersetzung aufgrund der eigenen Schwäche nicht in Frage kommt. Das bedeutet, dass der Erfolg des strategischen Kalküls der Terroristen von der Reaktion des betroffenen Staates abhängt. Dies macht die eigentliche Schwäche der Täter aus. Terroristen können lediglich den Moment und die Art der gewalttätigen Herausforderung einer staatlichen Autorität bestimmen, haben aber keinen Einfluss darauf, wie diese reagiert. Die palästinensischen Terroristen des Jahres 1972 erreichten zwar die internationale Öffentlichkeit. Unterstellt man jedoch als langfristiges Ziel die Errichtung eines eigenen Staates für die Palästinenser, dann ist mehr als fünfunddreißig Jahre nach den Toten von Fürstfeldbruck klar, dass sich dieses Ziel auch mit Hilfe von Gewalt nicht verwirklichen lassen konnte.

Im Falle der Anschläge von Madrid im März 2004, bei denen mehr als 190 Menschen durch Bomben in Nahverkehrszügen in den Tod gerissen wurden, konnten die der al-Qaida nahe stehenden islamistischen Terroristen auf den ersten Blick sogar einen Regierungswechsel auslösen. Dabei profitierten die Terroristen jedoch von dem Umstand, dass die konservative spanische Regierung aus Sorge um ihre Wahlchancen die Aufmerksamkeit von der al-Qaida auf die baskische ETA zu lenken versuchte. Anstelle einer in anderen Kontexten (USA, Israel, Bundesrepublik Deutschland) beobachtbaren Tendenz der Bevölkerung, sich angesichts der wahllosen Gewalt gegen Zivilisten mit ihrer Regierung zu solidarisieren, verspielte die in Umfragen lange Zeit favorisierte Regierung so das Vertrauen der Wählerschaft. Gerade an diesem Beispiel wird daher deutlich, wie abhängig die Terroristen von der Reaktion des von ihrer Gewalt betroffenen Publikums sind.

Laut den Vordenkern des islamistischen Terrorismus fallen alle Wähler westlicher Demokratien in die Kategorie potenzieller Opfer, da sie mit ihren Wahlentscheidungen eine westliche Politik ermöglichen, die in den islamistischen Verschwörungstheorien als Hauptursache für die gegenwärtigen Krisen muslimischer Gesellschaften ausgemacht wird.

Der andere Teil des Publikums umfasst die Sympathisanten der Terroristen, von denen diese hoffen, dass sie sich ihren Organisationen anschließen könnten. So äußerte beispielsweise Osama Bin Laden nach dem 11. September 2001 die Hoffnung, dass große Teile der westlichen Gesellschaften die Überlegenheit der Religion des Islam anerkennen und entsprechend konvertieren würden. In der verzerrten Wahrnehmung Osama Bin Ladens, der von einem Krieg zwischen den Anhängern der Religion des Islam und ihren vermeintlichen Feinden ausgeht, käme dies einer Stärkung der islamistischen Seite gleich.

Die Schwäche des strategischen Kalküls der Terroristen besteht nun darin, dass sich diese beiden Gruppen oft nicht entspre-

chend den Vorstellungen der Terroristen verhalten. So kann sich beispielsweise die Gruppe der potenziellen Opfer nicht dem erpresserischen Kalkül der Terroristen ergeben. Die Bevölkerung eines Landes identifiziert sich in diesem Fall so stark mit der Haltung der Regierung, dass diese darin bestärkt wird, den Forderungen der Terroristen nicht nachzugeben. Solidarisierungsmomente dieser Art zeigen sich zum Beispiel in Israel, wo nach Anschlägen palästinensischer Terroristen die Unterstützung für eine unnachgiebige Haltung der israelischen Regierung wächst.

Die Reaktion der Opfer kann auch auf der Einsicht beruhen, dass eine Verhaltensänderung im Sinne der Terroristen unmöglich ist. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn die gegen die westlichen Gesellschaften gerichteten Anschläge islamistischer Organisationen auf der grundsätzlichen Ablehnung westlicher Kultur und Lebensweise beruhen. Dann sind ein Kompromiss mit den Zielen der Terroristen und eine dementsprechende Verhaltensänderung nicht möglich.

Auch innerhalb der Gruppe der potenziellen Sympathisanten finden sich weitere Ursachen des wiederholten Scheiterns terroristischer Kampagnen. Anschläge und Morde können die von Terroristen vertretenen Forderungen diskreditieren. Ein aktuelles Beispiel dafür bietet der spanische Teil des Baskenlandes, wo die durch die ETA weitergeführte Kampagne des Terrorismus bereits viele Massendemonstrationen der Bevölkerung hervorgerufen hat, in denen sich diese von den Terroristen distanziert.

Die bekannte Terrorismusforscherin Martha Crenshaw traf daher die wichtige Unterscheidung zwischen dem „instrumentellen“ und dem „organisationsbezogenen“ Terrorismus. Bei dem „instrumentellen“ Terrorismus dient die Gewaltanwendung noch einem politischen Ziel. Der „organisationsbezogene“ Terrorismus entspringt dann lediglich aus dem konkreten Interesse einer Gruppe nach Selbsterhalt oder Befreiung ih-

rer Mitglieder. Die tatsächlichen politischen Gegebenheiten spielten keine Rolle mehr. Selbst wenn eine Regierung sich zu dem Entschluss durchringen würde, auf die Forderungen der Terroristen einzugehen, fühlten sich diese ermutigt weiter zu machen. Zu den Gruppen der ersten Kategorie können moderate ethno-nationalistische Terrororganisationen gezählt werden (vgl. Kap. 2.1; 2.3). Die zweite Kategorie trifft vor allem auf deren radikalisierte Splittergruppen und die sich religiös legitimierenden Gruppen aus dem Umfeld der al-Qaida zu (vgl. Kap. 3.2).*

* Zur Unterscheidung zwischen instrumentellem und organisationsbezogenem Terrorismus vgl. Martha Crenshaw, *Theories of Terrorism: Instrumental and Organizational Approaches*, in: David Rapoport, Hrsg., *Inside Terrorist Organizations*, New York 1988; zum terroristischen Kalkül vgl. Peter Waldmann, *Das terroristische Kalkül*, in: Wolfgang Schluchter (Hrsg.), *Fundamentalismus, Terrorismus, Krieg*, Weilerswist 2003; Bruce Hoffmann, *Terrorismus. Der unerklärte Krieg*, Kapitel: *Terrorismus, Medien und öffentliche Meinung*, Bonn 2002.

2 Entwicklung des Terrorismus seit 1945

2.1 Dekolonialisierung

a) Militanter Zionismus in Palästina

Von 1922 bis 1948 übte Großbritannien ein vom Völkerbund verliehenes Mandat über die ehemalige osmanische Provinz Palästina aus. Dieses Mandat bekräftigte auch das Recht des jüdischen Volkes auf eine eigene Heimat, sofern dies nicht die bürgerlichen und religiösen Rechte der nicht-jüdischen Gemeinschaften Palästinas beeinträchtigte.

In den Jahren 1936–39 revoltierte die arabische Bevölkerung Palästinas gewaltsam gegen die zunehmende Besiedlung des Landes durch jüdische Einwanderer. Nach einem ihrer Anführer, dem radikalen Prediger Izz ad-Din al-Qassam, der bei einer Aktion gegen britische Truppen ums Leben kam, benannte die Hamas ein halbes Jahrhundert später ihren militärischen Arm. Während die durch linke und liberale Kräfte dominierte Führung der Juden in Palästina, die Jewish Agency, sich für die Fortführung der Politik der Zurückhaltung einsetzte, entschied sich die Irgun (s. unten) für eine Politik des Gegenterrors. Allein im Juli und August 1938 fanden bei Aktionen, die unter anderem auch vom späteren israelischen Ministerpräsidenten Yitzhak Shamir geleitet wurden, über einhundert arabische Zivilisten den Tod. Der mangelnde Rückhalt für diese Aktionen innerhalb der jüdischen Gemeinde zwang die Irgun jedoch, diese einzustellen.

In Reaktion auf diese Eskalation der Gewalt veröffentlichte die britische Regierung im Jahr 1939 ein so genanntes „Weißpapier“, das die in der Balfour-Deklaration von 1917 niedergelegte Politik der Unterstützung einer jüdischen Heimstatt in

Palästina beendete. Es beschränkte das Siedlungsgebiet für die Juden auf 5 Prozent der Fläche des Mandatsgebiets sowie die Zahl der jährlichen Immigranten auf 75.000. Nach dem Ablauf von fünf Jahren sollte eine weitere Zuwanderung von der Zustimmung der arabischen Seite abhängig sein. Nach weiteren fünf Jahren sollte dann ein palästinensischer Staat gegründet werden, in dem die Juden die Minderheit gewesen wären.

Für militante Zionisten war dies der Beleg dafür, dass in der Auseinandersetzung mit der britischen Mandatsmacht nur gewaltsame Methoden auf Dauer die gewünschten Zugeständnisse erbringen würden. Vor diesem Hintergrund gründeten sie die Irgun Zva Leumi (dt. Nationale Militärorganisation), die auf „revolutionäre“ Methoden zurückgreifen wollte.

Die Kriegserklärung Großbritanniens an Deutschland in Reaktion auf dessen Überfall auf Polen schob die sich anbahnende Auseinandersetzung in Palästina auf. Der Führer des dominanten pragmatischen Flügels der zionistischen Bewegung, der spätere Ministerpräsident David Ben Gurion, gab für seine Anhänger die Parole aus, dass die Zionisten gegen Hitler kämpfen würden, „als gäbe es kein Weißbuch,“ und gegen das Weißbuch kämpfen würden, „als gäbe es keinen Hitler.“ Damit erreichte die Jewish Agency die Etablierung von jüdischen Kampfeinheiten innerhalb der britischen Streitkräfte und die Bewaffnung der jüdischen Gemeinde in Palästina durch Großbritannien.

1943 zeichnete sich unter anderem durch die Niederlage General Rommels im ägyptischen El-Alamain das Ende des Krieges ab; die völlige Unterdrückung des Zuzugs von Juden nach Palästina rückte näher; und die zunehmenden Berichte über die nationalsozialistischen Verbrechen in Europa ließen die Juden mehr denn je einen eigenen Staat wünschen. So ließen gewaltbereite Zionisten der Irgun einen Monat nach ihrer „Kriegserklärung“ gegen die britische Mandatsmacht vom Januar 1944 Anschläge auf Büros der Immigrationsbehörde in Jerusalem, Haifa und Tel Aviv folgen.

Wie sehr die Terroraktionen militanter Abspaltungen größerer politischer Bewegungen deren Zielen letztendlich entgegenlaufen können, zeigt sich an der Ermordung des britischen Nahostministers Lord Walter Moyne in Kairo am 6. November 1944 durch Mitglieder der kleinen, besonders radikalen Gruppe der Lehi. Zwei Tage zuvor hatte der spätere israelische Staatspräsident Chaim Weizman bei einem Gespräch mit Winston Churchill von diesem die inoffizielle Zusage erhalten, nach dem absehbaren Ende des Krieges eineinhalb Millionen Juden die Zuwanderung nach Palästina zu erlauben. Nach dem Anschlag von Kairo zog der erboste Churchill das Angebot wieder zurück.

In dieser Phase der Gewaltanwendung entschied sich der bewaffnete Arm der Jewish Agency, die Haganah, mit den britischen Behörden vor Ort zu kooperieren, um damit den von ihr unterstützten gewaltlosen und kompromissbereiten Zionismus vor dem Einfluss der militanten Zionisten zu schützen. Da Mitglieder aller beteiligten Gruppen später führende Rollen in der israelischen Demokratie übernahmen, sollte diese in Israel als „Seson“ bekannte Phase der innerzionistischen Auseinandersetzungen die innenpolitische Debatte in Israel noch lange überschatten.

Mit dem Wahlsieg der Labour-Partei in Großbritannien im Mai 1945 kam jedoch eine Regierung an die Macht, die sich sehr distanziert gegenüber der Frage der Errichtung einer jüdischen Heimstatt in Palästina zeigte. So entschied sich die Haganah zur Beendigung der Kooperation mit den britischen Behörden und schloss sich sogar vorübergehend mit Irgun und Lehi zur gemeinsamen „Vereinigten Widerstandsbewegung“ zusammen. In der anschließenden Gewaltkampagne beschränkte sich die Haganah ausschließlich auf Guerillataktiken. So verübte sie fünfzig Anschläge auf das Eisenbahnnetz, versenkte drei britische Schiffe und zerstörte am 17. Juni 1946 ohne Todesopfer elf Brücken.

Fünf Tage später verübte die Irgun einen der verheerendsten Anschläge des 20. Jahrhunderts auf das Hauptquartier des britischen Militärs in Palästina, das König David Hotel in Jerusalem, bei dem 91 Araber, Briten und Juden ums Leben kamen. Daraufhin brach die Haganah, die eine Beschränkung auf Guerillataktiken mit rein militärischen Zielen favorisierte, die Kooperation mit der Irgun ab. Eine Woche später schlug Großbritannien mit dem Einsatz einer Fallschirmjägerdivision gegen die Haganah, Irgun und Lehi zurück.

Während sich im Anschluss die Haganah wieder völlig auf die Unterstützung der illegalen Einwanderung konzentrierte, setzten die Irgun und die Lehi ihre Gewaltkampagne fort. Obwohl die britische Regierung sich bereits im Februar 1947 entschlossen hatte, den zukünftigen Status Palästinas durch die Vereinten Nationen entscheiden zu lassen, verübte die Irgun einen Anschlag auf einen Offiziersklub in Jerusalem, der am 1. März 1947 das Leben von 29 Menschen forderte. Auf die Verurteilung ihrer Mitglieder reagierte die Irgun mit der Entführung, „Verurteilung“ und Ermordung zweier britischer Sergeanten am 29. Juli 1947. Der unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ausgearbeitete Teilungsplan wurde im November 1947 in der Vollversammlung mit 33 zu 13 Stimmen bei zehn Enthaltungen angenommen und führte im Mai 1948 zur Gründung des Staates Israel.

Bereits in diesem Konflikt offenbarte sich die politische Dimension der Verwendung des Begriffs „Terrorismus“. Auf beiden Seiten wurde der Begriff zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowohl legitimierend als auch delegitimierend verwendet. So unterschieden britische Politiker zunächst zwischen den Aktionen der moderateren Haganah und dem „Terrorismus“ der Irgun und Lehi. Im Laufe der anti-britischen Gewaltkampagne setzte sich jedoch innerhalb der britischen Behörden vor Ort und in der Regierung in London der Begriff des „Kriminellen“ oder „Gangsters“ durch. Vertreter der gewaltbereiten Zionisten, wie der spätere Premierminister Menachem Begin, lehnten hingegen den Begriff ab. Sie verwiesen darauf, dass

„Freiheitskämpfer“ aufgrund der Berechtigung ihres Anliegens nicht auf die Erzeugung von Angst abzielten, sondern lediglich Öffentlichkeit für ihre Forderung erzeugen wollten.

Unterschiedlich gewichtet wird die Bedeutung des Terrorismus für die Entscheidung der britischen Regierung, Palästina den Vereinten Nationen zu überlassen. Vertreter der Irgun und Lehi, deren Sympathisanten aus dem konservativen politischen Lager Israels oder auch wissenschaftliche Beobachter weisen auf die Wirkung der Anschläge in der öffentlichen Meinung Großbritanniens hin. Diejenigen hingegen, die eher von der Unwirksamkeit terroristischer Methoden ausgehen, berufen sich auf die internationalen Rahmenbedingungen. Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges bot sich der zionistischen Bewegung eine einmalige Chance, ihre Ziele durchzusetzen. So führten die enormen finanziellen Nöte der absteigenden Kolonialmacht Großbritannien dazu, dass diese zunehmend von der neuen Weltmacht USA und damit auch von der dortigen öffentlichen Meinung abhängig war.

Die fortdauernde Entfremdung der britischen Seite gegenüber der Idee eines jüdischen Staates in Palästina kontrastierte dabei stark mit der wachsenden Unterstützung, die diese in der U.S.-amerikanischen Öffentlichkeit und Politik erhielt. Viele U.S.-amerikanische Juden engagierten sich vor allem in der demokratischen Partei der Präsidenten Franklin D. Roosevelt und Harry S. Truman. In weiten Teilen der Welt herrschte zudem Übereinstimmung darüber, den unter den nationalsozialistischen Verbrechen leidenden Juden Europas eine sichere Heimat zu geben. Die große Sympathie für das Anliegen der Zionisten, die in den USA von den entsetzlichen Meldungen über die Shoa und die katastrophale humanitäre Lage der Überlebenden herrührte, konnten auch die Terrorakte nicht mindern.*

* Bruce Hoffmann, *Terrorismus. Der unerklärte Krieg*, Kapitel: Das post-koloniale Zeitalter: Ethno-nationalistischer/separatistischer Terrorismus, S. 57–84; Friedrich Schreiber, *Schalom Israel: Nachrichten aus einem friedlosen Land*, Berlin 1999.

b) Der algerische Unabhängigkeitskampf

Nach französischem Verfassungsrecht war Algerien keine Kolonie, sondern seit 1830 integraler Bestandteil des französischen Staates, der in der dritten Republik (1870 bis 1940) den Status eines französischen Departements erhalten hatte. De facto aber war der Status Algeriens dem einer Kolonie durchaus vergleichbar. Nur etwa 10 Prozent seiner Bevölkerung, die algerischen Franzosen, besaßen die französische Staatsbürgerschaft. Die restlichen 90 Prozent waren zwar steuer- und wehrpflichtig, aber nicht wahlberechtigt.

Widerstand gegen diese Unterdrückung hatte sich bereits im 19. Jahrhundert geregt. Unter der Führung von Emir Abd El-Kader (1807–1883) hatten sich nach Unabhängigkeit strebende Verbände gegen die französische Herrschaft zur Wehr gesetzt. Initialzündung für den Unabhängigkeitskrieg war jedoch auch hier das Ende des Zweiten Weltkriegs. Bereits am 8. Mai 1945 kamen in Sétif und Guélma bei Anschlägen mehr als hundert Europäer ums Leben.

Der seit 1945 schwelende Konflikt erreichte 1954 die Intensität einer bewaffneten Konfrontation. Ursache war die historische Niederlage der französischen Armee bei Dien Bien Phu (Vietnam) im Indochina-Krieg, der die Verbände der algerischen Unabhängigkeitsbewegung Front de Libération Nationale (FLN) ermutigte, die offene Konfrontation mit den französischen Besatzern zu suchen. Doch in Reaktion auf die gesteigerte Zahl von Anschlägen verlagerte Frankreich den größten Teil der Fremdenlegion nach Algerien und beschloss, Algerien auf keinen Fall preiszugeben. Bis Mitte 1956 wurde die Zahl der französischen Soldaten auf algerischem Boden von 50.000 auf 500.000 verzehnfacht – erstmals wurden auch Wehrpflichtige in einer „Kolonie“ eingesetzt.

Während die Verbände der FLN bis 1956 v. a. eine ländliche Guerillastrategie verfolgten, konzentrierten sie sich ab Herbst

1956 auf die Hauptstadt Algier. Mit der Verlagerung des Kampfes vom Land in die Städte wurde auch die Guerilla zugunsten einer Terrorstrategie aufgegeben (vgl. Kap. 2.4). Nicht mehr Symbole der Herrschaft und Repräsentanten des Unterdrückungsregimes, sondern (französische) Zivilisten bildeten nun das vornehmliche Ziel der Angriffe. Am 30. September 1956 explodierten Bomben in zwei Gaststätten in Algier, die einen Toten und 62 Verletzte forderten; es handelte sich um eine Vergeltungsmaßnahme für die Sprengung von Häusern in der Casbah, der Altstadt von Algier. In der Folge fand eine Serie von terroristischen Anschlägen in Algier statt, deren Höhepunkt die Ermordung des Bürgermeisters der Stadt am 28. Dezember darstellte. Hintergrund war auch hier wieder ein weltpolitisches Ereignis, nämlich die Niederlage Frankreichs, Großbritanniens und Israels in der „Suez-Krise“.* Die Führung der FLN sah die Chance, durch den Einsatz terroristischer Mittel den Preis für den Erhalt eines französischen Algeriens in eine Höhe zu schrauben, den die französische Öffentlichkeit nicht länger zu zahlen bereit sein würde.

Zumindest kurzfristig erwies sich diese Überlegung als falsch. Die Franzosen zogen sich nicht zurück, sondern beantworteten die Anschläge der FLN mit einer Gegenoffensive. Auf Anordnung des Generals Jacques Massu sollte die öffentliche Ordnung unter Aufwendung „aller Mittel“ – Misshandlung und Folter waren dabei eingeschlossen** – aufrechterhalten werden. Als die FLN daraufhin am 28. Januar 1957 den Generalstreik ausrief, entbrannte die „Schlacht um Algier“. In dieser von der

* Diese drei Staaten hatten in der „Suez-Expedition“ im Oktober 1956 Ägypten überfallen, um die Verstaatlichung des Suez-Kanals zu verhindern. Frankreich, Großbritannien und Israel wurden jedoch gemeinsam von den USA und der UdSSR im UN-Sicherheitsrat ausgebremst. Der Ausgang der Suez-Krise galt nach der Niederlage im Indochina-Krieg als zweite große Schlappe des kolonialistischen Frankreichs.

** Die Exekutions- und Folterpraxis ist erwiesen. Im Jahr 2001 hat der seinerzeit als Generalgouverneur verantwortliche General a.D. Jacques Massu in der Tageszeitung „Le Monde“ zugegeben, im Algerienkrieg von 1954–62 Angehörige der FLN gefoltert, misshandelt und liquidiert zu haben. Über 3.000 Gefangene, die damals als „verschwunden“ galten, wurden in Wirklichkeit exekutiert.

französischen Armee schonungslos geführten Kampagne gegen die Operationseinheiten der algerischen Aufständischen erlitt die FLN eine vernichtende militärische Niederlage. Durch die systematisch angeordnete Folter gefangen genommener algerischer Kämpfer wurden Informationen über die Organisationsstruktur des Widerstands erpresst und der militärische Arm der FLN fast vollständig aufgerieben. Dieses brutale Vorgehen sollte den späteren Militärdiktaturen in Lateinamerika zum Vorbild der Unterdrückung dienen.

Doch der militärische Sieg der Franzosen ließ sich nicht in einen politischen ummünzen - im Gegenteil. Die verbliebenen Verbände der FLN fanden in den angrenzenden Staaten Marokko und Tunesien Unterschlupf und versetzten der französischen Armee von dort aus – nunmehr in Form einer klassischen Guerilla – in den kommenden Jahren immer wieder empfindliche Nadelstiche. Am 8. Februar 1958 bombardierten französische Kampfflugzeuge das tunesische Dorf Sakhiet Sidi Youssef, nachdem französische Flugzeuge in Grenznähe beschossen worden waren. 79 Menschen starben bei den Luftangriffen, 130 wurden verletzt, ausschließlich Zivilpersonen. Daraufhin kam es zu einer Welle von internationalen Protesten; die Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm sich zunehmend der nicht mehr als französische „innere Angelegenheit“ wahrgenommenen Algerienfrage an. Ab 1960 traten die Vereinten Nationen für die algerische Unabhängigkeit ein.

Auch in Frankreich selbst wandelte sich das Stimmungsbild. Der 1958 nach einem Putsch französischer Siedler und Militärs in Algerien an die Macht gekommene General de Gaulle dachte ab 1959 vorsichtig über eine Selbstbestimmung Algeriens nach. Diese Äußerungen stießen jedoch in de Gaulles eigenem Lager auf scharfen Widerstand. Im April 1961 organisierten einige der Generäle, die de Gaulle zur Macht verholfen hatten, unter dem Schlachtruf „Algerien bleibt französisch!“ einen zweiten Putschversuch. Nach seinem Misslingen gründeten sie die Terrororganisation OAS (dt. geheime Armeeorganisation),

die zahlreiche Attentate gegen die Zivilbevölkerung in Algerien und auch in Frankreich durchführte.

Die im Untergrund verbliebenen Kämpfer der FLN beantworteten die französische Politik mit Gegenterror. Aus diesem Grund wurden in Paris „muslimische Franzosen“ aus Algerien drangsalierenden Identitätskontrollen ausgesetzt. Im September 1961 wurden die ersten Leichen anonymer Algerier aus der Seine gefischt. Daraufhin töteten FLN-Kommandos zwischen Ende August und Mitte Oktober elf französische Polizisten. Als in diesem Klima eine abendliche Ausgangssperre für alle Algerier verhängt wurde, rief die FLN am 17. Oktober 1961 zu Protestdemonstrationen gegen die „rassistische Ausgangssperre“ auf. Obwohl etwa 30.000 Demonstranten unbewaffnet auftraten und friedlich demonstrierten, wurden sie von den Polizisten massenhaft zusammengeschlagen und in beschlagnahmten Bussen des öffentlichen Verkehrs abtransportiert. Etwa 200 Menschen, deren Leichen teilweise in die Seine geworfen wurden, kamen zu Tode. Der für das Massaker verantwortliche Polizeipräfekt von Paris sprach unter Anspielung auf die von General Massu gewonnene „Schlacht um Algier“ im Stadtrat vom Sieg der Ordnungskräfte in der „Schlacht um Paris“.

Der Vergleich zeigt erstens, dass die Skrupellosigkeit und Brutalität des Vorgehens der Franzosen kein Ausrutscher war. Misshandlung und Folter wurden auf Kommando oberster Generäle und sogar von den französischen Polizisten durchgeführt. Zweitens folgte wie 1957 in Algerien auch 1961 in Paris auf den militärischen Sieg eine politische Niederlage. Nachdem in Frankreich bei einem Referendum 78 Prozent der Bevölkerung für einen Rückzug aus Algerien gestimmt hatten, erkannte Charles de Gaulle im Abkommen von Evian am 13. März 1962 die Unabhängigkeit Algeriens an. Am 1. Juni 1962 wurde Algerien in die Unabhängigkeit entlassen. Frankreich behielt sich zunächst noch den Zugriff auf das algerische Erdöl und -gas sowie den Fortgang der Atom- und Chemiewaffentests in der algerischen Sahara vor. Beide Formen fortdauernden neoko-

lonialen Einflusses endeten allerdings 1971, als Algerien die entsprechenden Abkommen kündigte und das Erdöl nationalisierte.

Wie auch im Falle Israels hat der Terrorismus im Fall der FLN sein Ziel, die nationale Unabhängigkeit, erreicht. In noch stärkerem Ausmaße allerdings als im Mandatsgebiet in Palästina scheint die Unabhängigkeit Algeriens durch die Terrorkampagne nicht nur beschleunigt worden zu sein, sondern ist ihr womöglich sogar geschuldet. Während die relativ „liberale“ Kolonialpraxis Großbritanniens Israel vermutlich früher oder später ohnehin in die Unabhängigkeit entlassen hätte, waren die Widerstände in Frankreich um vieles größer. Das Beispiel Algerien eignet sich deshalb besonders als Testfall für die Frage, ob eine terroristische Strategie von Erfolg gekrönt sein kann.

Die beiden Terrorismusforscher Fromkin und Hoffmann bejahen diese Frage. Das Beispiel der FLN zeigt nach Hoffmann, „dass Terrorismus funktionieren kann“. Fromkin zitiert das Vorgehen der FLN sogar als Paradebeispiel für ein mögliches Aufgehen der Strategie des Terrorismus (vgl. Kap. 1.3).

Diese Argumentation ist auf den ersten Blick überzeugend. Die Schwäche der terroristischen Strategie besteht nach Fromkin ja darin, dass sie auf die (Über-) Reaktion des Gegners angewiesen ist. In diese „Falle“ ist Frankreich blind getappt. Die Brutalität und Härte der französischen Reaktion trieb die der französischen Herrschaft zunächst überwiegend desinteressiert gegenüberstehende algerische Bevölkerung regelrecht unter das Banner der FLN. Neben die Brutalität der Kampagne trat noch das rassistische Moment der strikten Unterscheidung zwischen „muslimisch-algerischen Franzosen“ und Kolonialfranzosen, die zur Erweckung eines algerischen Nationalbewusstseins maßgeblich beitrug.

Ein weiterer wichtiger Baustein des Erfolgs der FLN ist die Tatsache, dass es ihr – wie schon der Irgun in Palästina – erfolgreich

gelingen ist, den Konflikt zu internationalisieren. Das erreichte sie durch geschickte zeitliche Abstimmung ihrer Operationen, wodurch das Interesse der internationalen Gemeinschaft auf den algerischen Unabhängigkeitskampf gerichtet wurde. Nach der scheinbar vernichtenden Niederlage in der „Schlacht um Algier“ vermochte es die FLN, Marokko und Tunesien als „sichere Häfen“ zu gewinnen und mit der Provokation französischer Militäraktionen gegen diese Staaten den Konflikt zu internationalisieren.

Eine dritte Bedingung für den Erfolg des algerischen Unabhängigkeitskampfes ist, dass es der FLN erfolgreich gelungen ist, die gesamte algerische Nation zu repräsentieren. Konkurrierende politische Gruppen wurden ausgeschaltet oder integriert. Innerhalb der Unabhängigkeitsbewegung konkurrierte die FLN zunächst mit der *Mouvement National Algérien* (MNA; dt.: algerische Nationalbewegung), die vor allem von algerischen Arbeitern in Frankreich getragen wurde. Bis 1958 fand ein erbitterter Kleinkrieg der MNA gegen die FLN statt. Die MNA war ursprünglich die tragende Unabhängigkeitsbewegung mit Massenverankerung in der algerischen Arbeiterschaft, dann auch in der ländlichen Bevölkerung. Dann verlor sie zu Beginn der militärischen Auseinandersetzung mit Frankreich ihre Basis und Massenunterstützung zunehmend an die FLN. Auch die religiöse Sammlungsbewegung der Ulema (dt. muslimische Religionsgelehrte), die sich zunächst gegen jede Form des gewaltsamen Widerstandes gewehrt hatte, stellte sich ab 1955 hinter die FLN. Im Januar 1956 sprachen sich Vertreter der Ulema auf ihrer Generalversammlung für die nationale Unabhängigkeit Algeriens aus. Der kommunistischen Partei Algeriens grub die FLN mit der Aufnahme sozialer Forderungen in ihr Programm zunehmend das Wasser ab. Im Zuge der militärischen Zuspitzung des Kampfs zwischen der FLN und den französischen Besatzern näherten sich auch die bürgerlich-liberalen Kräfte um den späteren ersten algerischen Parlamentspräsidenten Ferhat Abbas der FLN an.

Voraussetzung für diese gesamtgesellschaftliche Integrationsleistung der FLN ist ihre ideologische Flexibilität, die sie von den meisten Terrorgruppen unterscheidet. So gab es durchaus Stimmen in der FLN, die im Namen des Jihad zum Kampf gegen die Besatzer aufriefen, um die religiösen Algerier zu mobilisieren. Auf der anderen Seite standen Anhänger der FLN, die den Befreiungskampf stattdessen in die Tradition der sozialistischen Revolutionen stellten.

Selbst innerhalb der FLN sollte das Politische Vorrang vor dem Militärischen haben. Auf dem Gipfel von Soummam, einem Delegiertenkongress der FLN im Sommer 1956, beschloss die Führung der FLN neben dem Bekenntnis zu einem laizistischen Staat auch die Unterordnung des militärischen unter den politischen Flügel. Während der erste Beschluss auch als Signal an die französische Linke und die internationale westliche Öffentlichkeit gedacht war, sollte der zweite verhindern, dass die städtische Terrorkampagne zum Selbstzweck wurde und ihr politisches Ziel – die algerische Unabhängigkeit – aus den Augen verlöre.

Wenn man, wie Fromkin, den algerischen Unabhängigkeitskampf zum Musterfall einer geglückten terroristischen Strategie erklärt, so ist dies im Hinblick auf die durch die Terroranschläge erzielte Mobilisierung und das langfristige Ergebnis sicherlich richtig. Allerdings sollte man im Auge behalten, dass nicht die terroristische Strategie allein, sondern erst ihre Einbettung in einen politischen Kampf diesen Erfolg möglich gemacht haben. Der erfolgreiche algerische Unabhängigkeitskampf (1954–1962) ist der letzte der unmittelbaren Nachkriegszeit. Wie kein anderer nimmt er Einfluss auf die Strategie der PLO.*

* Deutsche Literatur zum Algerienkrieg ist rar. Die französische Perspektive beleuchten Roland Höhne, *Der Algerienkrieg im historischen Gedächtnis der Franzosen*, in: *Politische Studien*, Bd. 54, Nr. 389, Mai–Juni 2003, 91–104; Albes Wolf, *Das französische Trauma Algerienkrieg*, in: *Französisch heute*, Bd. 27, Nr. 3., September 1996, 168–182. Die gründlichste Aufarbeitung des Konflikts leistet die umfassende Studie von Gilbert Meynier, *Histoire intérieure du F.L.N.: 1954–1962*, Paris 2002.

2.2 Der Israelisch-Palästinensische Konflikt

a) Fatah und PLO

Nach dem für Israel erfolgreichen Ende des Unabhängigkeitskrieges von 1948 kontrollierten Jordanien das Westjordanland und Ägypten den Gaza-Streifen. Beide Regionen wurden in den folgenden Jahren Ausgangspunkt für palästinensische Guerillaaktionen und Terroranschläge gegen israelische Infrastruktur und Zivilisten. Die massiven Vergeltungsschläge durch das israelische Militär blieben ohne militärische Antwort durch Kairo oder Amman.

Diese Passivität verstärkte auf Seiten der Palästinenser den Drang nach eigenständigen politischen Bewegungen. Im Libanon gründeten daher die christlichen Palästinenser George Habasch und Wadi Haddad die marxistisch-leninistisch orientierte Volksfront für die Befreiung Palästinas (engl. Abk. PFLP). Im ägyptischen Kairo gründeten Yassir Arafat und andere die nationalistische, auf die Unabhängigkeit von ideologischen Bindungen bedachte Bewegung für die Befreiung Palästinas, deren arabische Abkürzung in umgekehrter Reihenfolge das Kürzel „Fatah“ ergibt.

Im Jahr 1964 wurde auf ägyptische Initiative hin die Palästinensische Befreiungsorganisation (engl. Abk. PLO) gegründet. In ihrer Gründungscharta erklärte sie „Palästina“ in den Grenzen des britischen Mandats zur Heimat der Araber. Wie sehr diese Organisation noch den Interessen der arabischen Herrscher diene, lässt sich daran ablesen, dass die PLO aber gleichzeitig in völliger Umkehrung der aktuellen Situation nur das Kernland des heutigen Israels, jedoch nicht das „jordanische“ Westjordanland oder den „ägyptischen“ Gaza-Streifen beanspruchte.

Im Dezember 1964 startete die Fatah ihre erste Guerillaaktion gegen eine israelische Wasserpumpanlage. Trotz geringer mi-

litärischer Wirkung war die öffentliche Aufmerksamkeit groß. Sowohl die palästinensische Zivilbevölkerung als auch die arabischen Regierungen nahmen den Anschlag zur Kenntnis. Als dann die Niederlage im Krieg von 1967 den unterlegenen arabischen Staaten einen enormen Ansehensverlust zufügte, begann die Fatah einen Guerillakrieg von den nun israelisch besetzten Gebieten aus. Dieser scheiterte jedoch innerhalb weniger Monate an der Härte des israelischen Vorgehens und der mangelnden Unterstützung durch die palästinensische Landbevölkerung. So griff die Fatah wieder auf die Taktik der Guerillaaktionen von den arabischen Frontstaaten aus zurück. Dabei kam es am 21. März 1968 zu einer direkten militärischen Konfrontation zwischen dem israelischen Militär und palästinensischen Kämpfern im jordanischen Dorf Karamah (dt. Ehre). Trotz einer großen Zahl eigener Opfer fügten die Palästinenser den Israelis schwere Verluste zu. Dieser „Sieg“ stärkte das Ansehen der Organisation in der Region. Die gesteigerte Popularität erlaubte es der Fatah, im Juni 1968 eine Veränderung der PLO-Charta zu erzwingen. Nun wurde der „bewaffnete Kampf“ zum „einzigen Weg der Befreiung Palästinas“ erklärt. Schließlich erhielt im Februar 1969 Yassir Arafat die Leitung der PLO.

Die Sorge um die mit dem Einflussgewinn der Fatah abnehmende Kontrollierbarkeit der PLO bewog die Regime in Syrien und Irak in den Jahren 1968 und 1969 zur Gründung kleinerer Splittergruppen wie der Saiqa, der Palästinensischen Volkskampffront (engl. Abk. PPSF) sowie der Arabischen Befreiungsfront (engl. Abk. ALF). Mit ihrer Unterstützung für den palästinensischen Terrorismus wollten beide nicht nur ihren Einfluss auf die innerpalästinensischen Entwicklungen, sondern auch auf den Fortgang der Auseinandersetzung mit Israel sichern. Da die Kriege von 1967 und 1973 der arabischen Seite auf schmerzliche Weise verdeutlicht hatten, dass eine direkte militärische Auseinandersetzung mit Israel ohne Massenvernichtungswaffen nicht zu gewinnen war, bot sich zunehmend die Instrumentalisierung von Terrororganisationen als Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln an. (Vgl. Kap. 2.5)

Ab 1968 gewannen die Mitgliedsorganisationen der PLO, unterstützt durch die kooperierenden arabischen Regierungen, in Jordanien immer mehr an Einfluss. Die PFLP verfolgte dabei eine sich stärker vom Konzept des Guerillakrieges abhebende Strategie. Ihre Mitglieder begingen im Jahr 1968 den ersten Akt des modernen internationalen Terrorismus, als sie eine Passagiermaschine der israelischen Fluggesellschaft El Al auf dem Weg von Rom nach Tel Aviv in ihre Kontrolle brachten. Die Geiseln sollten gegen in Israel inhaftierte Palästinenser ausgetauscht werden. Hier zeigt sich ein zentrales Muster des internationalen Terrorismus der nächsten Jahrzehnte: Mit den Passagieren werden unbeteiligte Dritte zu Opfern. Denn über den Angriff auf ein symbolträchtiges Ziel, wie die nationale Fluggesellschaft Israels soll ein überlegener politischer Akteur, wie die israelische Regierung, zu politischen Zugeständnissen gezwungen werden.

Um die endgültige Konfrontation mit der konservativen jordanischen Führung zu erzwingen, entführte die PFLP im September 1970 drei Flugzeuge der PANAM, TWA und Swissair auf den Flughafen des jordanischen az-Zarqa. Auf diese Provokation reagierte der jordanische König Hussein mit dem schonungslosen Einsatz der ihm ergebenden Beduinentruppen gegen alle sich im Land aufhaltenden palästinensischen Gruppierungen. Gespräche zwischen Washington und Moskau sorgten dafür, dass der Konflikt nicht über ein regionales Maß hinaus eskalierte.

Diese Ereignisse, die als „Schwarzer September“ in die palästinensische Geschichtsschreibung eingehen sollten, führten zu einer Radikalisierung der Fatah. Darüber hinaus verlor die Organisation die Möglichkeit, Jordanien als Basis für einen direkt gegen Israel geführten Guerillakrieg zu nutzen. In der Folge passte sich die Fatah den Taktiken der PFLP an, indem sie ebenfalls den Terrorismus internationalisierte. So verübten ihre Mitglieder in den Folgejahren unter der Bezeichnung Schwarzer September mehrere spektakuläre Attentate wie im Jahr 1972 in München.

Bei der Geiselnahme israelischer Sportler während der Olympischen Spiele in München im Jahr 1972 handelte es sich um den ersten Terrorakt palästinensischer Terroristen auf deutschem Boden. Die Mitglieder der Organisation Schwarzer September forderten im Gegenzug für die Freilassung ihrer israelischen Geiseln die Freilassung der RAF-Terroristen Andreas Baader und Ulrike Meinhof sowie von 236 palästinensischen Gefangenen in israelischen Gefängnissen. Bei dem gescheiterten Rettungsversuch durch die deutsche Polizei wurden alle Geiseln, fünf der acht Geiselnnehmer und ein deutscher Polizist getötet. In Reaktion auf diesen Fehlschlag beschloss die Bundesregierung die Gründung der Grenzschutzgruppe 9 (GSG-9). Diese zeichnete sich im Jahr 1977 in der Reaktion auf die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut durch westdeutsche und palästinensische Terroristen in Mogadischu aus. Die geglückte Befreiung kostete zwar drei der vier Geiselnnehmern das Leben, unter den Geiseln und der GSG-9 gab es jedoch keine Opfer zu beklagen.

Mit Aktionen dieser Art gelang es den Terroristen, die politischen Anliegen der Palästinenser einem weltweiten Publikum bekannt zu machen. Das eigentliche Ziel der Gründung eines palästinensischen Staates blieb den international operierenden Terrororganisationen der Palästinenser in den folgenden Jahrzehnten jedoch unerreicht.

Da die PLO lange Zeit keine Basis in den besetzten Gebieten hatte, war sie stärker als andere der hier vorgestellten Organisationen von der Notwendigkeit abhängig, Rückzugs- und Operationsräume außerhalb der Siedlungsgebiete der von ihr „zu interessierenden Dritten“ zu finden. Dies stellt einen der grundlegenden Unterschiede zwischen der PLO und dem Terrorismus der algerischen und zionistischen Organisationen dar. Diese strukturelle Schwäche ließ die internationale Anerkennung für die Fatah-Führung um Yassir Arafat umso wichtiger erscheinen. Im Oktober 1974 erkannte zuerst die Arabische Liga und einen Monat später auch die Vollversammlung der

Vereinten Nationen die PLO als „einzige Vertreterin des palästinensischen Volkes“ an. Während die PLO das Existenzrecht Israels auf Grundlage der Sicherheitsratsresolution 242 nicht anerkennen wollte, weigerte sich Israel, die PLO als Verhandlungspartner zu akzeptieren.

Erst seit dem Ausbruch der ersten Intifada 1987 und der Rückkehr der PLO in die besetzten Gebiete im Zuge des so genannten Osloer Friedensprozesses wurde der Konflikt wieder stärker im eigentlichen Zentrum ausgetragen. Dort sahen sich die Fatah und die anderen weltlichen Organisationen jedoch mit der Konkurrenz durch islamistische Terrororganisationen konfrontiert.*

b) Hamas und Islamischer Jihad

Sowohl die Hamas als auch der Islamische Jihad haben sich ideologisch aus dem palästinensischen Ableger der ursprünglich aus Ägypten stammenden Muslimbruderschaft entwickelt. Bei der 1928 durch den Kindergärtner Hassan al-Banna gegründeten Muslimbruderschaft handelt es sich um die älteste Organisation des so genannten Islamismus. Unter Islamismus wird eine Ideologie verstanden, die eine ausgewählte Interpretation der Grundlagen der Religion des Islams zum Ausgangspunkt eines politischen Aktionsprogramms macht. Außenpolitisch soll der als imperialistisch empfundene Einfluss der westlichen Welt zurückgedrängt werden. Innenpolitisch wird eine Umgestaltung der Gesellschaft nach meist konservativen religiösen Normen angestrebt. Die Rhetorik und Programmatik der Hamas bedeutet daher, dass diese Organisation einerseits mit der

* Zur PLO und ihren Untergruppen vgl. Bruce Hoffmann, Terrorismus. Der unerklärte Krieg, Kapitel: Die Internationalisierung des Terrorismus; Friedrich Schreiber/ Michael Wolffsohn, Nahost: Geschichte und Struktur eines Konflikts, Opladen 1996.

säkularen Fatah die ethno-nationalistische Zielstellung eines Staates für die Palästinenser teilt, dies jedoch andererseits mit dem Streben nach einer gesellschaftlichen Umwandlung nach den von ihnen auserkorenen Prinzipien des Islam verbindet.

Die Islamische Revolution in Iran im Jahr 1979 führte auch in den von Israel besetzten Gebieten zu einer Radikalisierung der Anhänger der Muslimbruderschaft. So kam es im Gaza-Streifen zur Gründung des Islamischen Jihad. Mit seiner pro-iranischen Ausrichtung wurde er zum Sammelbecken verschiedener Gruppen: radikalisierte Muslimbrüder stellten die revolutionäre Befreiung von israelischer Besatzung vor die allmähliche Islamisierung der palästinensischen Gesellschaft. Enttäuschte Anhänger der weltlichen Terrororganisationen fanden sich ebenfalls ein.

Bald sorgten sich die Muslimbrüder um die Kontrolle über das islamistische Milieu in den besetzten Gebieten. Daher ließ deren geistiger Führer, Scheich Ahmad Yassin, 1987 mit der Hamas eine stärker den Interessen der Muslimbruderschaft zuneigende islamistische Konkurrenzorganisation gründen. Ihren Einfluss innerhalb der palästinensischen Gesellschaft sicherte sich die Hamas vor allem über die Gewährleistung sozialer Hilfestellungen wie Krankenhäuser, Kindergärten oder Schulen, die sie vor allem durch Zuwendungen aus Saudi-Arabien und anderen Golfstaaten finanzierte.

Im Laufe der 1990er-Jahre fungierten die Hamas und der Islamische Jihad immer wieder als so genannte Veto-Spieler. In Zeiten der Hoffnung auf eine Lösung des Konfliktes mit Israel waren sie zu schwach, um das Machtmonopol der zunehmend korrupteren und autoritären palästinensischen Autonomiebehörde um Yassir Arafat in Frage zu stellen. Mit Hilfe der finanziellen und materiellen Unterstützung aus den Ländern der arabischen Halbinsel, Syrien sowie Iran waren sie jedoch in der Lage, jegliche Einigung zu torpedieren. Mit dem Ausbruch der zweiten Intifada im Anschluss an das Scheitern des Camp Da-

vid Gipfels im Jahr 2000 zwischen Präsident Clinton, Ministerpräsident Ehud Barak und Palästinenserpräsident Yassir Arafat verschärfte sich die Konkurrenzsituation zwischen den islamistischen Terrororganisationen und der Fatah. Daher begann letztere sich über ihren militärischen Arm der Al-Aqsa-Brigaden wieder verstärkt im gegen israelische Zivilisten gerichteten Terrorismus zu engagieren. Nach dem Rückzug Israels aus dem Gaza-Streifen musste sich die Hamas der Herausforderung stellen, auch politisch gestaltend aktiv zu werden. Dabei stellte sich die Frage, ob sie in der Lage ist, die durch ihre Torpedierung des Friedensprozesses in den 1990er-Jahren mitverursachte Misere der palästinensischen Gesellschaft wirklich zu beheben.

Die gewaltsame Übernahme der alleinigen Macht durch die Hamas im Gazastreifen im Frühjahr 2007 stellte nicht nur eine neue Stufe im Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern, sondern auch innerhalb der palästinensischen Gesellschaft dar. Letzterer wird vor allem durch die langjährige Vernachlässigung des Aufbaus robuster zivilgesellschaftlicher Strukturen geprägt. Weder die korrupte Fatah-Führung um Yassir Arafat noch die um ihre gesellschaftliche Stellung besorgte Hamas waren daran interessiert, Raum für neue innenpolitische Mitbewerber zu schaffen. Dabei profitierten sie nicht nur von den negativen Folgen der israelischen Besatzungs- und Siedlungspolitik, sondern auch von der in Washington und den europäischen Hauptstädten in den 1990er-Jahren weit verbreiteten Überzeugung, dass nachhaltige politische Reformen in der arabischen Welt bestenfalls das Ergebnis einer tatsächlichen Lösung des arabisch-israelischen Konflikts und nicht dessen notwendige Vorbedingung darstellten.

Aus israelischer Perspektive ergibt sich zudem die Sorge um die Wiederholung des „Libanon-Szenarios“ aus dem Sommer 2006, in dem der unilaterale Rückzug Israels aus ehemals besetzten Gebieten im Süden des Libanons zu einer militärischen Bedrohung für das eigene international anerkannte Territori-

um führte. Besondere Aufmerksamkeit erhalten dabei die Versuche der iranischen und syrischen Führungen, wie zuvor die libanesische Hizbullah nun die Hamas für ihre Zwecke zu instrumentalisieren.*

2.3 Separatistischer Terrorismus in Europa

a) IRA

Die historischen Hintergründe des Nordirlandkonflikts liegen in der Unterwerfung der Stammesfürsten der irischen Insel durch Heinrich II. und der Verstärkung des Gegensatzes zwischen Iren und Engländern durch die Einführung der Reformation unter Heinrich VIII in England im Jahr 1534.

Der Beginn der britischen Herrschaft auf der irischen Insel kann auf 1690 datiert werden. In diesem Jahr schlug der Protestant Wilhelm von Oranien im Kampf um die britische Krone den Katholiken James II. aus der Dynastie der Stuarts. Dieser Sieg wird seit 1807 vom protestantischen Oranierorden Nordirlands einmal im Jahr mit Paraden gefeiert, die immer wieder zu Zusammenstößen mit katholischen Nordiren führen.

Nachdem verschiedene Bemühungen um die politische Abspaltung von Großbritannien gescheitert waren, kam es 1916

zum so genannten Osteraufstand. Diesen trugen vor allem die Irish Volunteers, die nach dessen Scheitern 1919 die Irish Republican Army (IRA) gründeten. Die IRA sah sich in der Tradition des Unabhängigkeitskampfes gegen Großbritannien und verstand sich als bewaffneter Arm der „republikanischen Regierung Irlands“. Diese war 1919 von den im britischen Unterhaus sitzenden Abgeordneten der 1905 gegründeten Partei Sinn Féin (dt. Wir selbst) ausgerufen worden.

1919 initiierte die IRA einen Guerillakrieg gegen Großbritannien. Die kompromisslose Reaktion der britischen Regierung und der von ihr unterstützten britischen Hilfspolizei stärkte die IRA und Sinn Féin. Die Unfähigkeit beider Seiten, ihre Ziele vollständig auf gewaltvollem Weg durchzusetzen, führte zum Waffenstillstand von 1921. In diesem schufen beide Seiten die Grundlage für die Gründung Irlands in den 26 südlichen Counties der Insel, beließen aber die sechs nordirischen Counties unter britischer Kontrolle. Eine Minderheit um die IRA lehnte den Kompromiss ab. Sie unterlag jedoch im Bürgerkrieg der Jahre 1922 und 1923 den Befürwortern des irischen Gründungsvertrags mit Großbritannien. Nach ihrem Verbot in Irland verlagerte die IRA ihre Operationen nach Nordirland, wo 1939 eine größere Gewaltkampagne scheiterte. Die von der IRA zu dieser Zeit diskutierte Kooperation mit Hitler-Deutschland scheiterte am mangelnden Vertrauen der deutschen Seite in die politischen und militärischen Fähigkeiten der Organisation.

Im Jahr 1949 reagierte die britische Regierung auf den Austritt Irlands aus dem britischen Commonwealth mit einer Garantierklärung für den Verbleib Nordirlands in Großbritannien. Dadurch bot sich für die IRA eine neue Möglichkeit, die Zahl ihrer Anhänger zu vergrößern. Mit ihrer Gewaltkampagne 1956 scheiterte sie jedoch erneut an der militärischen Übermacht Großbritanniens und der mangelnden Unterstützung durch die Bevölkerung. Die schnellere wirtschaftliche Entwicklung und die größeren sozialen Leistungen in Nordirland ließen unter den dortigen Katholiken den Wunsch nach einer Wie-

* Zu den geschichtlichen Hintergründen vgl. Dennis Engelleder, Die islamistische Bewegung in Jordanien und Palästina 1945–1989, Wiesbaden 2002 sowie die beiden Bücher von Joseph Croitoru, Der Märtyrer als Waffe. Die historischen Wurzeln des Selbstmordattentats, München u. a. 2003 und Hamas. Der islamische Kampf um Palästina, München u. a. 2007. Die Instrumentalisierung von Frauen für den Terrorismus beschreibt Barbara Victor, Shahidas. Die Töchter des Terrors, München 2005.

dervereinigung mit dem vergleichsweise unterentwickelten Irland schwinden.

Eine neue Möglichkeit zur Vergrößerung ihres Sympathisantenkreises erhielt die IRA, als sich in den 1960er-Jahren nach dem Muster der Bürgerrechtsbewegungen im Süden der USA auch eine neue katholische Bürgerrechtsbewegung bildete, die gleiche Rechte für die katholischen Bewohner Nordirlands forderte.

Der Beginn der jüngsten, bis in die 1990er-Jahre anhaltenden Gewaltkampagne fällt auf den 30. Januar 1972, als am so genannten Bloody Sunday britische Fallschirmjäger im Anschluss an eine Demonstration 13 unbewaffnete Zivilisten erschossen. Die Official IRA (OIRA) reagierte darauf mit einem Bombenanschlag auf das Hauptquartier der entsprechenden Fallschirmjägerbrigade. Auf die Eskalation der Gewalt antwortete die britische Regierung mit der Auflösung des nordirischen Parlaments. Die IRA hatte somit das auf Eskalation setzende terroristische Kalkül umgesetzt, als dass erstmals seit 1921 Nordirland direkt unter der Zentralgewalt Londons stand.

Auf Seiten des gewaltsamen irischen Widerstands führte die Erklärung eines einseitigen und unbefristeten Waffenstillstands durch die OIRA im selben Jahr dazu, dass nur die Provisional IRA (PIRA) als IRA weiterexistierte. Deren doppelter Bombenanschlag vom 21. Juli 1972 in Belfast kostete neun Menschen das Leben. Das gab dem britischen Militär die Möglichkeit, der in der katholischen Bevölkerung nicht ausreichend unterstützten Organisation einen schweren Schlag zu versetzen. Diese Niederlage zwang die IRA zur Auflösung der für Guerillakriege typischen Kommandostrukturen und die Schaffung kleinerer Zellen, wie sie für heutige Terrororganisationen charakteristisch sind.

Seit Beginn der 1970er-Jahre hatte die PIRA ihre internationalen Kontakte intensiviert. Dazu zählten auch Verbindungen zur

ETA, mit der die PIRA bis in die 1980er-Jahre an Trainingslagern in der arabischen Welt teilnahm. Bei diesen Kontakten zu anderen europäischen und nahöstlichen Terrororganisationen ging es vor allem um den Austausch von Wissen. Die IRA hatte trotz ihrer anti-imperialistischen Rhetorik kein besonderes Interesse an der tiefer gehenden Kooperation mit anderen ethno-nationalistischen Gruppen.

Die Beziehungen zur Gemeinde der Sympathisanten in den USA und zum libyschen Regime Gaddafis sicherten den finanziellen und materiellen Nachschub der Organisation. Besonders interessant ist in diesem Zusammenhang die Beziehung der IRA zu ihrem US-amerikanischen Publikum. Auf der einen Seite versuchten irischstämmige US-Amerikaner über die Partei der Demokraten diplomatischen Druck auf die Regierung in London auszuüben. Andererseits musste die IRA in ihr Kalkül einbeziehen, dass in den USA, wie auch in Irland, die Bereitschaft sehr gering war, Gewaltaktionen, die das Leben Unschuldiger kosteten, zu unterstützen. Aus diesem Grund war die IRA auch nicht willens, ihre Kooperation mit der anti-imperialistischen RAF zu intensivieren. Diese hätte zwar die eigene Fähigkeit zu Anschlägen auf die britische Rheinarmee in Deutschland erhöht. Jedoch stieß die gegen US-amerikanische Interessen agierende RAF bei den nordamerikanischen Sympathisanten der IRA auf große Ablehnung.

Eine ähnlich konfliktverschärfende und –dämpfende Wirkung lässt sich für die Beziehungen zu Libyen feststellen. Die Unterstützung durch das Regime Gaddafis spielte von 1972 bis 1992 eine wichtige Rolle für den Nachschub der Organisation. Dabei hatte die ursprünglich konservativ-nationalistische IRA keine Probleme dabei, mit dem zuerst sozialistisch und später islamisch orientierten Diktator Gaddafi zu kooperieren. Es ging demnach weniger um ideologische Übereinstimmung als um wirtschaftliches oder „militärisches“ Interesse. Es bleibt daher festzuhalten, dass Terrororganisationen im egoistischen Kampf ums Überleben eine größere ideologische Flexibilität

aufweisen, als dies manche öffentliche Verlautbarung vermuten lässt.*

In den 1980er-Jahren gelang es der Sinn Féin mit einer „Linksstrategie“ bis zu 40 Prozent der Stimmen bei Wahlen in Nordirland zu erreichen. Im Gegensatz zur wohlstandsbürgerlich-intellektuellen RAF und der kleinbürgerlichen ETA blieb die IRA damit vor allem eine Terrororganisation der Arbeiter.

Im Sinne einer Arbeitsteilung zwischen der politischen Arbeit der Sinn Féin und dem Terrorismus der IRA verlagerte diese ihre Aktivitäten zunehmend auch auf England. Dort erhielten Gewaltaktionen noch ein wesentlich größeres Medienecho als in Nordirland. Im Oktober 1984 verübte die IRA einen Anschlag auf einen Parteitag der britischen Regierung, mit dem Ziel, deren Mitglieder zu töten.

Aus Sorge um den Einflussgewinn der Sinn Féin einigten sich ein Jahr später die Regierungen Irlands und Großbritanniens auf einen Vertrag, in dem Irland die britische Regierung als entscheidende Instanz für die politische Zukunft Nordirlands anerkannte. Gleichzeitig jedoch wurde die irische Regierung von London als Vertreterin der in Nordirland lebenden Katholiken anerkannt. Während die Militanten auf beiden Seiten darin den Ausverkauf ihrer jeweiligen Rechte sahen, leistete diese Übereinkunft einen Beitrag zur langfristigen Schwächung der IRA und Sinn Féins. Die meisten Katholiken unterstützten nämlich das Abkommen und damit auch die moderate Social Democratic and Labour Party (SDLP), die 1970 aus der katholischen Bürgerrechtsbewegung entstanden war. Zudem sorgte das verstärkte Vorgehen der irischen Sicherheitsbehörden dafür, dass die Rückzugsräume der IRA in Irland unsicherer wurden.

* Aus diesem Grund sind auch Aussagen mit einer gehörigen Portion Skepsis zu genießen, die beispielsweise eine Kooperation der sunnitisch-islamistischen al-Qaida mit dem schiitisch-islamistischen Regime in Teheran für grundsätzlich unmöglich halten.

1987 zündete die IRA eine Bombe inmitten einer Gedenkfeier für die Gefallenen der beiden Weltkriege. Elf Zivilisten, darunter drei Rentnerpaare, starben. Sinn Féin näherte sich daraufhin in der Gunst der Wähler dem absoluten Tiefpunkt. Bei der Wahl zum Europäischen Parlament erhielt Sinn Féin nur 9,2 Prozent, ihr politischer Gegenspieler im Lager der Katholiken, die sozialdemokratische SDLP, jedoch mehr als 24 Prozent. Die Doppelstrategie aus terroristischer Gewalt und politischem Engagement bei Wahlen schien damit auf Dauer nicht durchführbar. Der aus Sicht der Terrororganisation notwendige Rückgriff auf spektakuläre Anschläge an öffentlichen Orten auch in England selbst erhöhte die Wahrscheinlichkeit ziviler Opfer immens. Dies beschädigte jedoch das Ansehen der auf Unterstützung beim Wähler abzielenden Sinn Féin und deren Sympathisanten in Irland und den USA. Hier zeigt sich deutlich das innere Problem traditioneller Terrororganisationen.

Die politischen Rahmenbedingungen einer friedlichen Beilegung des Konflikts veränderten sich auf dramatisch-günstige Weise durch das Ende des Ost-West-Konflikts. Ohne ein Interesse Großbritanniens an einer Präsenz in der Region wurde der Rückgriff auf den Terrorismus unsinnig. Wenn London sowieso bereit war, die Zukunft Nordirlands der Entscheidung der dortigen Bevölkerung zu überlassen, dann konnte der Griff zur Gewalt den Prozess nur verzögern.

Außerdem erlaubte die neue Vormachtstellung der USA Präsident Clinton, sich für eine Lösung des Konflikts zu engagieren und Druck auf London und Dublin auszuüben. Auch die fortschreitende Integration der Europäischen Union begann das irische Selbstverständnis zu verändern. Aus Sicht der Befürworter einer friedlichen Lösung konnte die Frage gestellt werden, warum unbedingt mit militärischen Mitteln der Verlauf der Grenze zwischen Irland und Nordirland entschieden werden müsse, die auf wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Gebiet fast keine Rolle mehr spielte. Zudem führte der wirtschaftliche Erfolg Irlands dazu, dass das seit den 1970er- und 80er-Jahren

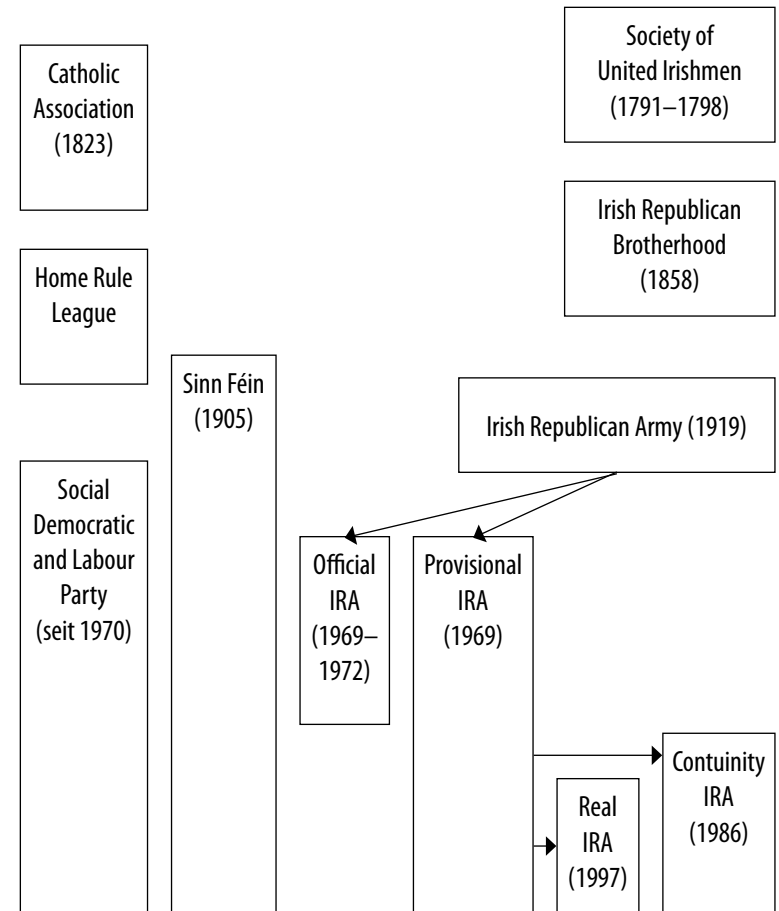
von der IRA propagierte Thema eines sozialistischen Gesellschaftssystems immer weniger Anhänger fand.

Nachdem der ersten Waffenruhe von 1992 keine nachhaltigen politischen Fortschritte gefolgt waren, beendete die IRA diese 1994. So zerstörte sie am 10. Juni 1996 zur Zeit der Fußballeuropameisterschaft in England mit der größten jemals von ihr detonierten Bombe ein großes Areal in der Innenstadt Manchesters. Erst nachdem die Labour-Partei unter Tony Blair 1997 die Wahl zum britischen Unterhaus gewonnen hatte, erklärte sich die IRA zu einem neuerlichen Gewaltverzicht bereit. Dies führte zu ihrer Spaltung. 1997 entstand die Real IRA (RIRA), in der die Witwe des sich 1981 zu Tode gehungerten Bobby Sands, Bernadette Sands-McKevitt, eine wichtige Rolle spielte.

Das Karfreitagsabkommen von 1998 stellt die Grundlage für eine Lösung des Konflikts in Nordirland dar. Das Belfast Agreement von 1998 wurde von 72 Prozent der Nordiren und 95 Prozent der Iren unterstützt. Die nachfolgenden Probleme drehten sich vor allem um die Entwaffnung der IRA, die dieser nicht zustimmen wollte. Für die Sinn Féin bot sich die Chance als politischer Verhandlungspartner akzeptiert zu werden. Dieser Schwenk in Richtung der politischen Mitte wurde von den Wählern Nordirlands zuletzt bei den Wahlen im März 2007 anerkannt. In deren Folge einigten sich in einem vom damaligen britischen Premierminister Tony Blair als historisch gewürdigten Schritt die protestantische, pro-britische Democratic Unionist Party und die Sinn Féin auf die gemeinsame Ausübung der Regierungsgewalt in Nordirland.*

* Franz Valandro, Das Baskenland und Nordirland. Eine vergleichende Konfliktanalyse, Innsbruck 2001; Peter Neumann, IRA. Langer Weg zum Frieden, Hamburg 1999; Wulf Friedrich Mulhaupt, Die Irisch Republikanische Armee, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B45, 4. November 1988.

Das politische Umfeld der Terrororganisation IRA



Anmerkung: Die Anordnung in diesem Schema erfolgt von links nach rechts ausschließlich entsprechend dem zunehmenden Grad der Unterstützung für politisch motivierte Gewalt.

b) ETA

Die baskische Nationalpartei Partido Nacionalista Vasco (PNV) wurde 1895 gegründet. Ende des 19. Jahrhunderts verschärften die rasante Industrialisierung des landwirtschaftlich geprägten Baskenlandes und der Zuzug von Industriearbeitern aus ganz Spanien die sozialen Spannungen in der Region. Der baskische Nationalismus war zu Beginn vor allem kleinbürgerlich und ländlich geprägt und fand daher zunächst weder beim Großbürgertum noch unter den Arbeitern Unterstützung.

Wie in Nordirland spielte eine für Außenstehende schwer erlernbare Sprache eine wichtige Rolle bei der Wahrnehmung kultureller Eigenständigkeit und ihrer Umdeutung in eine nationalistische Ideologie. Dazu traten im Falle des baskischen Nationalismus auch Elemente eines rassistischen Chauvinismus gegenüber Spaniern aus anderen Teilen des Landes. Im Spanischen Bürgerkrieg von 1936 bis 1939 unterstützten die baskischen Nationalisten die linken Republikaner in Madrid, da diese dem Baskenland ein weit reichendes Autonomieangebot unterbreitet hatten. Im April 1937 kam es dann zum Angriff der deutschen „Legion Condor“ auf die Stadt Guernica, die zur völligen Zerstörung führte und die Besetzung des Baskenlandes durch Truppen Francos zwei Monate später einläutete.

Die baskische Kultur geriet nunmehr nicht nur durch die industrielle Modernisierung in Bedrängnis, sondern vor allem durch den Einheitsstaat Francos. Zu den Selbstbehauptungsstrategien der Basken gehörten der Boykott des Regimes, der Rückzug in zivilgesellschaftliches Engagement und gewalttätige Auseinandersetzungen. 1959 gründete sich schließlich die ETA. Ihre zentralen Ziele waren die Unabhängigkeit des Baskenlandes von Spanien und die Einrichtung einer sozialistischen Gesellschaftsordnung innerhalb dieser Region.

Zunächst konzentrierte sich die ETA auf Propaganda und Anschläge auf Radiosender und spanische Kriegsdenkmäler. Die eigentliche Auseinandersetzung mit den staatlichen Autoritäten begann ähnlich wie in Nordirland mit der Ermordung eines Polizisten. Der anschließende Schauprozess radikalisierte die baskische Bevölkerung. Aus Sorge um eine weitere Eskalation der Lage wandelte Franco die neun gefällten Todesurteile in lebenslange Haftstrafen um. Dies wurde als Erfolg für die ETA wahrgenommen, die im Anschluss noch größere Unterstützung erhielt.

Hier zeigt sich, wie Terrororganisationen politische Entwicklungen zu ihren Gunsten umdeuten können. Das faschistische Franco-Regime hatte durch seine unnachgiebige Haltung Märtyrer für die ETA geschaffen. Das „Nachgeben“ des Regimes auf halbem Wege konnte von der ETA als zunehmende Schwäche porträtiert werden. Die anschließenden Erfolge in der Rekrutierung von Ressourcen und Anhängern versetzte die ETA in die Lage, am 20. Dezember 1973 den designierten Franco-Nachfolger, Admiral Luis Carrero Blanco, zu ermorden und damit den Zerfall des Franco-Regimes weiter zu beschleunigen. Die Geschichte des Baskenlandes in den frühen 1970er-Jahren ist demnach ein weiteres Beispiel dafür, dass das terroristische Kalkül ethno-nationalistischer Organisationen aufgehen kann.

Mit dem Übergang zur parlamentarischen Demokratie zerbrach der baskische Konsens zur ETA. Im Oktober 1974 spaltete sich die ETA in die nationalistische ETA-militar (ETA-m) und die sozialistische ETA-politico-militar (ETA-pm). Aus der letzteren ging 1976 die Euskadiko Ezkerra (dt. Baskische Linke, EE) hervor. Die ETA-militar wandelte sich 1978 in die linksnationalistische Herri Batasuna (HB). Die EE akzeptierte das im Dezember 1979 beschlossene Autonomiestatut. Das so genannte Statut von Guernica, das 1979 die Mehrheit der Einwohner des Baskenlandes in einem Referendum annahm, sprach der Region weitgehende Eigenständigkeit zu. Daraufhin stellte die ETA-pm als militärischer Arm der EE 1981 ihre Operationen ein. Die

HB hingegen schloss sich dem Kompromiss nicht an. Ihr militärischer Arm, die seit 1981 mit der ETA gleichgesetzte ETA-m, weitete ihre Anschläge aus. Von nun an trafen diese nicht mehr nur Repräsentanten des spanischen Staates, sondern auch unbeteiligte Zivilisten und Kritiker in den eigenen Reihen.

Hier zeigt sich deutlich die von Crenshaw herausgearbeitete Tendenz von Terrororganisationen, sich ab einem bestimmten Zeitpunkt von den politischen Entwicklungen der Außenwelt abzukoppeln. Mit dem Autonomiestatut hatte die ETA ein Ergebnis erzielt, das bei einem Großteil der Bevölkerung auf Zustimmung stieß. Als Alternativen gab es jetzt nur die Auflösung wie im Falle der ETA-pm oder die Fortführung des Kampfes für vollkommene Unabhängigkeit wie im Falle der heute nur noch als ETA bekannten ETA-m. Diese konnte sich jedoch objektiv nicht mehr auf die mehrheitliche Unterstützung der Basken stützen. Wie im Fall der Zersplitterung der IRA in den 1990er-Jahren wurden die tatsächlichen Entwicklungen der „Außenwelt“ von der Terrororganisation ignoriert. Alle Ereignisse wurden so ausgelegt, dass mit ihnen die Fortsetzung des bewaffneten Kampfes legitimiert werden konnte.

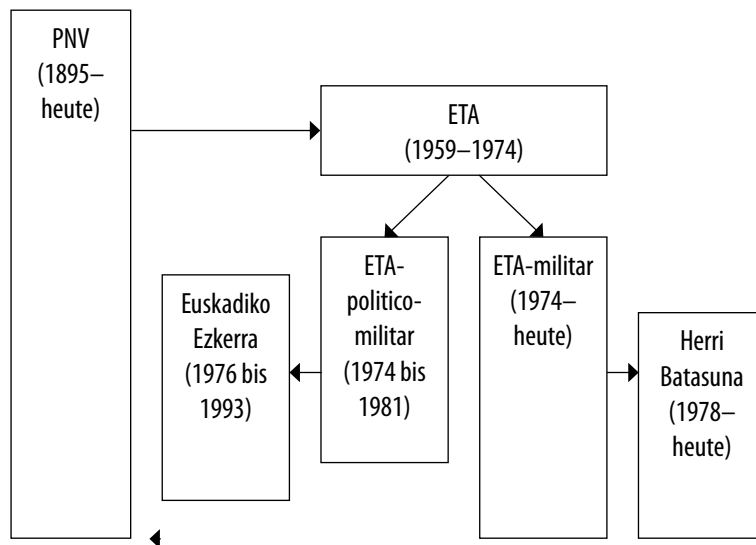
Attentate trafen jedoch in den 1980er-Jahren auf immer größere Ablehnung durch die Bevölkerung. In der neuen spanischen Demokratie hatten die Wähler im Baskenland die Wahl zwischen verschiedenen regionalen und national vertretenen Parteien. Herri Batasuna (HB) fungierte als politischer Stellvertreter und Sprachrohr der Terroristen. Diese Arbeitsteilung ließ Beobachter auch von einem Funktionsdreieck aus ETA, HB und einer Sympathisantenschicht sprechen. Der Umstand, dass die HB bei Regionalwahlen nicht mehr als 20 Prozent der Stimmen erreichen konnte, verdeutlicht, dass militante Linksnationalisten nur eine Minderheit in der baskischen Gesellschaft ausmachten. Die große soziale Kontrolle in der Region, die durch die Gefahr gezielter Tötung von Kritikern noch verstärkt wurde, ermöglichte der ETA jedoch einen hohen Konformitätsdruck.

Durch eine Übereinkunft zwischen den Regierungen in Madrid und Paris im Jahr 1984 geriet die ETA zudem auch in ihrem französischen Rückzugsgebiet zunehmend unter Druck. Die französische Regierung hatte sich zu einer engeren Kooperation mit den spanischen Behörden bewegen lassen. Die Demokratie in Spanien war gefestigt, ETA-Anhänger konnten schwerer den Status von politisch Verfolgten reklamieren. Ein weiterer Aspekt war die zunehmende Sorge in Paris über die Aktivitäten der französischen Terroristen der *action directe*. Die Bekämpfung von international operierenden Terrororganisationen erforderte nun internationale Kooperationen auf der Ebene der Regierungen.

Ab Mitte der 1990er-Jahre konzentrierte sich die ETA wieder vornehmlich auf Attentate gegen Sicherheitskräfte. Hinzu kommen gegen Ende des Jahrzehnts Anschläge auf Lokalpolitiker und gegen größere Touristenzentren in ganz Spanien. Vor diesem Hintergrund entzündete sich immer wieder die Diskussion um die Frage der Fortsetzung des Dialogs der spanischen Regierung mit der ETA. Mit ihren Anschlägen demonstrierte die Organisation ihre Fähigkeiten, verhinderte jedoch immer wieder Fortschritte. Das Festhalten an der Option des Dialogs erhöht aus Sicht der spanischen Regierung zwar die Chancen einer weiteren Ausgrenzung der Radikalen aus der Mitte der Gesellschaft. Gleichzeitig kann dieses jedoch von den Terroristen als Bestätigung ihrer Strategie der Gewalt verstanden werden. Erschwert wird das Vorgehen der spanischen Behörden noch durch die spezifischen Umstände der innenpolitischen Debatte nach den Anschlägen auf die Vorortzüge in Madrid am 11. März 2004. Die linke PSOE um den neuen Ministerpräsidenten Zapatero gewann die Parlamentswahlen auch deswegen, weil sich die Bevölkerung ungenau und tendenziös von der konservativen Regierung Aznar über die Attentate informiert fühlte. Nun ist die konservative Opposition darauf bedacht, ihrerseits der neuen Regierung Fehler im Umgang mit dem Terrorismus der ETA nachzuweisen. Deren Anschlag auf ein Parkhaus des Flughafens von Madrid im Dezember 2006

tötete zwei ekuadorianische Einwanderer und zwang Zapatero, sich in einer Rede vor dem spanischen Parlament für seine zunächst populäre Entscheidung zu entschuldigen, in den Monaten zuvor ernsthafte Verhandlungen mit der ETA aufgenommen zu haben.*

Das politische Umfeld der Terrororganisation ETA



Anmerkung: Die Anordnung in diesem Schema erfolgt von links nach rechts ausschließlich entsprechend dem zunehmenden Grad der Unterstützung für politisch motivierte Gewalt.

* Franz Valandro, Das Baskenland und Nordirland. Eine vergleichende Konfliktanalyse, Innsbruck 2001; Peter Waldmann, Die Bedeutung der ETA für Gesellschaft und Politik im spanischen Baskenland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B45, 4. November 1988.

2.4 Sozialrevolutionärer Terrorismus

Sozialrevolutionärer Terrorismus unterscheidet sich vom ethnisch-nationalen Terrorismus durch den Adressaten und durch sein Ziel. Der zu interessierende Dritte ist nicht eine Nation im Werden und auch keine nach Autonomie strebende separatistische Bewegung, sondern eine bestimmte soziale Klasse. Ziel der terroristischen Aktionen ist nicht nationale Unabhängigkeit, sondern eine soziale Revolution. Indem terroristische Anschläge die Schwäche des Staates offenbaren, sollen die unterprivilegierten Schichten zum Umsturz des gesellschaftlichen Systems ermutigt werden. Den ideologischen Hintergrund gibt in aller Regel der Marxismus ab.

Die Verbindung, die Marxismus und Gewalt im sozialrevolutionären Terrorismus eingehen, ist allerdings erklärungsbedürftig. Marx selbst hatte in seinen Schriften hauptsächlich die ökonomische Dynamik kapitalistischer Gesellschaften analysiert und deren Widersprüchlichkeiten herausgearbeitet. Der politisch entscheidenden Frage, wie der Übergang von der kapitalistischen zur sozialistischen Gesellschaftsordnung geregelt werden soll, war er ausgewichen. Allerdings hat er sich entschieden gegen die Überschätzung des Einflusses der Gewalt auf den Gang der Geschichte zur Wehr gesetzt und die Hoffnung geäußert, die Ablösung der bürgerlichen Gesellschaft möge auf friedlichem Wege vor sich gehen.

Erst bei Lenin, der nicht nur Theoretiker, sondern vor allem Praktiker der Revolution war, tritt das Moment des aktiven Kampfes für die sozialistische Gesellschaftsordnung stärker in den Vordergrund. Lenin macht sich keine Illusionen darüber, dass gesellschaftliche Veränderungen in aller Regel durch Gewalt bewirkt werden. Terroristische Aktionen aber lehnt er ab. Terror werde immer von Individuen oder Minderheiten ausgeübt, die sozialistische Revolution aber könne nur das Ergebnis von

kollektiven Massenaktionen sein. Auch Trotzki, der sich mit Lenin zwar im Ziel, den Sozialismus zu errichten, einig war, aber andere Vorstellungen von den politischen Mitteln zu diesem Zweck hatte, lehnte den Terror kategorisch ab. Der Terrorismus verringere das politische Bewusstsein der Massen, weil er die Hoffnung auf einen großen Rächer und Befreier nähre, meinte Trotzki.

Punktuelle, aus dem Untergrund kommende Gewalt wird erst von den Theoretikern des Guerillakriegs, Mao Tse-tung, Régis Debray und Che Guevara zu einem Instrument, das die sozialistische Revolution befördern soll. Durch das Ausbleiben der Marx'schen Prophezeiung, in den fortgeschrittensten kapitalistischen Ländern werde durch die Verarmung der Arbeiterschicht ein revolutionäres Subjekt entstehen, konzentrierte sich die Revolutionäre Bewegung auf eine Elite. Diese revolutionäre Elite soll durch ihre gewaltsame Provokation die Staatsmacht zermürben und die apathische Bevölkerung aus ihrem Schlummer reißen. Che Guevara hat diese Lehre in seiner so genannten Fokus-Theorie formuliert: auch wenn nicht alle Bedingungen für eine soziale Revolution erfüllt sind, kann eine solche Revolution stattfinden. Der Guerilla-Fokus muss diese Bedingungen selber herbeiführen.

Che Guevara war sorgsam darauf bedacht, seine Guerillastrategie vom Terrorismus abzugrenzen. Angriffe auf die Zivilbevölkerung schloss er kategorisch aus. Die Aufnahme, Verbreitung und Nachahmung seiner Theorie im Lateinamerika der 1960er-Jahre führte allerdings zu einer Verfälschung des ursprünglichen Konzepts, die den sozialrevolutionären *Terrorismus* vorbereitet.

a) Stadtguerilla in Lateinamerika

Das Konzept des Guerillakriegs hatte sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts herausgebildet. Die Spanier kämpften gegen die napoleonische Besatzung mit Mitteln der irregulären Kriegsfüh-

rung. Als Kampf gegen ausländische Besatzung während eines konventionellen Krieges oder als Befreiungskampf gegen eine militärisch überlegene Kolonialmacht hat sich das Guerillakonzept als erfolgreich erwiesen. Der argentinische Medizinstudent Che Guevara – gemeinsam mit Fidel Castro Führer der kubanischen Rebellion gegen die Batista-Regierung (1956–1959) – war der erste, dem es gelang, das Guerillakonzept erfolgreich zum Kampf gegen die eigene Regierung einzusetzen. Das ist später nur noch im Bürgerkrieg in Nicaragua (1980–1990) gelungen. In beiden Fällen konnten sich die Guerilleros aber auf eine breite, teilweise bis ins konservative Bürgertum hineinreichende Koalition gegen die herrschenden Diktaturen stützen. Insofern waren die Bedingungen denen einer Kolonialherrschaft ähnlich.

Diese breite Koalition war jedoch nicht, wie Che Guevara es gemäß seiner Fokus-Theorie deutete, allein das Ergebnis der agitatorischen Aktionen der Guerilla. Sie war vielmehr Ausdruck einer allgemeinen Ablehnung des Batista-Regimes und der Tatsache, dass die Revolution zu Beginn noch keine eindeutig sozialistischen Ziele hatte. Auch Castro ging es zunächst nur um die Wiederherstellung der repräsentativen Demokratie auf der Grundlage der Verfassung von 1940, die Batista im Zuge seines Staatsstreiches 1952 faktisch außer Kraft gesetzt hatte. Deshalb konnte Castro auch weite Teile des bürgerlichen Lagers hinter sich vereinen.

Che Guevara und seine Anhänger verallgemeinerten diese besonderen historischen Bedingungen und erklärten die kubanische Revolution zum Modellfall für Lateinamerika und die gesamte Dritte Welt. Die durch seinen Erfolg in Lateinamerika inspirierten Guerillabewegungen scheiterten jedoch in Venezuela, Peru, Guatemala und Kolumbien. Che Guevara selbst wurde 1967 in Bolivien getötet.

Che Guevaras Überschätzung der Bedeutung des Guerilla-Fokus war jedoch nur eine Ursache für das Scheitern. Eine andere

war, dass seine für agrarische Gesellschaften entwickelte Theorie der ländlichen Guerilla in Ländern, deren gesellschaftliche Struktur durch Urbanisierung und Industrialisierung verändert worden war, nicht erfolgreich sein konnte. Aus diesem Grund entwickelte in Uruguay die revolutionäre Bewegung Tupamaros* das Konzept der *Stadtguerilla*, das Che Guevaras Strategie für Industriegesellschaften nutzbar machen sollte. Systematisiert und zu Papier gebracht worden sind diese Überlegungen durch Carlos Marighella,** der 1969 das für die Entwicklung des sozialrevolutionären Terrorismus immens bedeutsame „Minihandbuch des Stadtguerilleros“ veröffentlichte. Das Konzept der Stadtguerilla unterscheidet sich in vier Punkten vom klassischen (ländlichen) Guerillakzept.

1. Ort der militärischen Auseinandersetzung ist nicht mehr das Land, sondern die Stadt. Grund hierfür ist, dass Uruguay (Tupamaros) bzw. Brasilien (Marighella) nicht mehr die Kriterien erfüllen, die für den Erfolg der Landguerilla Voraussetzung sind: geringe Bevölkerungsdichte, gleichmäßige Verteilung der Bevölkerung über das Land und eine weitgehend agrarische Gesellschaftsstruktur.

2. Während die klassische Guerilla nach dem Vorbild einer regulären Armee strikt hierarchisch organisiert ist und eine klare Kommandostruktur hat, gleicht die Stadtguerilla einem Netzwerk. Ihre Einheiten bestehen aus einzelnen Zellen, die nicht

* Benannt nach dem Indio-Freiheitskämpfer Tupac Amaro, der Ende des 18. Jahrhunderts einen Bauernaufstand der Indios gegen die spanische Kolonialherrschaft geführt hatte.

** 1911 in Brasilien geboren, war Marighella durch die ökonomische Depression seit 1929 politisch radikalisiert und Mitglied der kommunistischen Partei Brasiliens geworden. 1946 für kurze Zeit in den brasilianischen Kongress gewählt, entfremdet er sich zunehmend von der kommunistischen Partei. Nach einem Staatsstreich 1964, der aus Brasilien eine Militärdiktatur macht, tritt er im August 1967 aus der kommunistischen Partei aus und ruft eine Guerillakampagne zum Umsturz des Regimes ins Leben. 1969, kurz nach Abfassung seines „Minihandbuch des Stadtguerilleros“ wird er von der Polizei in Sao Paulo erschossen.

mehr als fünf Kämpfer umfassen und unabhängig voneinander operieren. Hierdurch wird das Vorgehen des feindlichen Staates gegen die Guerillaeinheiten erschwert: die Zerschlagung einzelner Zellen bedeutet nicht gleich die Zerschlagung der gesamten Aufstandsbewegung. Für das Ausführen von Anschlügen bedarf es keiner komplizierten Logistik.

3. Ziel der Guerillaaktionen sind nicht mehr nur das feindliche Militär, sondern alle Repräsentanten des „Unterdrückungsregimes“, also auch Politiker, Staatsbeamte, insbesondere Polizisten und führende Wirtschaftsvertreter.

4. In der Theorie der klassischen Guerilla ist die Unterstützung durch die Bevölkerung eine notwendige Bedingung für erfolgreiches Operieren. Nach Mao muss sich der Guerillero in der Bevölkerung wie ein „Fisch im Wasser“ bewegen können. Diese Verbindung zwischen Guerillakämpfer und Zivilbevölkerung ist nicht nur strategisch erfordert, sondern das Zusammengehörigkeitsgefühl ist auch politisch unabdingbar. Gemäß Che Guevara ist der Guerillakrieg nur als „Volkskrieg“ zu gewinnen, eine Entfremdung von den Interessen der Bevölkerung verurteilt die Guerilla zum Scheitern. Die Stadtguerilleros hingegen sind durch ihre netzwerkartige Organisation und die Unübersichtlichkeit der modernen Großstadt strategisch von Unterstützung unabhängig. Politisch kehren sie das Verhältnis zwischen Gewalttätigkeit und Unterstützung um: Zustimmung ist kein Kriterium mehr für die Begründung ihrer Handlungen, sondern soll durch sie erst erzeugt werden. Gewalt wird vormundschaftlich ausgeübt. Im Hintergrund steht hier Che Guevaras Fokus-Theorie, die allerdings über Gebühr strapaziert wird. Gewalt ist nicht mehr nur Katalysator, sondern nun Produzent politischen Bewusstseins.

Diese vier Änderungen ebnen den Übergang vom Guerillakampf zum Terrorismus. Das Konzept der Stadtguerilla steht zwischen diesen beiden Typen. Der Kampf wird in die Metropolen verlagert. Die Organisationsstruktur ist netzwerkartig.

Eine Militärstrategie mit festgesetzten strategischen Zielen fehlt. Mit taktischen Erwägungen bereitet die Stadtguerilla den sozialrevolutionären Terrorismus vor. Allerdings bestehen daneben gewichtige Unterschiede: auch wenn öffentliche Unterstützung nicht mehr Voraussetzung für die Aufnahme von Kampfhandlungen ist, so wird ihre Bedeutung - als politische Aufgabe - betont. Stadtguerilla ist bei Marighella kein Selbstzweck, sondern nur eine Ergänzung zur klassischen ländlichen Guerilla. Die das Regime stürzende Entscheidungsschlacht kann seiner Auffassung nach letztlich nur von der Landguerilla geführt und gewonnen werden. Die Revolution bleibt eine Frage der Massenmobilisierung.

In der Praxis scheitern die Stadtguerilleros in Uruguay und Brasilien genau an dieser Aufgabe. Es gelingt ihnen nicht, die Unterstützung des zu interessierenden Dritten zu erlangen. Weil ihre Aktionen zu gewalttätig werden, verlieren die Untergrundkämpfer zunehmend den Rückhalt in der Bevölkerung.

Che Guevaras Fokus-Theorie und das Konzept der Stadtguerilla bilden die entscheidenden Grundlagen für die Rote Armee Fraktion (RAF). Sie transformiert die Theorie der Stadtguerilla endgültig in eine terroristische Doktrin.*

b) Die Rote Armee Fraktion (RAF)

Die später in RAF umbenannte Baader-Meinhof-Gruppe entstand Ende der 1960er-Jahre aus dem militanten Flügel der in verschiedene linke Splittergruppen zerfallenden außerparlamentarischen Opposition. Faktoren für deren Formierung wa-

* Carlos Marighella, Minihandbuch des Stadtguerilleros, Berlin 1972 (ebenfalls von zahlreichen Webseiten aus dem Internet herunterladbar); Hans Werner Tobler (Hrsg.), Staatliche und parastaatliche Gewalt in Lateinamerika, Frankfurt 1991; Michael Radu, Latin American revolutionaries: groups, goals, methods, Washington D.C. 1990.

ren der Vietnam-Krieg, der Aufstand der farbigen Nordamerikaner in den amerikanischen Slums und der Befreiungskampf der Völker der Dritten Welten. Vor allem das erste der genannten Ereignisse hatte auch innenpolitische Auswirkungen und kann als Initialzündung der sich ab 1965 formierenden Studentenproteste gelten. Diese Proteste, die sich im Dezember 1964 in Berkeley (Kalifornien) gegen den Vietnam-Krieg geregt hatten, blieben in Deutschland zunächst noch auf Berlin beschränkt. Nach Abschluss der großen Koalition und der Verabschiedung der Notstandsgesetze 1966 weiteten sie sich allerdings auf alle deutschen Großstädte aus und formierten sich schließlich in der außerparlamentarischen Opposition. Ihren Höhepunkt erreichte die Studentenbewegung nach dem Tod des Studenten Benno Ohnesorg (1967) und dem Attentat auf den Studentenfürher Rudi Dutschke (1968).

Der gemäßigte Teil der Studentenbewegung fühlte sich durch die bald einsetzende Hochschulreform und den Regierungswechsel zur sozial-liberalen Koalition 1969 bestätigt. Während den meisten Studenten Veränderung fortan wieder in den Bahnen des parlamentarischen Systems möglich schien, wollte sich die RAF mit den Möglichkeiten von oppositioneller Kritik nicht begnügen.

Bereits 1968, auf dem Höhepunkt der Studentenproteste, hatte eine Gruppe um den späteren RAF-Führer Andreas Baader mit Bomben- und Brandanschlägen Aufsehen erregt. Zur eigentlichen Gründung der RAF kam es aber erst, als der inzwischen inhaftierte Andreas Baader von einer Gruppe ihm Nahestehender um die Journalistin Ulrike Meinhof befreit wurde. Die später so genannte erste Generation der RAF war bis zur Verhaftung ihrer wesentlichen Akteure im Sommer 1972 aktiv, zu ihren prominentesten Aktionen zählt der Sprengstoffanschlag auf das Springer-Verlagshaus (1972). Die vor allem ab 1977 aktiv werdende „zweite Generation“ der RAF übertraf die erste noch an Brutalität und Skrupellosigkeit. Die Ermordung von Generalbundesanwalt Siegfried Buback und des Chefs der

Dresdner Bank, Jürgen Ponto, geht ebenso auf ihr Konto wie die wohl prominenteste RAF-Tat überhaupt: die Entführung und anschließende Ermordung des BDI-Präsidenten Hanns Martin Schleyer (alle 1977). Damit war der Zenit des RAF-Terrorismus erreicht, doch auch in den 1980er- und frühen 1990er-Jahren sorgte die „dritte Generation“ der RAF mit Anschlägen auf Repräsentanten des „ökonomischen Systems“ wie den Chef der Deutschen Bank Alfred Herrhausen (1989) und den Treuhänder-Chef Detlev Karsten Rohwedder (1991) immer wieder für Aufsehen. Erst 1998 gab die RAF ihre Selbstauflösung bekannt.

Wie ist es möglich, dass die zwar aus einer breiten Protestbewegung hervorgegangene, sich aber zunehmend isolierende Terrororganisation RAF fast drei Jahrzehnten gegen die demokratische Ordnung der Bundesrepublik kämpfte?

Zentrale Bestandteile der RAF-Ideologie sind die leninistische Imperialismustheorie und die vulgär-marxistische Faschismusdeutung. Die Imperialismustheorie Lenins erklärt den Imperialismus zur höchsten und letzten Stufe des Kapitalismus und ermöglicht damit eine marxistische Deutung der internationalen Beziehungen: der Klassenkampf wird auf die Sphäre der internationalen Politik und das Verhältnis von Erst- und Drittweltstaaten übertragen. In der Konsequenz dieser Gedankenfigur ließ sich die Hegemonie der USA unmittelbar für das Elend der Dritten Welt verantwortlich machen und jede erfolgreiche nationale Befreiung als Schritt zur Abschaffung des globalen kapitalistischen Systems deuten. Die marxistische Faschismustheorie hingegen macht den Kapitalismus zum Hauptverantwortlichen für den Aufstieg des Faschismus. Diese Deutung erlaubte es, das kapitalistische System der Bundesrepublik in unmittelbarer Folge zu Nazi-Deutschland zu setzen.

Dieser „Faschismusvorwurf“ an die Bundesrepublik, der das Kernstück der RAF-Ideologie bildet, wurde durch zwei Tendenzen der Sechzigerjahre genährt. Erstens hatte die SPD sich auf ihrem Godesberger Parteitag (1959) endgültig vom marxistischen Gedankengut und dem Ziel, eine sozialistische Gesell-

schaftsordnung zu errichten, verabschiedet. Der Eintritt in die große Koalition und die Verabschiedung der Notstandsgesetze schienen aus Sicht der RAF-Mitglieder endgültig die Verankerung der SPD im „faschistischen System der BRD“ zu belegen. Zweitens legte die in den 1960er-Jahren im Zuge der Studentenrevolte beginnende Vergangenheitsbewältigung offen, dass eine politische Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus in weiten Teilen der Gesellschaft nicht stattgefunden hatte. Als die NPD in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre starke Zuwächse verzeichnen konnte, erschien durch die Brille der terroristischen Ideologie die Kontinuität des deutschen Faschismus über 1945 hinaus als erwiesen. Terroristische Aktivität gegen den Staat nahm sich aus dieser verzerrten Perspektive wie die Inanspruchnahme eines Widerstandsrechts gegen totalitäre Herrschaft aus.

Das Abebben der Studentenunruhen nach Abschluss der sozial-liberalen Koalition führte dazu, dass zwischen der Wahrnehmung der RAF, die BRD sei ein „faschistischer Staat“ und der in weitesten Teilen der Bevölkerung verbreiteten Auffassung, dieser Staat sei legitim, eine immer größere Lücke klaffte. Diese Lücke - für die RAF Ausdruck der politischen Verblendung der deutschen Bevölkerung - versuchte die RAF unter Rückgriff auf Che Guevaras Fokus-Theorie zu schließen. Seine These, eine Avantgarde könne die für eine Revolution noch fehlenden Bedingungen selber schaffen, verflachte die RAF zum Konzept der „Propaganda der Tat“. „Klassenbewusstsein“ und „revolutionäre Praxis“ sollten nicht aus Aufklärung hervorgehen, sondern aus der gewaltsamen revolutionären Initiative. Wichtigster Bestandteil dieses Konzepts war die durch terroristische Nadelstiche provozierte Überreaktion des Staates, dessen „faschistischer Charakter“ auf diese Weise entlarvt werden sollte. Zweitens sollte gezeigt werden, dass der „Unterdrückungsapparat“ nicht mehr in der Lage war, die Interessen der besitzenden Bevölkerung wirksam und dauerhaft zu schützen. Durch die Erfahrung von Unsicherheit sollte drittens die Masse allmählich vom Gehorsam gegenüber der bürgerlichen

Rechtsordnung „entwöhnt“ und so eine Revolution vorbereitet werden.

Diese terroristische Strategie (vgl. Kapitel 1.3) versuchte die RAF zu verwirklichen, indem sie sich taktisch an Marighellas „Minihandbuch des Stadtguerilleros“ orientierte. Bereits im Titel der ersten großen programmatischen Streitschrift der RAF vom April 1971, „Das Konzept Stadtguerilla“, nahm Ulrike Meinhof Bezug auf Marighella. Sie versuchte die Kampfmethoden der RAF zu legitimieren, indem sie das Konzept der Stadtguerilla vom Terrorismus abgrenzte. Diese Unterscheidung wurde von den Protagonisten der RAF auch in ihrer Erklärung vor dem Stammheimer Gericht herausgestrichen: „Die Stadtguerilla trägt die Angst in den Apparat, der Terrorismus macht sich die Massen zum Objekt. Die Stadtguerilla steht immer auf der Seite der Massen.“

Es ist unmöglich, wie oben bereits für Marighella gezeigt, trennscharf zwischen Terrorismus und Stadtguerilla zu unterscheiden. Dies wird erst recht deutlich, wenn man das Selbstverständnis der RAF mit ihrer terroristischen Praxis vergleicht. Schon beim Anschlag auf das Springer-Hochhaus in Hamburg (1972) wurden zehn Zivilisten verletzt, bei den politischen Morden an Generalbundesanwalt Buback und Arbeitgeberpräsident Schleyer (beide 1977) wurden deren Fahrer erschossen. Polizisten wurden von der RAF kategorisch zu Volksfeinden degradiert, wie aus der folgenden Passage aus einem Interview Ulrike Meinhofs mit dem „Spiegel“ von 1970 unmissverständlich deutlich wird: „Wir sagen, der Typ in der Uniform ist ein Schwein, das ist kein Mensch, und so haben wir uns mit ihm auseinander zusetzen. (...) Das heißt, wir haben nicht mit ihm zu reden, und es ist falsch, überhaupt mit diesen Leuten zu reden, und natürlich kann geschossen werden.“

Die schon bei Marighella angedeutete Erweiterung des Kombattantenbegriffs um ökonomische Repräsentanten des Systems und Funktionsträger brach sich auch bei der RAF Bahn:

wie die lateinamerikanische Stadtguerilla verlor auch sie durch die Eskalation der Gewaltspirale allmählich ihre Sympathisanten.

In der Frühphase konnte sich die „erste Generation“ der RAF durchaus noch auf ein weites Sympathisantenfeld stützen – in einer Umfrage von Allensbach erklärten 1971 25 Prozent der unter Dreißigjährigen, eine „gewisse Sympathie“ für die RAF zu haben. Fünf Prozent erklärten sich sogar bereit, gesuchten Terroristen Unterschlupf zu gewähren. 1972 hatte sich die Stimmungslage endgültig gewandelt, was auch an den Umständen der Verhaftung von Baader und Meinhof deutlich wird: beide wurden auf Grund von Hinweisen aus der Bevölkerung gefasst.

Der Übergang von einer Guerillastrategie zum Terrorismus und der Verlust der Sympathie in der Bevölkerung gingen Hand in Hand und verstärkten sich wechselseitig. Je weiter sich die RAF von der Zustimmung der Öffentlichkeit entfernte, desto brutaler wurden ihre terroristischen Aktionen. Zunehmend schrieb die RAF die eigene Bevölkerung als Adressat ihrer terroristischen Botschaft ab und setzte ihre Hoffnungen in die unterdrückten Völker der Dritten Welt. Auf deren Befindlichkeit musste sie freilich bei der Planung und Durchführung ihrer Anschläge keine Rücksicht nehmen.

1998 hat die RAF aufgehört zu existieren. Ihre Bedeutung ist jedoch nicht auf die jüngere Geschichte der Bundesrepublik beschränkt, sondern an ihrer Entwicklung lassen sich wichtige Erkenntnisse über den Terrorismus insgesamt ablesen. An dieser Stelle sei nur auf zwei Punkte hingewiesen. Erstens lässt die Organisationsstruktur und das Selbstverständnis der RAF Rückschlüsse auf die in den 1960er- und 1970er-Jahren beginnende *Internationalisierung* des Terrorismus zu. Obwohl die Operationsbasis der RAF in Deutschland lag und - sieht man von einigen frühen Anschlägen auf US-Militärbasen ab - Organe und Repräsentanten der Bundesrepublik das Hauptziel

terroristische Aktionen waren, hat die RAF ihre Handlungen doch stets in einem internationalen Kontext gesehen. Grund hierfür ist einerseits das internationalistische Selbstverständnis marxistischer Bewegungen, andererseits aber das pragmatische Bemühen der RAF, mit Terroristengruppen anderer Länder zu kooperieren. 1971 verbrachten die Köpfe der „ersten Generation“ sechs Wochen in einem palästinensischen Ausbildungslager für Terroristen. 1977 gelang es der „zweiten Generation“ in Zusammenarbeit mit PLO-Terroristen, eine Lufthansa-Maschine in ihre Gewalt zu bringen (vgl. auch Kap. 2.2). In den 1980er-Jahren versuchte die „dritte Generation“ der RAF sich mit linksterroristischen Gruppen in Frankreich und Italien zu einer gesamteuropäischen Stadtguerilla-Bewegung zusammenzuschließen.

Zweitens ist die innere Entwicklung der RAF aufschlussreich und erlaubt Rückschlüsse auf das Gewaltpotenzial terroristischer Gruppierungen. An der Geschichte der RAF lässt sich ablesen, dass die Gewaltbereitschaft mit dem Wirklichkeitsverlust der Terroristen immer weiter zunimmt. Eine die Gewalt legitimierende terroristische Ideologie trat immer mehr in den Hintergrund und die Aktionen der RAF wurden zunehmend durch innere gruppenspezifische Prozesse bestimmt. Schon die Aktionen der „zweiten Generation“ hatten ausschließlich die Befreiung der inhaftierten Mitglieder der „ersten Generation“ zum Zweck. In den Worten der Terrorismusforscherin Martha Crenshaw lässt sich diese Entwicklung als Übergang vom instrumentellen zum organisationsbezogenen Terrorismus kennzeichnen (vgl. Kap. 1.3). Während Gewalt für den instrumentellen Terrorismus auf ein konkretes politisches Ziel bezogen ist, wird beim organisationsbezogenen Terrorismus Gewalt zum Selbstzweck, der den Zusammenhalt der terroristischen Gruppierungen sichert.

Im Jahr 2007 ist die Debatte um die RAF in der deutschen Öffentlichkeit neu entflammt. Die Gründe dafür sind einerseits im 30-jährigen „Jubiläum“ des so genannten Deutschen

Herbstes im Jahr 1977 zu sehen, als die Gewalt der RAF ihren Höhepunkt erreichte. Andererseits erlangte das von dem RAF-Mitglied Christian Klar* eingereichte Gnadengesuch rege öffentliche Aufmerksamkeit. Die Debatte um die Begnadigung von Terroristen bildet einen interessanten Aspekt der seit 2001 nicht abebbenden Diskussion um Mittel und Möglichkeiten der Terrorismusbekämpfung im Rechtsstaat.

Nach Art. 60 des Grundgesetzes obliegt dem Bundespräsidenten angesichts von Straftaten, die gegen den Bund gerichtet sind, die Befugnis, „Gnade vor Recht“ ergehen zu lassen. In den übrigen Fällen liegt das Gnadenrecht bei den Ländern. Befürworter der Gnade gegen Terroristen wiesen auf die vermeintliche Einseitigkeit polizeilicher und sicherheitsdienstlicher Terrorismusbekämpfung hin und priesen die Gnadenakte als ein Korrektiv gegen staatliche Überreaktion. Die ersten Begnadigungen für RAF-Terroristen wurden 1987 vom CDU-Ministerpräsidenten Bernhard Vogel und dem damaligen Bundespräsidenten von Weizsäcker ausgesprochen – Helmut Kohl, zu diesem Zeitpunkt Bundeskanzler, und die Spitzen der großen Parteien hatten ihre Zustimmung gegeben. Gegner der Begnadigung wiesen auf das fatale Signal eines „Sieg des Terrorismus“ und auf die von Klar angeblich immer noch ausgehende Bedrohung hin. Bundespräsident Köhler wies das Gnadengesuch Klars letztlich ab, weil Klar keine Reue über seine Taten gezeigt hatte und nicht zur Aufklärung der Verbrechen beitrug, an denen er beteiligt war.*

* Klar war an den Entführungen und Ermordungen des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer, des Generalbundesanwalts Siegfried Buback und des Bankiers Jürgen Ponto beteiligt.

** Aus der umfangreichen Literatur zur RAF seien besonders empfohlen: Bernhard Rabert, *Terrorismus in Deutschland. Zum Faschismusvorwurf der deutschen Linken*, Bonn 1991; Iring Fetscher/Günter Rohrmoser, *Analysen zum Terrorismus*, Bd. 1: *Ideologien und Strategien* (Hrsg. vom Bundesminister des Inneren), Opladen 1981.

2.5 Außenpolitik und Terrorismus

Die Frage nach der Unterstützung terroristischer Organisationen durch Nationalstaaten nimmt innerhalb der meist ohnehin schon aufgeladenen Debatte über den Terrorismus noch einmal eine Sonderstellung ein. Auch der Vorwurf der Unterstützung von Terroristen wird gern als Vorwand benutzt, um den Adressaten zu diskreditieren. Zudem bietet die Anbindung des internen Terrorismusproblems an eine globale oder internationale Auseinandersetzung wie beispielsweise den damaligen Ost-West-Konflikt oder den heutigen „Krieg gegen den Terrorismus“ kleineren und weniger mächtigen Staaten die Chance, den jeweiligen Konflikt zu internationalisieren und die Unterstützung von mächtigeren Partnern wie den USA einzuwerben.

Staaten, die Terrorismus unterstützen, brechen einige fundamentale Normen der internationalen Gemeinschaft und des von ihr geschaffenen Völkerrechts. Dieses erlaubt es nur Staaten, Krieg zu führen. Nutzt eine Regierung jedoch die Zusammenarbeit mit einer Terrororganisation zur Erreichung von Zielen, die auf rein militärischem Wege nicht zu erreichen sind, dann unterhöhlt sie eine grundlegende Forderung des Kriegsrechts: Kriege dürfen nur durch Mitglieder bewaffneter, organisierter und uniformierter Verbände unter dem Verbot des gezielten Angriffs auf Zivilisten ausgeführt werden. Genau diese beiden Punkte sind es jedoch, die die Terroristen und damit auch die sie unterstützenden Staaten umgehen.

Die Debatte um staatliche Unterstützer des Terrorismus ist nicht neu. Bereits in den 1980er-Jahren forcierten führende Mitarbeiter des US-Präsidenten Ronald Reagan die Diskussion über mögliche Verwicklungen insbesondere der Sowjetunion in die internationale Terrorismusszene. Die von einigen Mitarbeitern Präsident Reagans vorgebrachten Anschuldigungen

an die Adresse Moskaus, es sei die zentrale Kraft hinter der Vielzahl der zu der Zeit in der arabischen Welt und anderen Regionen operierenden Gruppen, erwiesen sich jedoch rasch als nicht haltbar.

a) Libyen

Im Zentrum des internationalen Interesses stand lange Zeit das libysche Regime um Muammar al-Gaddafi. Dieses war nachweislich für eine Reihe von Anschlägen direkt oder indirekt verantwortlich. Nachdem Ägypten durch seinen Frieden mit Israel von 1979 die langjährige Vorrangstellung in der arabischen Welt eingebüßt hatte, versuchte Gaddafi, sein militärisch schwaches Land als neue Führungsmacht zu etablieren. Dabei schien die Unterstützung für Organisationen wie die ETA, IRA und palästinensische Terrororganisationen ein relativ kostengünstiger Weg, um sich als „Patron“ „antiimperialistischer Befreiungsbewegungen“ zu stilisieren.

Die libysche Haltung zwang insbesondere die US-Regierung zu Konsequenzen, als die bundesdeutsche Regierung um Bundeskanzler Kohl die Verwicklung Libyens in den Bombenanschlag auf die Berliner Diskothek „La Belle“, bei dem ein US-Soldat ums Leben kam, öffentlich machte. An diesem Punkt wurde Präsident Reagan zum Gefangenen seiner eigenen Rhetorik, die Terrorismus zuvor mit Krieg gleichgesetzt und entsprechende Gegenschläge gefordert hatte. Aus diesem Grund muss der Angriff der USA auf die libysche Hauptstadt Tripolis 1986 nicht nur als Mittel der Abschreckung, sondern vor allem auch als Beweis für die eigene Entschlossenheit vor dem heimischen Wählerpublikum verstanden werden.

Inwiefern militärische Maßnahmen zur Unterdrückung der staatlichen Förderung des Terrorismus geeignet sind, ist in der außenpolitischen Debatte der USA umstritten. Untersuchungen des außenpolitischen Verhaltens des libyschen Re-

gimes haben ergeben, dass im Anschluss an den Militärschlag der USA und gleichzeitige unilaterale Wirtschaftssanktionen zwar die Häufigkeit der durch Libyen unterstützten Terroranschläge abnahm. Wie der Anschlag auf ein US-amerikanisches Verkehrsflugzeug über dem schottischen Lockerbie, bei dem wenige Tage vor Weihnachten 1988 270 Menschen ums Leben kamen, jedoch auf tragische Weise zeigte, erhöhte sich deren Schwere nachhaltig.

Für die Kooperation eines Staates mit einer Terrororganisation sind vier grundsätzliche Erwägungen von Bedeutung. Aus Sicht der entsprechenden Regierung muss ein gemeinsames strategisches Interesse vorliegen. In diesem Falle wäre es eine beiderseitige Feindschaft gegenüber dem Adressaten der Gewalt. Der staatliche Sponsor muss in der Lage sein, durch einseitige oder gegenseitige Abhängigkeit Kontrolle über die Terrororganisation auszuüben. Und diese muss auch in der Lage sein, Terroranschläge in eigener Regie ausführen zu können. Durch die Erhöhung des militärischen Drucks durch die USA veränderte sich das Kosten-Nutzen-Kalkül Libyens in der Weise, dass nun die schwer steuerbare Unterstützung für Terrororganisationen an Bedeutung verlor. Stattdessen verließ sich die libysche Führung auf Terroranschläge unter Regie des eigenen Geheimdienstes.

Eine nachhaltige Änderung der libyschen Haltung lässt sich mit dem Beginn der 1990er-Jahre feststellen. Wie bei vielen anderen Staaten führten der Zusammenbruch der Sowjetunion und der Aufstieg der USA zum letztendlich allein dominanten Akteur der Weltpolitik zu einem Umdenken in ihrer außenpolitischen Ausrichtung. Viele Staaten glaubten, nur zwei Handlungsmöglichkeiten zu haben. Vor dem Hintergrund der rasanten Prozesse der Globalisierung stellte sich in den 1990er-Jahren als einzige Alternative zur Annäherung an den Westen die zunehmende Isolation nach dem Muster Nordkoreas. Hinzu kam, dass in den 1990er-Jahren die Sanktionen der internationalen Gemeinschaft effektiver wurden, als die jahrzehntelange

Blockade im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vorübergehend ein Ende hatte. Darüber hinaus waren alle Staaten immer stärker vom Zugang zu den internationalen Märkten abhängig. Multilaterale Sanktionen, wie sie gegen Libyen in Reaktion auf den Anschlag von Lockerbie verhängt wurden, wurden auf diese Weise zu einem effektiveren Druckmittel. In diesem Moment erschien die Unterstützung des Terrorismus keinen strategischen Gewinn mehr abzuwerfen. So lässt sich die Entscheidung Gaddafis erklären, zwei Mitglieder des libyschen Geheimdienstes vor ein im niederländischen Den Haag tagendes schottisches Gericht stellen zu lassen. Mittlerweile gilt Libyen bei westlichen Geheimdiensten als wichtiger Partner im Kampf gegen den islamistischen Terrorismus.*

b) Syrien

Die Bedeutung politischer Abwägungen lässt sich auch im Falle Syriens aufzeigen. Damaskus spielte in den 1980er-Jahren im Libanon und in den 1990er-Jahren im so genannten Osloer Friedensprozess zwischen Israelis und Palästinensern als politischer Ansprechpartner eine wichtige Rolle. Daher wollten die jeweils beteiligten Regierungen der USA, Großbritanniens und Frankreichs die mögliche Einbindung der Führung in Damaskus in den internationalen Terrorismus nicht offensiv thematisieren.

Eine nachhaltige Veränderung in der Einschätzung der syrischen Haltung fand erst in den letzten beiden Jahren statt. Nach dem 11. September 2001 hatte sich das Regime von Bashar al-Assad, das sich von islamistischen Terroristen der al-Qaida ebenso bedroht fühlt wie die westliche Welt, den Regierungen in Deutschland, Westeuropa und den USA als Part-

* Stephen D. Collins, *Dissuading State Support of Terrorism: Strikes or Sanctions?*, in: *Studies in Conflict & Terrorism*, Bd. 27, 2004.

ner im Vorgehen gegen die Organisation angeboten. Auf der anderen Seite versuchte Syrien, seine traditionelle Strategie fortzusetzen. In Konflikten mit militärisch wesentlich stärkeren Staaten wie Israel und der Türkei, versucht Syrien auch weiterhin die Unterstützung des Terrorismus der Palästinenser und der kurdischen PKK als politisches Mittel einzusetzen.

Diese Doppelstrategie Syriens war es, die der US-amerikanische Präsident George W. Bush in der Aussage „Entweder sind Sie mit uns oder mit den Terroristen“ anprangern wollte. Dieser Satz ist oft falsch interpretiert worden. Es ging George W. Bush nicht darum, unbedingte Gefolgschaft in allen Fragen US-amerikanischer Außenpolitik einzufordern. Vielmehr wollte er damit klarstellen, dass Staaten wie Syrien, aber auch Pakistan, Saudi-Arabien und Griechenland bei der Lösung des Terrorismusproblems in *allen* Formen mithelfen müssten. Vor dem Hintergrund der möglichen Querverbindungen zwischen der „sunnitischen“ al-Qaida und der vom Libanon aus gegen Israel operierenden schiitischen Hizbullah war die syrische Haltung für die Regierung der USA nicht mehr tolerabel.

Verschärft wurde die Situation Syriens noch dadurch, dass die US-Armee Informationen über die syrische Involvierung in die Terrorkampagne im Irak erhalten haben will. Danach sollen Anhänger des gestürzten Diktators Saddam Hussein von Syrien aus Anschläge koordinieren. Kritiker der US-Regierung gaben zu bedenken, dass es sich auch um einen Ablenkungsversuch Washingtons handeln könne: auf diese Weise könnte die Verantwortung für die unkontrollierbare Situation im Irak einem externen Staat zugeschrieben werden.

Die Ermittlungen im Fall der Ermordung des ehemaligen libanesischen Ministerpräsidenten Hariri führten jedoch dazu, dass Syrien durch die Vereinten Nationen offiziell in die Verwicklung in eine politische Gewalttat bezichtigt wird. Die Tötung Hariris fällt in die Grauzone zwischen politischem Mord und Terrorismus. Die letztendliche Einordnung hängt von den ge-

nauen Hintergründen der Tat ab. Wurde Hariri ermordet, weil er mit seiner Politik im Libanon die konkreten Interessen einer auswärtigen Macht gefährdete, dann kann es als politischer Mord eingeordnet werden. Wird den Verantwortlichen jedoch unterstellt, dass mit der Tötung Hariris die Bevölkerung eines Landes eingeschüchert werden sollte, damit diese eine den Verantwortlichen genehme Politik unterstützt, dann wäre der Anschlag ein terroristischer Akt.*

Die Auseinandersetzung zwischen den regulären israelischen Streitkräften und den irregulären Kämpfern der Hizbullah kann dabei ebenfalls der Veranschaulichung des hier gebrauchten Terrorismusbegriffs dienen. Der den Konflikt auslösende Angriff von Hizbullah-Truppen auf eine auf israelischem Territorium patrouillierende Einheit der israelischen Armee fällt auf den ersten Blick unter den Begriff des Guerillakrieges: nicht-staatliche Akteure greifen reguläre Militäreinheiten eines Staates an. Da die Hizbullah zu diesem Zeitpunkt durch zwei ihrer Minister Teil der libanesischen Regierung war, könnte sogar von einem regulären Kriegsakt gesprochen werden. Dies ist allerdings nur möglich, wenn außer Acht gelassen wird, dass aufgrund des syrischen Einflusses und der Schwäche der regulären libanesischen Armee Begriffe wie „Staat“ und „Regierung“ im libanesischen Fall mit nicht unerheblichen Einschränkungen zu gebrauchen sind.

Für die eine verhältnismäßig hohe Zahl an zivilen Opfern fordernde Reaktion der israelischen Streitkräfte ist in der arabischen Welt und zum Teil auch in Europa der Begriff des „Staatsterrorismus“ gebraucht worden. Dieser Begriff ist jedoch problematisch, da er (bewusst) die Grenzen zwischen dem gezielten terroristischen Angriff auf Zivilisten und der staatlichen

* Zur Bedeutung des Libanons und der Palästinensergebiete für syrische Außenpolitik vgl. René Klaff, *Konfliktstrukturen und Außenpolitik im Nahen Osten: Das Beispiel Syrien*, Berlin 1993.

Reaktion, bei der zivile Opfer kein originäres Ziel sondern tragische Nebenfolge sind, verwischt. Zudem verdeutlicht die Kritik von Menschenrechtsorganisationen am israelischen Vorgehen, dass für sachlich fundierte Kritik das Lexikon des Völkerrechts bereits ausreichend Vokabular zur Verfügung stellt.

Der Begriff des Terrorismus fängt noch am ehesten den flächendeckenden Abschuss von modifizierten Kurzstreckenraketen des Typs Katjuscha auf die Zivilbevölkerung Nordisraels durch die Hizbullah ein. Wie für terroristische Akte üblich, überstieg die psychologische Wirkung, die mehr als eine Million Menschen zur Flucht in südliche Landesteile veranlasste, die militärischen Folgen des Einschlags der wenig zielgenauen Raketen, die von vornherein im Wesentlichen auf israelischen Bevölkerungszentren gerichtet waren.

Unabhängig von seiner möglichen Involvierung in die unmittelbaren Operationen der Hizbullah profitierte das syrische Regime von der Eskalation der Gewalt zwischen Israel und dem Libanon. Die moderaten und auf politische Reformen setzenden Kräfte Libanons wurden durch die Entscheidung der israelischen Führung geschwächt, statt des gezielten Einsatzes von Spezialeinheiten mit umfassenden Luftangriffen zu reagieren. Der zwischenzeitliche Popularitätsgewinn der Hizbullah erlaubte der syrischen Führung um Bashar al-Assad, weiter Einfluss auf die politische Entwicklung im Libanon zu nehmen. Auf regionaler Ebene halfen die Ereignisse Damaskus, sich aus der Isolation zu befreien, in der es sich in Folge der Ermordung des syrischen Ministerpräsidenten Rafiq Hariri befand. Insofern liefern die jüngsten Entwicklungen im Libanon sowie im syrisch-israelischen Verhältnis ein weiteres Beispiel für die langjährige Strategie des syrischen Regimes. Durch geschickte Manipulation und Instrumentalisierung terroristischer Gewalt versucht Damaskus, ein Maß an Einfluss und staatlicher Autonomie zu wahren, das die schmale Machtbasis des alawitischen Minderheitenregimes und die begrenzten Ressourcen des Landes nicht von vorneherein erwarten lassen.

c) Iran

Auch für Iran gibt es ähnlich gelagerte strategische Gründe für die Unterstützung international operierender Terrororganisationen. Unmittelbar nach dem Erfolg der Islamischen Revolution versuchte das Regime um den damaligen Führer Ayatollah Khomeini, diese zu „exportieren“. Dies sollte mit Hilfe der schiitischen Minderheiten in den meist mehrheitlich sunnitisch geprägten arabischen Staaten geschehen. Dabei entstand im Zuge des libanesischen Bürgerkrieges und des israelischen Einmarsches im Süden des Libanons in den frühen 1980er-Jahren die Terrororganisation Hizbullah.

Diese wird von Iran und Syrien seither gemeinsam als politisches Instrument gegen Israel und die USA genutzt. Im Jahr 1983 kostete einen Selbstmordanschlag auf die Truppen der USA, die im Rahmen einer Friedensmission der Vereinten Nationen im Land waren, 241 US-Marines und einigen ranghohen Mitarbeitern der CIA das Leben. Die schnelle Anordnung eines Rückzugs der Truppen durch Präsident Reagan verfestigte unter den antiamerikanischen Regimen und Terrororganisationen den Eindruck, dass mit Hilfe gezielter Terroranschläge die militärische Stärke westlicher Streitkräfte untergraben werden kann. So verwies US-Vizepräsident Cheney in seinen Plädoyers für eine unnachgiebige militärische Reaktion der USA auf die Ereignisse des 11. Septembers 2001 auf die wiederholten Anspielungen Osama Bin Ladens auf die Ereignisse in Beirut im Jahr 1983 und im somalischen Mogadischu im Jahr 1993 hin.

Auch die Bundesrepublik machte bereits direkte Erfahrungen mit dem von Iran unterstützten Terrorismus. Anfang der 1990er-Jahre wurden im Berliner Restaurant „Mykonos“ mehrere kurdische Exiloppositionelle erschossen. Wie im Falle Hariris lässt sich diese Tat sowohl als politischer Mord als auch als Terroranschlag klassifizieren. Vor der Verkündung des Urteils durch ein Berliner Gericht im Jahr 1997 kam es zu einer Reihe verdeckter und offener Drohungen iranischer Politiker an die Adresse der

Bundesrepublik. Die Tatsache, dass diese Drohungen nicht in die Tat umgesetzt wurden, kann auf Teherans zunehmende Abhängigkeit vom Weltmarkt zurückgeführt werden.

Das iranische Regime ist auf den Export von Erdöl und den Import von Technologie und Kapital angewiesen. Eine nachhaltige internationale Isolation erhöht nur die Gefahr der Auflehnung der mehrheitlich jungen iranischen Bevölkerung. Die politische Führung in Iran kann zwar durch Ausnutzung des Sicherheitsbedürfnisses der westlichen Staaten kurzfristig Druck auf die jeweiligen Regierungen ausüben. Langfristig würde das jedoch die Gefahr mit sich bringen, dass die westlichen Staaten die Existenzberechtigung des iranischen Regimes hinterfragen könnten. Sollte Iran jedoch in den Besitz von Atomwaffen gelangen, würde das die politische Situation drastisch verändern: innerhalb des Nahen und Mittleren Ostens ebenso wie in den diplomatischen Beziehungen zu den westlichen Demokratien. Insofern stellt die Instrumentalisierung unterschiedlichster Terrororganisationen eine Art Rückversicherung für das iranische Regime gegenüber westlichen Versuchen des Regimesturzes oder des militärischen Vorgehens gegen verdächtige Nuklearanlagen dar.

Kurz und mittelfristig kann sich zudem das iranische Regime durch die Aufrechterhaltung eines Mindestmaßes an politischer Instabilität im Irak sicher fühlen, denn einen Großteil der konventionellen militärischen Ressourcen der USA wird im Nachbarstaat gebunden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass beispielsweise eine begrenzte militärische Operation aus der Luft gegen iranische Nuklearanlagen oder gar Stützpunkte trotzdem von den USA jederzeit durchgeführt werden könnte.*

* Lars Berger/Markus Kaim, Zeit für einen Paradigmenwechsel. Die Iran-Politik der Europäischen Union ist in einer Sackgasse angelangt, in: Raketenabwehrforschung International, Bulletin Nr. 51, Winter 2004/05, HSFK, Frankfurt am Main 2005.

2.6 Terrorismus im Irak seit 2003

a) Die Vorgeschichte des Dritten Golfkriegs

Der Irak entstand 1920 als Spaltprodukt des zerfallenden osmanischen Reiches. Großbritannien löste die Provinzen Bagdad, Mossul und Basra heraus und verschmolz sie zum heutigen Irak. Der Völkerbund sanktionierte diese Maßnahme und übertrug Großbritannien das Mandat über den Irak. Da Großbritannien den Arabern ein souveränes Großarabien versprochen hatte, akzeptierten sie den Status als britisches Mandatsgebiet nicht und begannen 1920 einen Aufstand gegen die britische Krone – ähnlich wie in Palästina (vgl. Kap. 2.1 a), allerdings konnte der Irak zunächst keine Unabhängigkeit erkämpfen.

Bis 1958 regierte der von den Briten eingesetzte arabische König Faisal. Durch einen Aufstand der „Freien Offiziere“ unter General Abdel Karim Qasim wurde die pro-britische Monarchie gestürzt und die Republik Irak ausgerufen. Seit 1968 lag die Führung des Irak in der Hand der sunnitischen Ba'ath-Partei, die bereits 1963 General Qasim aus dem Weg geräumt hatte. Ahmad Hasan al-Bakr wurde Staatspräsident und Vorsitzender des Revolutionären Kommandorates. Saddam Hussein, zunächst Vizepräsident und Stellvertretender Vorsitzender des Kommandorates, wurde nach dem Rücktritt al-Bakrs am 16. Juli 1979 zum irakischen Diktator.

Das Regime Saddams war von Anbeginn durch innenpolitische Repressionen und außenpolitische Aggressivität geprägt. Der Erste Golfkrieg (1980 bis 1988) zwischen dem seit der Revolution von 1979 islamistischen Gottesstaat Iran und dem säkularen Irak war ein Kampf um die regionale Vorherrschaft am arabisch-persischen Golf. Der Irak, der seit 1982 in die Defensive geriet und sich seit 1984 auf eigenem Territorium verteidigte, konnte eine Niederlage nur aufgrund massiver logistischer, waffentechnischer und finanzieller Unterstützung

durch die USA, befreundete arabische Staaten und die Sowjetunion abwenden. Die USA sahen sich damals gezwungen, im Konflikt mit dem Iran die Seite Saddams zu ergreifen, um eine regionale Hegemonie des antiwestlichen Ayatollah-Regimes zu verhindern.

Im August 1990 versuchte der Irak, das nach Auflösung der Ost-West-Spannungen im Nahen Osten entstandene Machtvakuum zu nutzen und marschierte in Kuwait ein. Die Vereinten Nationen statteten Anfang des Folgejahres eine Staatenkoalition unter Führung der USA mit dem Mandat zur Befreiung der Golf-Monarchie aus und verhängten ein Sanktions- und Inspektionsregime über den Irak, der daran gehindert werden sollte, Massenvernichtungswaffen zu erwerben und zu produzieren.

Die amerikanische Irak-Politik der Clinton Ära (1992–2000) stand im Zeichen der „doppelten Eindämmung“ (dual containment) der „Schurkenstaaten“ Iran und Irak. Mitte der 1990er-Jahre geriet diese Politik in die Kritik. Menschenrechtler kritisierten die desaströsen humanitären Folgen der dauerhaften Sanktionen gegen den Irak, die nicht zur Abrüstung, sondern zur Verelendung der Bevölkerung und zum Anstieg der Kindersterblichkeit führten (bis zuletzt verwendete der Irak ein Viertel des BIPs für Aufrüstung). Militärstrategen hingegen bemängelten die Ineffizienz des Sanktionsregimes, das angesichts der mangelnden Bereitschaft Saddams, mit dem UN-Kontrollregime zusammenzuarbeiten, 1998 mit dem Hinauswurf der Inspektoren aus dem Irak endete.

Bereits hier beginnt die Vorgeschichte des Dritten Irakkriegs. Großbritannien und die USA nutzten nun die seit 1991 eingerichtete Flugverbotszone (no-fly zone) über dem Südirak, um Angriffe auf vermutete Waffenproduktionsstätten und Industrieanlagen zu fliegen (Operation „Desert Fox“). Pläne zur massiven Intervention im Irak aus dem Umfeld des späteren stellvertretenden Verteidigungsministers Wolfowitz datieren

aus dieser Zeit. Der außenpolitische Kurswechsel Amerikas in Folge der Terroranschläge vom 11. September (vgl. Kap. 4.2) hat die amerikanische Irak-Politik nicht in ihren Grundstrukturen verändert, sondern lediglich zugespitzt.

b) Die Lage seit 2003

Mit dem Ende der Kampfhandlungen in Afghanistan zum Jahresende 2001 stand die Irak-Politik an erster Stelle auf der amerikanischen außenpolitischen Agenda. Die USA versuchten mit drei verschiedenen Argumentationsstrategien, ihre Verbündeten und die Vereinten Nationen von der Notwendigkeit einer Intervention zu überzeugen. Wichtiges Argument der USA war die Befürchtung, der Irak könne Massenvernichtungswaffen an terroristische Organisationen weitergeben (vgl. Kap. 3.1). Das Bedrohungspotenzial des Irak ist von den USA unter Rückgriff auf gefälschte Geheimdienstinformationen übertrieben worden.

Als zweite Rechtfertigungsfigur diente das seit dem 11. September offensiv propagierte Prinzip der Demokratisierung. Die Etablierung einer Demokratie im Irak könne als Vorbild für die gesamte arabische Welt („Greater Middle East Initiative“, vgl. Kap. 4.2) dienen und der Region endlich Stabilität und Sicherheit bringen. Ein drittes Argumentationsschema hob auf die humanitäre Lage im Irak als Folge eines Scheiterns des UN-Sanktionsregimes ab.

Die Mehrzahl der Mitglieder des UN-Sicherheitsrates ließ sich jedoch von den USA nicht überzeugen, sodass keine völkerrechtliche Autorisierung für eine Intervention zustande kam. Amerika und Großbritannien hatten jedoch schon zuvor angedeutet, eine Intervention notfalls auch ohne UN-Mandat durchzuführen. Der Dritten Golfkrieg begann im März 2003 und endete im April mit dem Sturz des Ba'ath-Regimes.

Die Art und Weise, wie die USA in diesen Krieg gezogen sind, ist in Deutschland fast einhellig skeptisch beäugt worden (aber auch in weiten Teilen der amerikanischen Linken und bei einigen US-Konservativen). Neben die Empörung über die vermeintliche, das geltende Völkerrecht aushebelnde, „Arroganz“ der letzten verbliebenen Supermacht trat die Skepsis, ob der Wille der USA genügen würde, um den Irak und die gesamten Region zu demokratisieren.

Heute, mehr als vier Jahre nach Abschluss der gegen das Saddam-Regime gerichteten Kampfhandlungen, ist diese Skepsis mehr denn je berechtigt. Der Irak befindet sich in einem ethnisch-konfessionellen Bürgerkrieg, das Land ist von Zersplitterung bedroht und entbehrt nach wie vor vieler Aspekte der Staatlichkeit. Zur fortgesetzten US-Präsenz im Land gibt es zurzeit keine sicherheitspolitische Alternative. Selbst moderate Kritiker der US-Invasion haben schon frühzeitig die mangelnde Einbindung regionaler Akteure (z.B. „Regionalforum“ der Nachbarstaaten des Irak) und die weitgehende Ignorierung innerirakischer Oppositionsgruppen bemängelt, die auch der Bericht der Baker-Hamilton-Kommission (2006)* kritisierte.

Als großer taktischer Fehler stellte sich die ersatzlose Auflösung der irakischen Streitkräfte heraus. Anstatt die desertierenden Truppen in die Sicherung der Infrastruktur einzubeziehen, wurden sie in die Arbeitslosigkeit entlassen und damit ein enormes Rekrutierungspotenzial für die sich bald regende

* Angesichts der sich zuspitzenden Lage im Irak setzte der amerikanische Kongress 2006 eine Kommission unter Leitung des ehemaligen Außenministers James Baker (Republikaner) und dem früheren Vizepräsidenten der Untersuchungskommission zu den Anschlägen des 11. September, Lee H. Hamilton (Demokrat) ein. Die Kommission empfahl einen graduellen Truppenabzug aus dem Irak, die Einbindung der Regionalmächte in den Stabilisierungsprozess und eine Wiederbelebung des Nah-Ost-Friedensprozesses.

Aufstandsbewegung geschaffen. Bereits im Frühsommer 2003 formierte sich Widerstand gegen die Besatzung aus den Reihen der Mitglieder der Ba'ath-Partei. Teile der staatlichen und militärischen Funktionsebenen sammelten sich in der „Armee Muhammads“, die Anschläge auf amerikanische Soldaten und Politiker des neuen Systems verübte.

Von Winter 2004 bis Sommer 2005 ging der Widerstand hauptsächlich von radikalen Islamisten unter Führung des Jordaniers Musab as-Zarqawi aus,* der im Gegensatz zu den vorrangig ethno-nationalistischen Motiven der Ba'athisten die Gewaltanwendung stärker aus religiösen Gründen rechtfertigte. Seit dem Frühjahr 2005 stehen sich diese beiden Gruppierungen des sunnitischen Widerstands zunehmend feindlich gegenüber, wobei die Jihadisten an Einfluss verloren haben. Parallel dazu hat sich unter der Führung Mutaqda as-Sadr, der seine Anhänger v.a. in den Armenvierteln von Bagdad hat, auch Widerstand aus dem Lager der Schiiten (die mit etwa 60 Prozent den größten Anteil an der irakischen Gesellschaft ausmachen) geregt. Sadr hatte sich ursprünglich auch um Unterstützung aus dem Lager der Sunniten bemüht. Seit dem sunnitischen Anschlag auf eine Grabmoschee schiitischer Imame in Samarra im Februar 2006, der den Beginn des seitdem in den schiitisch-sunnitischen Mischgebieten schwelenden Bürgerkriegs darstellte, häuften sich die anti-sunnitischen Angriffe der Sadr-Miliz. Die Sadr-Gruppe ist zurzeit die schlagkräftigste und am schnellsten wachsende Miliz im Irak.

An der vierjährigen Geschichte der irakischen Widerstandsbewegung lassen sich zwei Tendenzen ablesen. Erstens kann man eine *Islamisierung* des Widerstands beobachten. Neben

* Nach dem Tod Zarqawis im Jahr 2006 übernahm der Ägypter Abu Hamsa al-Masri die Führung dieser Gruppe.

den Anhängern des alten Regimes (Ba'thisten), mit denen der Widerstand seinen Anfang nahm, formierten sich zunehmend islamistische Gruppierungen. Ihnen geht es nicht in erster Linie um die Beendigung der Präsenz fremder Mächte, sondern um die Errichtung eines islamischen Staates im Irak. Damit hängt die zweite Tendenz zusammen: die *Fragmentierung*. Eine einheitlich irakische, gegen die Besatzer gerichtete Front gibt es angesichts von drei Parallelgesellschaften (dem kurdischen Norden, dem mehrheitlich schiitischen Süden und dem „sunnitischen Dreieck“ zwischen Bagdad, Ramadi und Tikrit) ohnehin nicht. Jedoch spalten sich auch die einzelnen Lager (sieht man einmal vom relativ homogenen kurdischen Block ab) auch in sich immer mehr auf. Innerhalb des sunnitischen Lagers stehen sich die „National-Islamisten“, die die ethno-nationalistische Ideologie der Ba'th-Partei mit islamistischer Rhetorik verknüpfen, und die Gotteskrieger (Jihadisten) zunehmend feindlich gegenüber. Auch das schiitische Lager ist gespalten zwischen dem aus dem Iran unterstützten „Hohen Rat der Islamischen Revolution im Irak“ unter Führung des Ayatollahs al-Hakim, der bislang eine Politik der begrenzten Kooperation mit dem irakischen Staat verfolgt hat und seine Machtbasis im schiitischen Süden des Landes hat, und der auf Eskalation ausgerichteten und in den Slums („Sadr-City“) von Bagdad beheimateten Sadr-Gruppe und seiner al-Mahdi-Armee. Die Spannungen innerhalb des schiitischen Lagers sind so stark, dass ein inner-schiitischer Bürgerkrieg nicht ausgeschlossen ist.

Für die Beurteilung der Legitimität und der Erfolgsaussichten des Widerstands im Irak ist die Beantwortung der Frage entscheidend, ob die Gewalt gegen die Besatzer und den irakischen Staat Teil einer Guerilla- oder Terrorismusstrategie ist. Auf den ersten Blick könnten im Irak die Bedingungen für einen Guerillakrieg vorliegen: die Gewalt richtet sich gegen eine fremde Besatzungsmacht bzw. deren Handlanger, von deren Vorherrschaft die irakische „Nation“ befreit werden soll. Die national-islamistischen Widerstandsgruppen (die aus der Armee Muhammads hervorgegangene „Islamische Armee im

Irak“ sowie die „Bataillone der 1920er-Revolution“) richten ihre Gewalt gegen das Militär der Amerikaner und – was den „erweiterten Kombattantenbegriff“ der Guerilla allerdings noch nicht sprengt (vgl. Kap. 1.2) – gegen führende Politiker der irakischen Regierung. Sie bemühen sich um eine Begrenzung des Adressatenkreises der Anschläge und vermeiden großflächige Bombenangriffe. Allerdings haben sie sich angesichts der medienwirksamen Gewaltakte der Zarqawi-Gruppe zu Entführungen mit anschließenden Enthauptungen vor der Kamera hinreißen lassen. Damit wurde die auf die materiellen Folgen der Gewalt ausgerichtete Guerillastrategie zugunsten einer auf die psychologischen Wirkungen setzende Terrorstrategie aufgegeben und die Grenze zum ethno-nationalistischen Terrorismus überschritten.

Der Widerstand der Jihadisten, der ursprünglich kurdischen, mittlerweile aber arabisch assimilierten „Ansar as-Sunna“ und der „Al-Qaida im Irak“, weist demgegenüber keinerlei Nähe zum Guerillakampf auf. Ziel der Gewalt sind neben dem amerikanischen Militär und seinen Verbündeten auch schiitische Politiker und Zivilisten. Seit dem Anschlag auf schiitische Schreine in Samarra (2006) hat die ursprüngliche Konfliktlinie zwischen dem irakischen Widerstand und den Besatzern an Bedeutung verloren zugunsten des Konflikts zwischen Schiiten und Sunniten. Der religiös motivierte Terrorismus der Jihadisten ist nicht auf konkrete politische Ziele bezogen, sondern zielt auf die Entfaltung eines Bürgerkriegs gegen die Schiiten ab. Ein weiterer Unterschied zur Gewaltausübung der National-Islamisten besteht darin, dass die Jihadisten von Anbeginn eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit betrieben haben und auf die mediale Aufbereitung ihrer Anschläge Wert gelegt haben: Terrorismus erscheint hier in seiner spezifisch modernen Form als „Kommunikationsstrategie“ (vgl. Kap. 1.2). Der Fall der Gruppe „Al-Qaida im Irak“ zeigt überdies die transnationale Struktur moderner Terrornetzwerke. 50 Prozent ihrer Mitglieder (v.a. die Selbstmordattentäter) sind Nicht-Iraker. Auch die vagen politischen Ziele der Organisation weisen über den Irak hinaus: sie

streben die Entfaltung eines Heiligen Kriegs auch in Syrien, Jordanien und Saudi-Arabien an.

Die Widerstandsgruppen im Irak sind durchgängig als terroristische Organisationen zu klassifizieren. Dafür sprechen nicht nur die Wahl ihrer Opfer und die Methoden der Gewaltausübung, sondern auch die durchgängig dezentrale Organisation des Widerstandes und das Fehlen anerkannter Führungsspitzen. Der bisweilen betriebene Personenkult, z.B. um den Jordanier Zarqawi innerhalb der Gruppe „Al-Qaida im Irak“, darf nicht über das Fehlen hierarchischer Befehlsstrukturen hinwegtäuschen. Die Terrorgruppe Al-Qaida bietet den irakischen Terrorzellen ein loses organisatorisches Dach und eine ideologische Orientierung an, stellt aber keine organisatorische Infrastruktur zur Verfügung.

Auch wenn die islamistische Rhetorik aller Terrorgruppen diese Differenzierung erschwert, kann im Irak zwischen einem ethno-nationalistischen Terrorismus mit religiöser Ideologie und einem genuin religiös motivierten Terrorismus unterschieden werden. Diese Unterscheidung ist v.a. im Hinblick auf politische Anti-Terror-Strategien von Bedeutung. Mit ethno-nationalistischen Terroristen sind Kompromisslösungen im Prinzip möglich, was sich z.B. beim Referendum über die Verfassung zeigte, zu dem die National-Islamisten einen Waffenstillstand einhielten. Mit dem religiös-apokalyptischen Terrorismus der Jihadisten sind hingegen keine Verhandlungslösungen möglich. Eine Anti-Terrorstrategie der begrenzten Kooperation hat somit den Vorteil, die sunnitische Aufstandsbewegung zu spalten. Innerhalb der schiitischen Bewegung ist der Mahdi-Armee al-Sadr schwerer einzuordnen. Auf der einen Seite bietet sie in Ideologie und Rhetorik eine schiitische Variante des national-islamistischen Widerstands. Auf der anderen Seite dient sie vor allem der gewaltsamen Durchsetzung der Machtansprüche eines Mannes. Sie entspricht daher eher den in vielen „Failed States“ (dt. gescheiterten Staaten) Afrikas anzutreffenden Privatmilizen einzelner Kriegsherren. Ihre Stärke bezieht die

Mahdi-Armee im Wesentlichen aus der von Iran gestützten Fähigkeit, in den schiitischen Slums der Metropole Bagdad ein Mindestmaß an öffentlicher Ordnung zu sichern und soziale Leistungen anzubieten.

Die Mahdi-Armee steht somit für einen wichtigen Aspekt der innergesellschaftlichen Gewaltanwendung im Irak: den Einfluss staatlicher Sponsoren (vgl. generell Kap. 2.5 sowie zu den Modi des Sponsorings Kap. 4.1). Syrien, das sich vor einem Konfrontationskurs der USA in Sicherheit wiegt, so lange der Irak instabil bleibt, bietet sunnitischen Kämpfern ein Rückzugsgebiet und duldet die Reisebewegungen ausländischer Kämpfer über seine Grenzen zum Irak. Auch der Iran fährt eine Strategie der kontrollierten Instabilität im Irak und unterstützt militante schiitische Gruppierungen wie die Sadr-Miliz. Saudi-Arabien konzentriert sich zurzeit (gemeinsam mit Ägypten und Jordanien) noch auf politische Einflussnahme im Irak, hat aber angedroht, im Falle eines offenen Bürgerkriegs sunnitische Aufständische finanziell zu unterstützen. Einige Beobachter sprechen angesichts des Ausmaßes des auswärtigen Sponsorings bereits von einem „Stellvertreterkrieg“ im Irak.

Die tiefe Gespaltenheit der irakischen Nation zwischen den Ethnien und Konfessionen sowie die interne Zerrissenheit der ethnisch-religiösen Gruppen im Verein mit dem Interesse (vieler) einflussreicher Anrainer-Staaten an der fortgesetzten, wenn auch begrenzten, Instabilität im Irak, machen eine baldige Konsolidierung der Lage im Land unwahrscheinlich. Derzeit sieht es danach aus, als ob eine Interessenkoalition der kurdischen Parteien mit dem schiitischen „Hohen Rat“ eine Föderalisierung der Ordnung mit weit reichenden Autonomieregelungen für den kurdischen Norden und den schiitischen Süden durchsetzen kann. Dagegen wehren sich sunnitische Gruppen und die im Zentralirak beheimatete Sadr-Bewegung. Schlimmstenfalls könnte dies in einen innerschiitischen Bürgerkrieg münden, der das Potenzial hätte, den Konflikt zu einem regionalen Flächenbrand auszuweiten. Eine Stabilisierung scheint, wenn

überhaupt, nur unter gemeinsamer Führung der kurdischen Parteien und des „Hohen Rats“, die am engsten mit den USA kooperieren, möglich. Unklar ist allerdings, wie die Sadr-Bewegung und die sunnitische Minderheit unter solchen Vorzeichen integriert werden könnten.*

* Guido Steinberg, Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen. SWP-Studie 27/06, Berlin 2006; Ders., Der Irak zwischen Föderalismus und Staatenzerfall. Interessen und Handlungsoptionen irakischer und regionaler Akteure, SWP-Studie 18/07, Berlin 2007; Volker Perthes, Vier Jahre nach Saddam Hussein, in: Internationale Politik (IP), Heft 4/2007.

3 Neue Formen terroristischer Gewalt

3.1 Terrorismus und Globalisierung

„Warum wir den Kalten Krieg bald vermissen werden“ lautete der provokante Titel eines Aufsatzes, den der amerikanische Politikwissenschaftler John Mearsheimer 1990 veröffentlichte. Er richtete sich darin gegen die euphorischen Erwartungen, dass das Ende der Supermacht-Konfrontation der Beginn einer friedvollen, gewaltfreien Epoche sei. Insbesondere im wiedervereinigten Deutschland war der Optimismus in Bezug auf eine „neue Weltpolitik“ groß. Ernst-Otto Czempiel, einer der Väter der deutschen Friedensforschung, vertrat folgende These: die Weltpolitik befinde sich im Umbruch, weil neben die „Staatenwelt“, in der Kriege immer möglich seien, zunehmend auch die „Gesellschaftswelt“ und die „Wirtschaftswelt“ träten. Wenn zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure das Staatshandeln mitbestimmen und gesellschaftliche wie wirtschaftliche Verflechtungen über Staatsgrenzen hinaus errichteten, werde die Wahrscheinlichkeit von Kriegen immer mehr abnehmen. Czempiel stellte so einen direkten Zusammenhang zwischen den Prozessen der Globalisierung und der Friedfertigkeit staatlicher Akteure her.

Am 11. September 2001 haben substaatliche, gesellschaftliche Akteure in die Weltpolitik eingegriffen und die sicherheitspolitische Verwundbarkeit der „Gesellschaftswelt“ offenbart. Die „Gesellschaftswelt“ besteht eben nicht nur aus humanitären Hilfsorganisationen, aus Menschenrechts- und Umweltschutzorganisationen, sondern auch aus global agierenden Terrorgruppen. Bereits im Verlauf der 1990er-Jahre hatte sich die These, der abnehmende Einfluss des Staates auf die Politik sei dem Frieden förderlich, als zu einfach erwiesen. Die Auflösung überkommener Strukturen der „Staatenwelt“ und der Einfluss

substaatlicher Gruppierungen können auch Gewalt schüren und erzeugen. Als Beispiele können die Konflikte innerhalb der zerfallenden Sowjetunion sowie die Bürgerkriege und Völkermorde auf dem Balkan und in Zentralafrika angeführt werden. Mit den Angriffen auf das World Trade Center und das Pentagon ist es den Terroristen von al-Qaida gelungen, den Konflikt in die Zentren des Westens zu verlegen. Viele Amerikaner werden sich nach den Anschlägen vom 11. September tatsächlich jene relative Ruhe und Berechenbarkeit zurückgewünscht haben, die für die Zeit des Kalten Krieges charakteristisch war.

Wenn der neue internationale Terrorismus eine Schattenseite der „Gesellschaftswelt“ darstellt, so ist die Frage nach dem Verhältnis von terroristischer Gewalt und Globalisierung zu stellen. Dazu ist es zweckmäßig, zunächst die drei entscheidenden Charakteristika, die den „neuen“ Terrorismus vom „klassischen“ abgrenzen, vorzustellen. Anschließend soll nach dem Zusammenhang mit den Prozessen der Globalisierung gefragt werden.

1) Die Organisationsstruktur des gegenwärtigen Terrorismus unterscheidet sich von den herkömmlichen Terrorgruppierungen durch seine *Transnationalität*. Terrorismusforscher unterscheiden drei „Generationen“ von Terrorismen – wobei zu beachten ist, dass diese Generationen durchaus nebeneinander bestehen können und sich nicht chronologisch ablösen. Der Terrorismus der ersten Generation ist in seinen Ursachen, Zielen und Aktionen auf einen bestimmten territorialen Konflikt begrenzt: es ist der klassische ethnisch-nationale Terrorismus (vgl. Kap. 2.1; 2.3). Der Terrorismus der zweiten Generation hat demgegenüber einen größeren Aktionsradius. Seine überregionale, mitunter sogar weltweite Reichweite hat jedoch in erster Linie das Ziel, territorial gebundene ethnische oder sozialrevolutionäre Ansprüche durchzusetzen (vgl. Kap. 2.2; 2.4). Terrorgruppen wie al-Qaida (Kap. 3.2), die der dritten Generation zugerechnet werden, agieren ebenfalls weltweit, aber haben weder begrenzte Aktionsräume, noch feste logistische

Basen. Ihre Organisation verläuft weitgehend unabhängig von staatlichen Strukturen. Diese territoriale Flexibilität des neuen Terrorismus ist auf ihre Netzwerkstruktur zurückzuführen. Sie ermöglicht es, Planung, Vorbereitung und Ausführung von Anschlägen dezentral und ohne komplizierte Entscheidungshierarchien zu vollziehen.

Der Zusammenhang zwischen transnationaler Organisationsweise und Globalisierung ist bedeutsam. Veränderungen des Transport- und Verkehrswesens sowie der Satelliten- und Chip-technologie haben zu einer „Verdichtung“ von Raum und Zeit geführt. Nach der viel gebrauchten Metapher des kanadischen Medienwissenschaftlers Marshall McLuhan ist die Welt durch diese Vernetzung zu einem „globalen Dorf“ (global village) geworden. Moderne Terrororganisationen sind für die Planung ihrer Anschläge auf die Infrastruktur dieses „globalen Dorfs“ angewiesen. Die dezentrale Organisation der Terrorzellen wäre ohne das Internet undenkbar.

Globalisierung bedeutet ihrem Wesen nach *Denationalisierung* der Politik. An den Grenzen ehemaliger Imperien und in Gebieten, in denen sich nach der Kolonialzeit keine stabilen (National-) Staaten ausbilden konnten, bilden sich immer mehr strukturschwache Staaten, „failed states“ aus. In diesen von Bürgerkriegen gebeutelten Staaten wird die Politik von substaatlichen, gesellschaftlichen Gruppen bestimmt. Deren gesellschaftliche Vorrangstellung und wirtschaftliches Wohlergehen ist in der Regel an die Fortdauer der inneren bewaffneten Konflikte gebunden. Solche strukturschwachen Staaten ohne durchsetzbares Gewaltmonopol bieten den Terroristen nicht nur Unterschlupfmöglichkeiten. Sie sind auch ein Nährboden für terroristische Ideologien. Die Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit der Bevölkerung erleichtert die Rekrutierung neuer Terroristen. Die Antiterror-Politik der Vereinten Nationen bekämpft daher Strukturschwäche und gilt der Hilfe beim Aufbau staatlicher und zivilgesellschaftlicher Strukturen (capacity building) (vgl. Kap. 4.1).

Auch die strukturstarken Staaten des Westens sind jedoch durch die Globalisierung in ihrer Handlungsfähigkeit eingegrenzt. Viele Politikfelder bzw. Regelungsbereiche, die früher Domäne der Staaten waren, entziehen sich heute teilweise der staatlichen Steuerung. Das bekannteste Beispiel ist die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Durch den freien Kapital- und Warenverkehr und die Möglichkeit, Produktionsstandorte in so genannte Billiglohnländer zu verlagern, ist die Politik neuen „Sachzwängen“ ausgesetzt. Auch bestimmte Probleme wie z.B. ökologische Verschmutzungen, Migrationsströme oder globale Gerechtigkeitsprobleme gehen mittlerweile über die Staatsgrenzen hinaus und können nicht mehr durch einzelne Staaten allein gelöst werden. Diese Tendenz der Denationalisierung zeigt sich auch auf dem Feld der Sicherheitspolitik. Transnational operierende Netzwerke mit globalem Aktionsradius sind durch einzelne Staaten nicht mehr erfolgreich zu bekämpfen. Vielmehr ist die internationale Koordinierung der staatlichen Antiterror-Politiken erforderlich. Aus diesem Grund behandeln die Vereinten Nationen Terrorismus nicht als Problem nationalstaatlicher Außenpolitik, sondern als „weltinnenpolitisches“ Problem (vgl. Kap. 4.1).

2) Nahezu alle im Kapitel 2 thematisierten Spielarten des Terrorismus – mit der möglichen Ausnahme von Hamas und Islamischem Jihad (vgl. Kap. 2.2) sowie der sunnitischen Jihadisten und der Sadr-Gruppe im Irak (vgl. Kap. 2.6) – waren ethnisch-national oder sozialrevolutionär ausgerichtet. Die in diesem Kapitel zu behandelnden neuen Terrorgruppierungen beziehen ihre Legitimation jedoch nicht aus konkreten politisch-territorialen (Miss-) Verhältnissen und auch nicht aus einer marxistisch inspirierten Klassenanalyse. Sie legitimieren sich aus einem religiös gedeuteten kosmischen Kampf zwischen Gut und Böse.

Auch wenn alle Religionen Fundamentalismen ausgebildet haben, bildet doch derzeit der *islamische Fundamentalismus* und der aus ihm heraus motivierte Terrorismus momentan das

größte internationale Sicherheitsproblem. Der Zusammenhang zwischen islamischem Fundamentalismus und Globalisierung ist nicht so einfach, wie er in den Medien häufig dargestellt wird. Leichtfertig wird die *wirtschaftliche Globalisierung* zum hauptsächlichen Grund für den Hass islamischer Fundamentalisten auf den Westen und den aus diesem Geist geborenen islamistischen Terrorismus zu erklären. Sicherlich trägt die materielle Verelendung weiter Teile der Dritten Welt und die immer weiter aufgehende Gerechtigkeitsschere zwischen Nord und Süd zu diesem Hass bei. Dennoch besteht zwischen Armut, wirtschaftlicher Rückständigkeit und islamischem Fundamentalismus kein direkter Zusammenhang. Viele arme muslimische Staaten wie Bangladesch oder Niger zählen nicht zu Zentren des Islamismus, während aus den reichen Golfmonarchien (Saudi-Arabien, Kuwait u.a.) Rekruten für den terroristischen Fundamentalismus stammen. Auch in historischer Perspektive lässt sich kein direkter Zusammenhang belegen. Der Aufstieg militanter Islamistenbewegungen in den 1970er-Jahren fand zu einer Zeit statt, als die Erdöl exportierenden arabischen Staaten außerordentliche Wachstumsraten und Wohlstandssteigerung zu verzeichnen hatten.

Eine wohl bedeutendere Ursache für den islamischen Fundamentalismus ist darin zu sehen, dass die Globalisierung von weiten Teilen der islamischen Welt als Spitze einer Entwicklung erscheint, die den Islam *politisch und kulturell marginalisiert*. Der Islam verbreitete sich nach seiner Gründung im siebten Jahrhundert n. Chr. rasch und hatte im Mittelalter die kulturelle Vorherrschaft erreicht. Jedoch erlangte nach dem Niedergang des Osmanischen Reichs Europa auch die politische Vorherrschaft über die überwiegend muslimischen Weltteile Afrika, Zentralasien, Südasien und Südostasien. Die heutige Dominanz der USA und Europas wird als Folge einer Kette von Gewalttätigkeiten gesehen, die ihren Anfang mit Napoleons Ägyptenexpedition (1798) nahm und sich heute in der von den USA protegierten militärischen Vorherrschaft Israels im Nahen Osten zeigt.

3) Das dritte Charakteristikum des neuen Terrorismus hängt unmittelbar mit der religiös-fundamentalistischen Motivation zusammen. Religiöser Terrorismus zeichnet sich gegenüber den weltlichen Spielarten durch eine *gesteigerte Gewaltbereitschaft* aus. Mit der Stilisierung des politischen Kampfes zu einer kosmischen Auseinandersetzung zwischen Gut und Böse sinkt die Hemmung, Gewalt anzuwenden. Der Kampf gegen das Böse hat zunächst keine politische, sondern eine ethische Funktion. Die Terroristen empfangen ihre Anweisungen unmittelbar von den höchsten religiösen Autoritäten. Die Identität des zu interessierenden Dritten, auf dessen Befindlichkeit Rücksicht genommen werden müsste, ist so uneindeutig wie die Antwort auf die Frage, wer ein wahrer Gläubiger ist. Die wahllose Tötung von Zivilisten verfolgt mitunter nicht mehr nur den Zweck der Einschüchterung, sondern wird zum Selbstzweck und zur religiösen Pflicht. Sehr deutlich wird dies im 1998 erfolgten Aufruf Bin Ladens zum Jihad gegen die USA: „Amerikaner und ihre Alliierten, sowohl Zivilisten als auch Militär, zu töten ist die Pflicht eines jeden Muslims, der dazu in der Lage ist, in jedem Land, wo es möglich ist. (...) Für jeden Muslim, der an Gott glaubt, ist es eine Pflicht, Amerikaner zu töten und ihrer Eigentümer zu plündern.“ Der Terrorismusforscher Brian Jenkins charakterisierte noch in den 1970er-Jahren das Wesen des bis dahin bekannten Terrorismus durch folgende Formel: es gehe darum, Aufmerksamkeit zu erregen und oft nicht, viele Opfer zu töten. Jedoch hat sich im neuen Terrorismus die massenhafte Vernichtung von Leben selbst zu einem Ziel entwickelt.

Vor diesem Hintergrund ist das Bemühen terroristischer Gruppierungen, Massenvernichtungswaffen zu erwerben, besonders erschreckend. Gründe, die „klassische“ Terroristen davon abgehalten haben mögen, den Einsatz von Massenvernichtungswaffen auch nur zu erwägen, gelten für die neuen terroristischen Gruppierungen nur zum Teil. Erstens sind territorial ungebunden agierende, netzwerkartig organisierte und nicht notwendig interessensmäßig mit einem bestimmten Staat verbundene Terrorgruppen durch die möglichen staatlichen Ver-

geltungsmaßnahmen nicht abzuschrecken. Außerdem kann man argumentieren, dass heutzutage nur derjenige mediale Aufmerksamkeit erregt, der die Gewaltspirale eine Schraube weiter nach oben dreht. In Zeiten, in denen beinahe täglich von terroristischen Attentaten in den Nachrichten zu hören ist, ist neben Angriffen auf Personen, denen sich die Fernsehkonsumenten durch gleiche Sprache oder Herkunft besonders nahe fühlen, nur Attentaten einer neuen Größenordnung und einzigartigen Brutalität ein Platz in der Medienberichterstattung garantiert.

Die Globalisierung spielt hierbei insofern eine Rolle, als dass sich seit dem Zerfall der Sowjetunion die Gefahr der unkontrollierten Weiterverbreitung von nuklearen Waffen, Trägersystemen, biologischen und chemischen Kampfstoffen sowie waffentechnischem Know-how enorm vergrößert hat. Nicht nur um Aufrüstung bemühte Staaten, sondern auch Terrororganisationen wie al-Qaida, v.a. aber die japanische Terror-Sekte Aum Shinrikyo haben sich um den Erwerb von Massenvernichtungswaffen und wissenschaftlichen Kenntnissen aus den Beständen der ehemaligen Sowjetunion bemüht (vgl. Kap. 3.3).*

3.2 al-Qaida

Die Organisation der al-Qaida versinnbildlicht die terroristische Entwicklung von einer ethno-nationalistischen Generation zu stärker transnational operierenden Akteuren. Im Hinblick auf

* Zur territorialen Ungebundenheit moderner terroristischer Organisationen Hartmut Behr, *Entterritoriale Politik*, Wiesbaden 2003; über das Verhältnis von Terrorismus und Globalisierung Lothar Brock, Bruno Schoch, *Was ist das Neue am internationalen Terrorismus?*, in: *Friedensgutachten 2002*, S. 33–42; ferner Walter Laqueur, *Postmodern Terrorism*, in: *Foreign Affairs*, Nr. 75, Bd. 5, September-Oktober 1996, S. 24–36.

die ideologische Motivation der Terroristen der al-Qaida muss zwischen mittel- und langfristigen Konzepten unterschieden werden. In der grundsätzlichen Haltung dieser Terroristen offenbart sich ein Hass und Nihilismus, der die Ebene aktueller Tagespolitik hinter sich lässt. Ein wesentliches Motiv der Ideologie der al-Qaida geht zurück auf den ägyptischen Vordenker der gewaltbereiten Islamisten, Sayyid Qutb. Vor seiner Hinrichtung durch das Regime Gamal Abd al-Nassers in den 1960er-Jahren hatte Qutb die „Unrechtmäßigkeit“ der weltlichen Regierungen in der Region „belegt“. Sayyid Qutb forderte, dass eine Avantgarde der Gläubigen die Auflehnung gegen die herrschende Ordnung beginnen sollte. Sein Konzept ähnelte so dem der prominenten leninistischen Parteien und Gruppierungen des 20. Jahrhunderts.

Weder Qutb noch die Ideologen der al-Qaida kümmern sich um die Ausformulierung einer konkreten Vision eines islamischen Staates. Sie sorgen sich vielmehr um die angebliche Bedrohung der Welt des Islams durch fremde Mächte. Da sie nicht willens sind, zwischen dem weltlichen Charakter des modernen internationalen Systems und der Machtverteilung in diesem zu unterscheiden, neigen sie zur Verbreitung von Verschwörungstheorien über westliche Außenpolitik. Für die westliche Welt bedeutet dies, dass ihre Politik immer als Teil eines „Plans“ zur Beherrschung des Nahen und Mittleren Ostens verstanden wird. Selbst die humanitären Interventionen in Somalia, Bosnien und im Kosovo werden so in einem für die USA und ihre westeuropäischen Partner negativen Sinne umgedeutet.

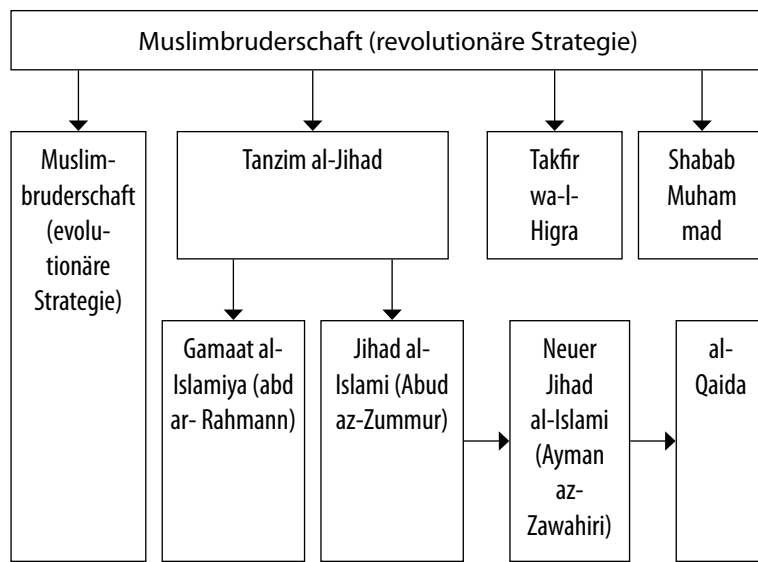
Nach der Konfrontation mit dem Regime Nassers entschied sich die Muslimbruderschaft entgegen den Ideen ihres ehemaligen Mitglieds Sayyid Qutb mehrheitlich für das Ende politischer Gewaltanwendung und konzentrierte sich auf die „da'wa“. Bei dieser handelt es sich um eine Aufforderung an die Muslime: sie sollen sich den Geboten der Scharia unterwerfen und diese in ihrem Alltag anwenden. Das wesentliche Ziel

der Muslimbruderschaft ist die Errichtung eines islamischen Staates auf Grundlage der von ihnen ausgemachten angeblichen Gebote der Scharia. Die Bereitschaft, innerhalb des politischen Systems für die Verwirklichung ihrer Ziele zu kämpfen, unterscheidet die Aktivitäten der Muslimbrüder von denen der militanten islamistischen Bewegungen.

Nach dem Gewaltverzicht der Muslimbruderschaft versuchten sich in den 1970er-Jahren eine Reihe kleinerer Gruppierungen am gewaltsamen Sturz des ägyptischen Regimes. Der gemeinsame soziale Hintergrund war der von Universitätsabsolventen der unteren Mittelschicht. Zudem ähnelten sich die frühen gewalttätigen islamistischen Bewegungen auch in ihrem organisatorischen Aufbau. Dieser wurde charakterisiert durch kleine Zellen, der Bildung von Querverbindungen und Netzwerken sowie der Rekrutierung auf Basis von Verwandtschaftsbeziehungen und gemeinsamer Religionsausübung in örtlichen Moscheen. Damit ähneln sie den islamistischen Terrorzellen, mit denen sich zuletzt europäische Sicherheitsdienste von Großbritannien bis Deutschland auseinandersetzen mussten.

Die Erfahrungen, die diese Organisationen in ihrer Auseinandersetzung mit dem ägyptischen Staat machten, sollten ab den 1990er-Jahren die „Lehrbücher“ der al-Qaida füllen. Der amateurhafte Anschlag der Shabab Muhammad (dt. Jünglinge Muhammads) auf die Technische Militärakademie in Alexandria im Jahr 1974 scheiterte kläglich. Ebenso die von der Gruppe Takfir wal-Hijra (dt. Exkommunizierung und Rückzug) betriebene Strategie der Schaffung separater islamischer Gemeinschaften. Auch die disziplinierte Aufteilung der Takfir wal-Hijra in Aktions-, Anwerbungs- und Logistikzellen konnte nicht verhindern, dass die Gruppe nach der Ermordung eines ehemaligen Ministers durch die Sicherheitskräfte zerschlagen wurde.

Die Entwicklung islamistischer Bewegungen in Ägypten



Demgegenüber strebten die Mitglieder der von den ägyptischen Medien Tanzim al-Jihad (dt. Organisation al-Jihad) genannten Gruppierungen aktiv nach dem unmittelbaren gewalttätigen Sturz des Regimes. Ebenfalls von einem ehemaligen Muslimbruder gegründet, sahen sie den Beginn einer Revolution nur nach einem gezielten Schlag gegen die Führung des Staates. In seiner Begründung für die Ermordung Anwar as-Sadats verwies ihr Anführer nicht nur auf den ägyptischen Friedensvertrag mit Israel, sondern auch auf das neue Scheidungsrecht sowie die Medienkampagne der Regierung gegen das Tragen des Schleiers und für Geburtenkontrolle.

Der Prozess gegen die Attentäter führte zur Spaltung in zwei islamistische Terrororganisationen. Die hauptsächlich in Ober-

ägypten lebenden Anhänger des blinden Religionsgelehrten Abd ar-Rahman gründeten die Jama'a Islamiyya. Seine sich in Kairo konzentrierenden Rivalen orientierten sich unter dem Namen des Islamischen Jihad an den inhaftierten Abud az-Zumur und Aiman al-Zawahiri. Der ägyptische Islamische Jihad sollte sich dann später selbst noch einmal in zwei Flügel spalten, von denen einer dem inhaftierten ursprünglichen Gründer gegenüber loyal blieb und der andere von Ayman al-Zawahiri unter dem Namen Neuer Jihad geleitet wurde. Die von der Jama'a Islamiya und dem Neuen Islamischen Jihad getragene Gewaltkampagne der 1990er-Jahre sollte über Anschläge auf Touristen und Regierungsmitglieder das Regime Hosni Mubaraks destabilisieren. Sie erreichte ihr Ziel jedoch nicht. Das kontinuierliche Scheitern dieser Organisationen am ägyptischen Staat und der mangelnden Unterstützung durch die Zivilbevölkerung hätte für die westliche Welt keine weiterreichenden Folgen haben müssen.

In Saudi-Arabien hatte sich jedoch eine eigene, vor allem durch religiöse Gelehrte getragene, islamistische Opposition entwickelt. Diese störte sich neben der Stationierung US-amerikanischer Truppen im Zuge der Befreiung Kuwaits vor allem an den damit verbundenen Forderungen der liberalen Opposition nach einer vorsichtigen Öffnung des Landes und einer Stärkung der Rolle der Frau. Deren radikalste Mitglieder um Osama bin Laden trafen in Afghanistan mit den Ägyptern um al-Zawahiri zusammen. So verlangten die führenden Vertreter dieser islamistischen Opposition von der Regierung Saudi-Arabiens die Verstärkung der Hilfen für islamistische Organisationen wie die algerische Islamische Heilsfront. Außerdem forderten sie das Ende der Beziehungen zu den USA wegen ihrer „feindlichen Politik gegenüber Muslimen“ und die Ablehnung eines Friedens mit Israel. Zudem sollten sich die Auslandsvertretungen Saudi-Arabiens stärker auf die Verbreitung des Islams konzentrieren und darauf achten, dass die dort jeweils angestellten Frauen das Tragen von „anstößiger Kleidung“ unterließen.

Einer der prominentesten Islamisten aus dieser Zeit war Safar Bin Hawali. Er übte Kritik an der angeblichen kulturellen Infiltration der arabischen und islamischen Welt durch den Westen. Seine Aufrufe gingen an die Einwohner Saudi-Arabiens, sich gegen die „Invasion der Kreuzfahrer“ auf der arabischen Halbinsel zu wehren und den Islam im angeblichen „Krieg mit dem Westen“ zu verteidigen. Dadurch inspirierte er den schon durch seinen Aufenthalt in Afghanistan vorgeprägten Osama Bin Laden. In seiner Kriegserklärung an das saudische Regime von 1996 bezichtigte Bin Laden die saudische Königsfamilie, mit ihrem Vorgehen gegen die islamistische Opposition, den Griff zur Gewalt provoziert zu haben. Die Ausrufung eines „Krieges“ gegen die USA und ihre westlichen Verbündeten lässt sich somit am besten als Ergebnis des Zusammentreffens von gescheiterten politischen Revolutionen und der kulturellen Krise im Nahen und Mittleren Osten verstehen.

Das von Osama Bin Laden aufgenommene Konzept des „Jihad“ bedeutet in seinem ursprünglichen Sinne nichts anderes als das Streben eines jeden Muslims nach Einhaltung der religiösen Gebote. Im militärischen Sinn handelt es sich dabei um die Verteidigung des muslimischen Territoriums vor äußeren Angriffen. Osama Bin Laden versuchte damit, obwohl religiös in keiner Weise legitimiert, die breite arabische Öffentlichkeit auf seine Seite zu ziehen. Ermöglicht wurde dies dadurch, dass es im Islam keine zentrale religiöse Autorität gibt. Das Konzept des Jihad diente so bereits der Legitimation verschiedener Kämpfe: des nationalen Kampfes gegen die europäischen Kolonialmächte, dem ägyptischen Präsidenten Anwar as-Sadat während des Krieges gegen Israel im Jahr 1973, seinen Attentätern im Jahre 1981, Ayatollah Khomeini im Kampf gegen den Schah von Persien, den Widerstandskämpfern gegen die sowjetische Besatzung Afghanistans sowie schließlich Saddam Hussein in den Jahren 1991 und 2003. Osama Bin Laden erklärte den Jihad gegen die vermeintlichen Feinde des Islams zur zweitwichtigsten Pflicht nach dem Glauben an sich. So versuchte er die traditionellen innerislamischen Regularien

der Kriegführung aufzuheben. Staatliche und geistliche Autoritäten, die im traditionellen Verständnis eine wichtige reglementierende Funktion in der Gewaltausübung innehatten, sollten umgangen werden. Das Ziel der Vertreibung der USA von der arabischen Halbinsel rechtfertigte alle Mittel, meinte Bin Laden. So könnte auch die Kooperation des sunnitischen Islamisten Osama Bin Laden mit dem weltlichen Diktator Saddam Hussein und der schiitischen Hisbollah einschließlich ihrer staatlichen Unterstützer in Syrien und Iran legitimiert werden.

Neben dieser Erweiterung der möglichen Partner in der Ausübung terroristischer Anschläge wurde der Kreis der potenziellen Terroropfer auf alle Bürger der westlichen Welt ausgedehnt. All diejenigen, die wählen gingen oder auch nur Steuern zahlten, machten sich demnach haftbar für die Außenpolitik ihrer jeweiligen Regierung. Die Niederlage al-Qaidas in Afghanistan erscheint als natürliche Fortsetzung bekannter Niederlagen regionaler Akteure. Osama Bin Ladens Hoffnung, dass sich im Anschluss an den 11. September 2001 in der arabischen Welt die Menschen massenhaft gegen ihre Regierungen erheben würden, hat sich nicht erfüllt. Im Gegenteil: die islamistischen Gewaltkampagnen in Ägypten und Saudi-Arabien haben die Solidarisierung der Bevölkerungen mit den von ihnen teilweise verhassten Regierungen vorangetrieben. Dass Osama Bin Laden überhaupt auf die Idee kommen konnte, der Massenmord an dreitausend unschuldigen Menschen könne solche Wirkungen erzielen, belegt die Entrücktheit seiner Überlegungen.

Nach dem Verlust ihrer Basis in Afghanistan und der Verhaftung bzw. Tötung einer Reihe ihrer führenden Mitglieder gingen viele Beobachter in Wissenschaft und Geheimdiensten davon aus, dass sich al-Qaida von einer ägyptisch-saudischen Operation zu einer losereren Sammlung regionaler und lokaler Netzwerke entwickeln würde. Daher war der Grad der Abstimmung zwischen einzelnen Terrorzellen und der Führung um Osama Bin Laden und seinem Stellvertreter Ayman al-Zawa-

hiri lange umstritten. Die Unfähigkeit der al-Qaida in unmittelbarer zeitlicher Nähe einen Anschlag gegen die USA auszuüben, verdeutlichte die damalige Schwäche der Organisation und die Erfolge der USA in der Sicherung der eigenen Grenzen. Vor diesem Hintergrund ereignete sich die Verlagerung des Aktionsraumes auf leichtere Ziele in Europa und Südasien, wo größere Migrantengruppen und Konvertiten Ressourcen und Rekruten bieten. Die zunehmende Zahl „erfolgreicher“ und gescheiterter Terroranschläge in den letzten Jahren verdeutlicht dabei die Entschlossenheit der al-Qaida-Spitze in Pakistan die Gewaltkampagne gegen westliche Ziel fortzusetzen.*

3.3 Aum Shinrikyo

Auch wenn die Aum-Sekte an Bedeutung weit hinter al-Qaida zurückbleibt, so ist sie doch als Repräsentant einer Organisation des neuen Terrorismus von Interesse. Ihr Nervengas-Anschlag auf eine Tokioter U-Bahn am 20. März 1995 markiert einen bedeutenden Einschnitt in der Geschichte des Terrorismus: erstmals wurden Massenvernichtungswaffen von Terroristen eingesetzt. Die seit den 1980er-Jahren geäußerten Befürchtungen von Terrorismusforschern, der Terrorismus könne eine neue Dimension erlangen, wenn er sich Zugang zu Massenvernichtungswaffen verschaffe, wird damit erstmals bestätigt.

* Die beste Analyse der Entstehungsgeschichte der al-Qaida bietet der U.S.-amerikanische Terrorismusexperte Peter L. Bergen in Ders., Heiliger Krieg, Inc.: Osama Bin Ladens Terrornetzwerk, Berlin 2001. Zu den Standardwerken zum Islamismus gehört Nazih Ayubi, Politischer Islam: Religion und Politik in der arabischen Welt, Freiburg 2002. Eine gute Einführung neueren Datums bieten Gibsert Gemein, Hartmut Redmer, Islamischer Fundamentalismus, Münster 2005. Zur gegenwärtigen Situation islamistischer Bewegungen in Ägypten und Saudi-Arabien vgl. Lars Berger, Die USA und der islamistische Terrorismus. Herausforderungen im Nahen und Mittleren Osten, Paderborn 2007.

Geschichte und Ideologie der Aum-Sekte muten bizarr an. Der Gründer der Sekte ist Shoko Asahara, 1955 unter dem bürgerlichen Namen Chizuo Matsumoto geboren. Er gab vor, während eines Aufenthalts in Indien 1986 im Himalaya erleuchtet worden zu sein. Nach seiner Rückkehr nach Japan 1987 wechselte er seinen Namen und gründet die Sekte Aum Shinrikyo. Der Aufstieg, den die Sekte vollzog, ist beeindruckend. Bereits Ende des Jahres 1987 verfügte sie über 1500 Mitglieder mit Unterorganisationen in verschiedenen japanischen Städten. Binnen eines Jahrzehnts wuchs sie auf etwa 10.000 Mitglieder in Japan, 20 bis 30.000 Anhänger in Russland und 10 bis 20.000 Anhänger im Rest der Welt an.

Das Jahr 1989 war der für die Entwicklung zum Terrorismus entscheidende Wendepunkt der Aum-Sekte. In diesem Jahr erhielt sie den Status einer religiösen Gemeinde und trat durch diesen Erfolg beflügelt bei den Wahlen zugleich als politische Partei unter dem Namen „Shinrito“ an. Ihr Ziel war es, die japanische Gesellschaft durch radikale Reformen vor dem von Sektenführer Shoko Asahara vorausgesagten Ende der Welt zu bewahren. Die wichtigste Reform war hierbei die Lösung Japans aus der „US-amerikanischen Umklammerung“. Vor dem Hintergrund ihrer bisherigen Erfolgsgeschichte trafen die schlechten Wahlergebnisse die Sekte in Verbindung mit einer landesweiten medialen Hetzkampagne wie einen Schlag. Die Sektenmitglieder stellten ihr gesellschaftliches Engagement ein und zogen sich zurück. Das Ziel, die Apokalypse abzuwenden, wurde zu Gunsten der Konzentration auf die Rettung der eigenen Gruppe zurückgenommen. Ähnlich wie für die späte RAF (vgl. Kap. 2.4) wurden nun die von der Realitätswahrnehmung völlig abgeschirmten gruppenspezifischen Prozesse entscheidend für das Handeln der Sekte. Sie wandte sich nun dem Terrorismus zu.

Die Ideologie der Sekte ist stark durch die apokalyptischen jüdisch-christlichen Auffassungen über das Ende der Welt („Armageddon“) sowie die Voraussagen des Nostradamus

(französischer Wahrsager 1503–1566) geprägt. Grundlegende politische Überzeugung ist die Feindschaft zwischen Amerikanern und Japanern. Diese mündet in der Prophezeiung, dass eine Auseinandersetzung zwischen diesen beiden Mächten in einem dritten, nuklear geführten, Weltkrieg enden werde. Diese Apokalypse wird von Asahara für das Ende des zweiten Jahrtausends prognostiziert.

Vor 1989 waren die apokalyptischen Erwartungen noch verbunden mit dem Glauben, die bevorstehende Apokalypse könne vermieden werden, wenn die Sekte die entsprechenden Maßnahmen ergreift. Nach dem politischen Scheitern jedoch vertrat Asahara die Auffassung, durch terroristische Aktionen könnte die unausweichliche Apokalypse schneller herbeigeführt werden. Aus dem Kreis der Aum-Sekte sollte eine neue japanische Gesellschaft entstehen. Diese Ideologie versteht große Teile der japanischen Gesellschaft als dem Untergang geweiht und die Sektenmitglieder als Vollstrecker eines bereits gefällten Todesurteils. Anfang der 1990er-Jahre versuchte die Sekte, nukleare Waffen herzustellen. Sie unterhielt hochrangige Kontakte zu Eliteeinheiten des russischen KGB sowie zu russischen Nuklearspezialisten. Allerdings gelang ihr nur die Rekrutierung wissenschaftlichen Personals, nicht der Erwerb nuklearen Waffenmaterials. Von Anbeginn waren diese Versuche von dem Bemühen flankiert, biologische und chemische Waffen herzustellen. Hier war die Sekte erfolgreicher. Erwiesen ist, dass die Sekte das Nervengas Sarin in solcher Menge herstellte, dass bei professioneller Anwendung über vier Millionen Menschen hätten getötet werden können. Darüber hinaus gelang ihr die Produktion weiterer Nervengase. Auch im Bereich biologischer Kampfstoffe entwickelte die Aum-Sekte ein erhebliches Bedrohungspotenzial. Es gelang ihr, das biologische höchst infektiöse Anthrax-Virus zu besorgen. Zwei Versuche, Anthrax-Viren von Hochhäusern in die städtische Luft zu verbreiten, scheiterten allerdings.

Gemessen am riesigen Waffenarsenal der Aum-Sekte ging der Anschlag auf die Tokioter U-Bahn mit 12 Todesopfern und etwa 5000 Verletzten noch glimpflich aus. Die Sekte war durch Gerüchte, die nationale Polizeibehörde sei im Begriff, ihre Quartiere zu durchsuchen, in Panik geraten. Überstürzt wurden die Attentate geplant und durchgeführt: weder die Art, das Nervengift zu verbreiten (die Attentäter transportierten flüssiges Sarin in Plastikbehältern, die sie durchstachen) waren besonders effektiv, noch war das Nervengift rein genug, um wirkungsvoll zu sein. Außerdem waren die Wetterbedingungen zum Zeitpunkt des Anschlages für eine schnelle Verbreitung des Gases ungünstig. Insofern hat der Tokioter U-Bahn-Anschlag das Schreckgespenst eines mit Massenvernichtungswaffen operierenden Terrorismus als reale Gefahr ausgewiesen. Die fürchterlichen Auswirkungen blieben jedoch glücklicherweise aus.

Nach den Sarin-Anschlägen wurde die Sekte am 15. Dezember 1995 auf Anordnung des japanischen Premierministers aufgelöst und ihr Eigentum beschlagnahmt. Gegen Ende der 1990er-Jahre hat die Sekte in Japan jedoch eine Wiederbelebung erfahren. Ein harter Kern von mindestens 1000 Mitgliedern unter der Führung von Fomihro Joyu hat sich nun unter dem Namen Aleph (Neubeginn) zusammengefunden und baut die Sekte getarnt als Wirtschaftsunternehmen wieder auf. Es ist zurzeit noch nicht klar, ob die Gruppierung ihre terroristische Aktivität wieder aufnehmen wird.*

* Martin Repp, Aum Shinrikyo. Ein Kapitel krimineller Religionsgeschichte, Marburg 1997; Ian Reader, Religious violence in contemporary Japan. The case of Aum Shinriky, Richmond 2000.

4 Strategien zur Terrorismusbekämpfung

4.1 Vereinten Nationen

Wenn im Folgenden vom Antiterrorismus-Konzept der Vereinten Nationen die Rede ist, so sind dabei mindestens die drei folgenden Fragenkomplexe zu unterscheiden. Erstens ist die Frage nach dem Stellenwert der Terrorismusbekämpfung im Gesamtkonzept der Vereinten Nationen zu stellen. Zweitens muss geklärt werden, durch welche völkerrechtlichen Normen der Rahmen für die staatliche Terrorismusbekämpfung (vgl. die Kap. 4.2 und 4.3) abgesteckt wird. Drittens ist zu fragen, auf welche Weise und mit welchem Ansatz die Vereinten Nationen als internationaler Akteur selbst in der Terrorismusbekämpfung engagiert sind.

1) Die Bedeutung, die der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen den Anschlägen vom 11. September 2001 zugemessen hat, lässt sich daran ablesen, dass er noch am Tag der Anschläge zusammentrat und bereits am Folgetag eine erste Resolution (1368) verabschiedete. Darin wurden die Anschläge aufs Schärfste verurteilt. Am 28. September wurde eine weitere Resolution (1373) verabschiedet, die die Antiterrorismus-Politik der Vereinten Nationen auf eine neue Grundlage stellte. Die Schnelligkeit und Entschiedenheit, mit der sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit den Anschlägen vom 11. September 2001 befasste, ist bemerkenswert. In der Zeit des Kalten Kriegs verhinderte die Konfrontation der Supermächte und die daraus resultierende Blockade des Sicherheitsrats ein koordiniertes Vorgehen gegen den Terrorismus. Ende der Sechzigerjahre erreichte der internationale Terrorismus mit einer Reihe von spektakulären (Flugzeug-) Entführungen die Dimensionen einer Bedrohung für den Weltfrieden und fiel damit in den Verantwortungsbereich des Sicherheitsrats. Die eingebrachten Re-

solutionsentwürfe scheiterten jedoch regelmäßig am Veto der Gegenseite. Aus diesem Grund wurde die Generalversammlung, deren Resolutionen und Konventionen keinen bindenden Charakter für die Mitglieder besitzen, zum bevorzugten Forum der Auseinandersetzung mit dem Terrorismus.

Das Ende des Kalten Krieges und die wiedererlangte Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats bedeuteten für die Antiterrorismus-Politik der Vereinten Nationen zunächst noch keinen fundamentalen Einschnitt. Die 1992 von Generalsekretär Boutros-Ghali verabschiedete „Agenda für den Frieden“ erwähnte den internationalen Terrorismus nicht eigens als Friedensbedrohung. Bis heute konnte sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf keine umfassende Terrorismus-Konvention und keine allgemein anerkannte Terrorismus-Definition einigen. Bis zum 11. September 2001 gab es lediglich die vertragsrechtliche Regelung von Teilbereichen des Terrorismus, die jedoch sehr fallgebunden war. Durch einzelne Resolutionen wurde beispielsweise die zivile Luftfahrt unter Schutz gestellt oder die Geiselnahme verboten, nicht jedoch der Terrorismus als solcher verurteilt.

Alle bisherigen Definitionsversuche sind vor allem an zwei Problemen gescheitert. Einerseits haben Drittstaaten die Befürchtung geäußert, durch eine Terrorismusdefinition würden auch die anti-kolonialen Befreiungskämpfe als terroristisch verurteilt. Hier stellte sich die Frage, wie es juristisch regelbar ist, dass der Freiheitskämpfer des Einen eben nicht der Terrorist des Anderen ist (zur Abgrenzung vgl. Kap. 1.2). Auf der anderen Seite legten Regierungen der Dritten Welt immer Terrorismus-Definitionen vor, die in ihrer bewussten Ungenauigkeit und Unschärfe sowohl das Vorgehen der israelischen Streitkräfte in den Palästinensergebieten als auch innenpolitische Opposition gegen die oft undemokratischen Regime umfasst hätten.

Im Bemühen um eine Terrorismus-Definition haben die Veränderungen im Zuge des 11. September zunächst noch keinen

Durchbruch erzielen können. Im November 2001 scheiterte eine Terrorismuskonvention am Widerstand einer Gruppe von Staaten um Pakistan und Ägypten. Mit dem Bedeutungsgewinn der Terrorismusbekämpfung in der Sicherheitsagenda der Vereinten Nationen ist das Fehlen einer verbindlichen Terrorismusdefinition erneut schmerzlich ins Bewusstsein getreten. Im von der „Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel“ 2004 vorgelegten Bericht „Eine sichere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung“ heißt es in einer selbstkritischen Bestandsaufnahme: „Das Fehlen einer allgemein anerkannten Definition hindert die Vereinten Nationen daran, ihre moralische Autorität zur Geltung zu bringen und die eindeutige Botschaft zu verbreiten, dass Terrorismus bei noch so vertretbaren Anliegen niemals eine annehmbare Taktik ist. ...[Es] untergräbt die normative und moralische Position gegen den Terrorismus und hat dem Ansehen der VN geschadet.“ Dem Argument, eine Terrorismusdefinition würde das Widerstandsrecht untergraben, wird hier folgendes entgegengestellt: jeder Befreiungskämpfer werde zum Terroristen, sobald Zivilisten zum Ziel seiner Angriffe würden. Außerdem wird vorgeschlagen, den Einsatz der staatlichen Streitkräfte aus der Terrorismus-Definition herauszulassen. Der rechtliche Regelungsrahmen bei Verstößen des Staates gegen das Kriegsvölkerrecht sei so stark ausgebildet, dass diese Form der Gewalt nicht durch eine Terrorismus-Konvention erfasst werden müsse. Die Hohe Kommission schlägt folgende Terrorismus-Definition vor: „jede Handlung [...] die den Tod oder eine schwere Körperverletzung von Zivilpersonen oder Nichtkombattanten herbeiführen soll, wenn diese Handlung auf Grund ihres Wesens oder der Umstände darauf abzielt, die Bevölkerung einzuschüchtern oder eine Regierung oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen.“ Ob dieser erneute Versuch, eine Terrorismus-Definition auf den Weg zu bringen, von mehr Erfolg gekrönt sein wird als seine Vorgänger, bleibt abzuwarten.

2) Für die völkerrechtliche Bewertung der staatlichen Terrorismusbekämpfung ist die Frage entscheidend, ob militärische Maßnahmen gegen die logistischen Basen, Ausbildungslager und Trainingscamps von Terroristen durch die VN Charta abgedeckt sind. Prinzipiell schließt das moderne Völkerrecht und das auf ihr beruhende System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen Gewalt als Instrument der Interessendurchsetzung kategorisch aus. Dieses generelle Gewaltverbot findet sich in Art. 2,4 der UN Charta. Nur in zwei Fällen kann dieses Gewaltverbot außer Kraft gesetzt werden. Erstens kann der Sicherheitsrat, wenn er eine Bedrohung des Weltfriedens feststellt (Art. 39 VN Charta), nach Kapitel VII VN Charta eine Staatenkoalition mit militärischen Zwangsbefugnissen ausstatten. Zweitens ist jedem Staat und jeder Koalition von Staaten gegenüber bewaffneten Angriffen ein Selbstverteidigungsrecht belassen (Art. 51 VN Charta) – zumindest solange, bis der Sicherheitsrat die Verantwortung für den Konflikt übernommen hat.

Die Militäroperation „Enduring Freedom“ gegen Basen von al-Qaida und gegen die Taliban-Herrschaft in Afghanistan, mit der die USA auf die Anschläge vom 11. September 2001 reagiert haben, sind unter Berufung auf Art. 51 gerechtfertigt worden. Kann nach geltendem Völkerrecht das hier in Anspruch genommene Selbstverteidigungsrecht durch terroristische Angriffe aktiviert werden?

Der Formulierung nach ist die Geltung von Art. 51 vom Tatbestand eines bewaffneten Angriffs („armed attack“) abhängig. Nach klassischer Interpretation kann ein solcher Angriff nur von staatlicher Seite erfolgen. Diese Interpretation vertritt beispielsweise der deutsche Völkerrechtler Bruno Simma: „Die einzige Möglichkeit, die ihm [dem angegriffenen Staat] nach dem Selbstverteidigungsrecht der UN Charta bleibt, ist den internationalen Terrorismus irgendwie an Staaten festzumachen.“ Entscheidend ist nun, wie das „irgendwie“ interpretiert wird. Welches Verhältnis besteht zwischen einer terroristischen Or-

ganisation und dem Staat, der sie unterstützt oder von dessen Territorium aus sie agiert? Nach dem „Nicaragua-Urteil“ des Internationalen Gerichtshofs (IGH) von 1986* ist die Zurechnung terroristischer Akte zu einem Staat nur im Falle eines direkten Auftragsverhältnisses legitim. Nach der Urteilsbegründung muss die Entsendung von bewaffneten Terroristengruppen oder Söldnern durch den Staat oder zumindest im Namen des Staates erfolgen und das Ausmaß eines bewaffneten Angriffs erreichen. Unter dieser Schwelle bleibende Unterstützungsleistungen, wie die Bereitstellung von Waffen, Finanzen oder logistischer Unterstützung verstoßen zwar ebenfalls gegen das Gewaltverbot. Sie aktivieren aber nicht das Selbstverteidigungsrecht gemäß Art. 51.

Die „Nicaragua-Kriterien“ setzen eine klare Zurechenbarkeit voraus. Durch sie ist eine Rechtfertigung der Operation „Enduring Freedom“ nach Auffassung der Mehrzahl der Völkerrechtler nicht abgedeckt. Nun ist das Völkerrecht aber kein starrer Korpus von feststehenden Rechtsnormen. Vielmehr ist die Auslegung grundlegender Normen veränderbar. In der Sicherheitsrats-Resolution 1373 vom 28. September 2001 hat der Sicherheitsrat in seiner Verurteilung der Anschläge ausdrücklich auf das Selbstverteidigungsrecht der Nationen verwiesen. Damit wurde eine erweiterte Interpretation des Art. 51 möglich. Eine solche erweiterte Auslegung ist in zwei Richtungen möglich:

Erstens kann man die Schwelle absenken, ab der terroristische Handlungen einem Staat als bewaffneter Angriff zugerechnet

* In diesem Urteil bezeichnete der IGH die Bewaffnung und militärische Ausbildung der Contra-Rebellen durch die USA als einen Aggressionstatbestand, der das Selbstverteidigungsrecht Nicaraguas auslöse. Die USA hatten unter Ronald Reagan im nicaraguanischen Bürgerkrieg (1980–1990) die Partei der politischen und militärischen Gegenbewegung gegen die Regierung Nicaraguas, die so genannten Contra-Milizen, ergriffen und politische und militärische Unterstützung geleistet. Ideologischer Hintergrund war die linksorientierte Politik der nicaraguanischen Regierung und eine von den USA behauptete Nähe zum Kommunismus.

werden können. Prinzipiell lassen sich fünf Stufen einer Verbindung von terroristischen Organisationen und Staat unterscheiden. Auf der untersten Stufe steht die Untätigkeit beziehungsweise die Unfähigkeit des Staates, gegen terroristische Akteure auf eigenem Territorium vorzugehen. Solche Bedingungen finden sich vor allem in Staaten, die nicht in der Lage sind, ihr Gewaltmonopol durchzusetzen, „failed states“. Auf der zweiten Stufe kann von einer Tolerierung der Terroristen durch Staaten auf eigenem Territorium gesprochen werden. Davon zu unterscheiden ist die Unterstützung der Terroristen durch die Staaten, etwa durch die Überlassung von Territorium für militärische Übungen. Die vierte Stufe ist erreicht, wenn der Staat als Sponsor der Terroristen auftritt und sich bestimmte terroristische Anliegen zueigen macht. Hier kann von einer teilweisen Übereinstimmung der Interessen gesprochen werden. Auf der fünften Stufe besteht dagegen beinahe eine Interessenidentität zwischen Staat und Terroristen, weil der Staat von der Terrororganisation kontrolliert wird. Gemäß den „Nicaragua-Kriterien“ sind terroristische Handlungen einem staatlichen Akteur erst ab Stufe vier („sponsoring“) zurechenbar. Im Angesicht der Anschläge vom 11. September 2001 plädiert Bruno Simma aber dafür, Anschläge bereits dann Staaten zuzurechnen, wenn sie durch ihre „inaction“ oder „toleration“ diese erst ermöglicht haben – d. h. bereits auf den Stufen eins und zwei.

Andere Völkerrechtler gehen dagegen davon aus, dass die klassische staatenzentristische Perspektive den veränderten internationalen Konflikttypen und Sicherheitsstrukturen (vgl. Kap. 3.1) nicht mehr angemessen ist. Nach Ansicht von Thomas Bruha können die Gewaltakte des internationalen Terrorismus als „neue Formen bewaffneter Konflikte“ verstanden werden. Durch diese Einstufung wäre Selbstverteidigung gemäß Art. 51 gegen Terroristenorganisationen auch dann möglich, wenn (noch) kein verantwortlicher Hintergrundstaat ausgemacht worden ist oder – was ja nicht undenkbar ist – sich gar kein verantwortlicher Hintergrundstaat ausmachen lässt. Dieser Positi-

on gemäß besteht der völkerrechtlich entscheidende Konflikt zwischen dem angegriffenen Staat und der Terrororganisation, und nicht zwischen ihm und dem die Terrororganisation dulgenden oder unterstützenden Staat.

Unabhängig davon herrscht unter den Völkerrechtlern weitgehend Einigkeit darüber, dass terroristische Anschläge prinzipiell in den Anwendungsbereich des Selbstverteidigungsrechts fallen, sofern sie eine bestimmte Größenordnung erreichen. Ebenfalls besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Militäroperationen der USA gegen Afghanistan durch das Selbstverteidigungsrecht abgedeckt waren. Die Selbstverteidigung gegen terroristische Anschläge im Rahmen von Art. 51 ermöglicht jedoch nicht nur militärische Maßnahmen, sondern setzt ihnen zugleich auch enge Grenzen. Das Selbstverteidigungsrecht gilt nur, solange die Bedrohungssituation anhält. Daher ist Selbstverteidigung von der Vergeltung oder Repressalie zu unterscheiden. Auch das Kriterium der Gegenwärtigkeit des Angriffs ist weiter zu fassen als es bei klassischen staatlichen Aggressionshandlungen der Fall ist. Eine Bedrohung gilt im Falle des Terrorismus als gegenwärtig, solange Folgeanschläge drohen. Zudem müssen die Maßnahmen strikt auf die Gefahrenabwehr bezogen sein. Die erste Bedingung kann im Konflikt zwischen al-Qaida und den USA als erfüllt angesehen werden. Jedoch war der von den USA von Anbeginn anvisierte und schließlich durchgesetzte Regimewechsel durch das Selbstverteidigungsrecht nicht abgedeckt. Hierzu wäre ein Mandat des Sicherheitsrats erforderlich gewesen. Man kann allerdings von einer stillschweigenden Billigung des Regimewechsels durch den Sicherheitsrat ausgehen, da er mit Resolution 1378 den Wiederaufbau im Nachkriegs-Afghanistan in seine Verantwortung übernommen hat.

Welche Rechtsnormen sind in diesem Konflikt gültig? Diese Frage wird durch das *Humanitäre Völkerrecht* geregelt. Es ist in den vier Genfer Konventionen von 1949 und zwei Zusatzprotokollen von 1977 kodifiziert. Es umfasst die Gesamtheit der

Rechtsnormen, die dem Schutz der Menschen in bewaffneten Konflikten dienen. Allerdings gibt es gewisse Abstufungen, die mit dem Rechtsstatus der an den Kampfhandlungen beteiligten Personen zu tun haben. Nur Kombattanten, d.h. die in aller Regel uniformierten Soldaten, die einer regulären staatlichen Armee angehören, unterstehen dem Schutz der gesamten Regeln des Kriegsrechts. Die USA haben allerdings sowohl den Taliban-Milizen als auch Angehörigen der al-Qaida den Kombattantenstatus versagt und sie als „unrechtmäßige Kombattanten“ bezeichnet. Auch solche als „unrechtmäßige Kombattanten“ bezeichneten Kämpfer sind aber keineswegs völkerrechtlich „vogelfrei“.

Gemäß dem ersten Zusatzprotokoll (1977) sowie dem gemeinsamen Art. 3 der Genfer Abkommen muss auch irregulären Kämpfern das Recht auf ein faires Verfahren, die Einhaltung der Unschuldsvermutung sowie menschenwürdige Behandlung, die ein absolutes Folterverbot umfasst, zugesichert werden. Dieser Kernbestand des humanitären Völkerrechts hat gewohnheitsrechtliche Geltung und gilt auch in nicht-internationalen Konflikten. Die USA sind folglich zu seiner Einhaltung verpflichtet, obwohl sie die zwei Zusatzprotokolle nicht ratifiziert haben. Auch der Kampf gegen Terroristen darf nicht in einem „rechtsfreien Raum“ stattfinden.

3) Die Vereinten Nationen sind aber nicht nur „Hüter des Völkerrechts“. Als internationale Organisation mit ihren Haupt- und Nebenorganen sind sie auch ein wichtiger eigenständiger Akteur der internationalen Politik. In dieser Funktion haben die Vereinten Nationen nach dem Ende der Kampfhandlungen in Afghanistan die Verantwortung für den politischen Aufbauprozess und die humanitäre Hilfe übernommen. Seit Beginn der 1990er-Jahre hat sich diese Arbeitsteilung zwischen der den Staaten übertragenen militärischen Durchführung und der in der Hand der Vereinten Nationen bleibenden politischen, menschenrechtlichen und humanitären Aufbauarbeit etabliert.

Das Antiterrorismus-Konzept der Vereinten Nationen lässt sich in zwei Schlagworten zusammenfassen: erweiterter Sicherheitsbegriff und Multilateralismus. In ihrem Ansatz zur Terrorismus-Bekämpfung berufen sich die Vereinten Nationen auf einen *neuen Sicherheitsbegriff*. Der damalige VN-Generalsekretär Kofi Annan hatte diesen in seinem „Millenniums-Bericht“ dadurch charakterisiert, dass er den Menschen in den Mittelpunkt stelle. Dieser Sicherheitsbegriff geht über das Ideal gewaltfreier und geregelter Staatenbeziehungen hinaus. Er soll die Garantie von Menschenrechten ebenso umfassen wie soziale Lebensstandards. Terrorismus-Bekämpfung ist innerhalb dieses Rahmens nicht auf klassische sicherheitspolitische Überlegungen begrenzt, sondern hat auch eine weltsozialpolitische und eine menschenrechtliche Dimension. Mit kritischem Blick auf die einseitige Antiterror-Politik der USA äußert die „Hochrangige Gruppe“ ihre „Besorgnis, [...]“, dass der gegenwärtige ‚Krieg gegen den Terrorismus‘ in manchen Fällen genau die Werte untergraben habe, die von den Terroristen ins Visier genommen werden: Die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit.“ Demgegenüber betont die „Hochrangige Gruppe“ die Behebung der sozialen und politischen Ursachen des Terrorismus.

Da die Vereinten Nationen den Terrorismus als ein gemeinsames Problem der Staatengemeinschaft, d. h. als ein „weltinnenpolitisches Problem“ sehen, ist ihr Ansatz dem *Multilateralismus* verpflichtet. Für eine effektive Terrorismus-Bekämpfung sollen sowohl die Zusammenarbeit der Staaten, als auch die Kooperationen zwischen regionalen Institutionen und der UN systematisiert und der Datenaustausch zwischen den Organisationen erleichtert werden. Die Vereinten Nationen begnügen sich hierbei nicht mit frommen Proklamationen, sondern nehmen die Staaten in die Pflicht. Erstens hat der Sicherheitsrat in der oben schon mehrfach zitierten Resolution 1373 den Terrorismus als Bedrohung des Weltfriedens (Art. 39) eingestuft. Während bislang die Antiterror-Konventionen einem langwierigen Ratifikationsprozess unterlagen, haben sie mit der Sicherheits-

rats-Resolution 1373 „Gesetzeskraft“ erlangt. Beispielsweise hat eine 1999 verabschiedete Konvention zur Unterdrückung der Finanzierung des Terrorismus, die bis zum 11. September von nur fünf Staaten ratifiziert worden war, mit einem Schlag Gültigkeit für die gesamte Staatengemeinschaft erlangt. Einige Völkerrechtler und Politikwissenschaftler sehen in diesem weitreichenden Gebrauch der Befugnisse den ersten Schritt zu einer „Weltgesetzgebung“ durch den Sicherheitsrat. Zweitens hat der Sicherheitsrat einen eigenen Ausschuss zur Überwachung der Umsetzung der geforderten Maßnahmen („Counter Terrorism Committee“) eingesetzt. Diesem gegenüber sind die einzelnen Staaten rechenschaftspflichtig. Er besitzt allerdings keine Sanktionsgewalt. Die Nichtumsetzung der geforderten Maßnahmen wird nicht allein auf politischen Unwillen zurückgeführt, sondern auch als „Folge fehlender Kapazität“ begriffen. Die Mitgliedsstaaten und die Spezialorgane der UN sollen aus diesem Grund „schwachen“ Staaten bei der Umsetzung behilflich sein. Zudem sollen Treuhandfonds für den Kapazitätsaufbau errichtet werden. Im Hintergrund steht auch hier das erweiterte Sicherheits- und Präventionskonzept der Vereinten Nationen. Innerhalb der vom Sicherheitsrat anberaumten 90-Tage-Frist hatten bis zum Februar 2002 bereits über 50 Prozent aller Mitgliedstaaten, nämlich 113, dem Komitee ihre Berichte abgeliefert.

Da moderne terroristische Organisationen netzwerkartig organisiert sind und transnational agieren (vgl. Kap. 3.1), entwickelt das „Counter Terrorism Committee“ den Gedanken der „Gegen-Netzwerkbildung“. Internationale, regionale sowie subregionale Organisationen sollen sich in einem Netzwerk zusammenschließen. Dort sollen einheitliche Standards zur Terrorismusbekämpfung festgelegt und Informationen über Terroristen ausgetauscht werden. Bislang sind ausschließlich Staaten Bestandteil dieses Netzwerks. Darüber hinaus sollen auch Nichtregierungsorganisationen und private Akteure in das Antiterrorismus-Netzwerk einbezogen werden. Nur wenn dieses Netzwerk auch eine *transnationale* Dimension entwick-

le, sei es möglich, in die Terroristen-Netzwerke einzudringen und sie von innen heraus zu bekämpfen.*

4.2 Die Anti-Terrorismus-Politik der USA

Nach dem Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan stellte sich die Frage nach dem weiteren Vorgehen gegen den internationalen Terrorismus. Eine Antwort darauf versuchte die Nationale Sicherheitsstrategie zur Terrorismusbekämpfung vom Februar 2003 zu geben. Sie besteht aus den vier zentralen Maximen „defeat“, „deny“, „diminish“ und „defend“ („zerstöre“, „verhindere“, „verringere“ und „verteidige“). Konkret beinhaltet dies nicht nur die Verteidigung des Territoriums vor neuen Terroranschlägen, sondern auch die Identifizierung, Lokalisierung und Zerstörung von Terrororganisationen, das Vorgehen gegen die vermeintlichen staatlichen Sponsoren und Dulder des Terrorismus sowie die Beseitigung der Faktoren, die den Terrorismus begünstigen.

Die von der Bush-Administration hergestellte Verbindung zwischen Massenvernichtungswaffen, Regimen wie dem von Saddam Hussein und Terrororganisationen wie der al-Qaida war genau betrachtet nichts Neues. Nach den Anschlägen auf die Botschaften in Ostafrika durch al-Qaida erklärte bereits die damalige Außenministerin Madeleine Albright Ende 1998 nicht

* Zur Antiterror-Politik der Vereinten Nationen vgl. Hartmut Behr, Terrorismusbekämpfung vor dem Hintergrund transnationaler Herausforderungen: zur Anti-Terrorismuspolitik der Vereinten Nationen seit der Sicherheitsrats-Resolution 1373, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen, Bd. 11, Nr. 1, Juni 2004, 27–59. Zur völkerrechtlichen Bewertung der jüngeren staatlichen Terrorismusbekämpfung Bruno Simma, Terrorismusbekämpfung und Völkerrecht, in: Ellen Bos (Hrsg.), Neue Bedrohung Terrorismus, Münster 2003, S. 93–108; Thomas Bruha, Gewaltverbot und humanitäres Völkerrecht nach dem 11. September 2001, in: Archiv des Völkerrechts 40 (2002), 383–421.

nur den „Kampf gegen den Terrorismus“ zur größten Herausforderung für die USA, sondern benannte auch die Regime im Irak und in Nordkorea sowie die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen als weitere Bedrohungen der Weltgemeinschaft. Dass diese Sorge nicht vollkommen unberechtigt war, zeigte der Bericht der bis 1998 im Irak tätigen Waffeninspektoren der Vereinten Nationen. Dieser enthielt Informationen darüber, dass der Irak dem Sudan mit Wissen und Materialien für die Produktion chemischer Waffen half, als das sudanesishe Regime in Khartoum auch Gastgeber Osama Bin Ladens war (1991 bis 1996).

International und in den USA besonders umstritten war jedoch die Entscheidung der Bush-Administration, das Vorgehen gegen den Irak und die Taktik des vorbeugenden („präventiven“) Militäreinsatzes zu zentralen Elementen der Strategie der USA in der Terrorismusbekämpfung zu erheben. Laut George W. Bush könne nur mit dieser Methode effektiv auf die neuen Bedrohungen der westlichen Welt reagiert werden.

Ein großer Teil der Kritiker der US-Außenpolitik plädierte stattdessen für eine Änderung der Haltung der US-Regierungen im arabisch-israelischen Konflikt als effektivstem Mittel im Kampf gegen den Terrorismus. Ihrer Ansicht nach hätten die Vereinigten Staaten durch ihre einseitige Politik zugunsten Israels den islamistischen Terrorismus gefördert. Dagegen spricht jedoch, dass die Operationen al-Qaidas bereits einsetzten, als es weltweit noch große Hoffnungen auf ein Ende des Konflikts gab. So begannen die Planungen für die Anschläge vom 11. September 2001 lange bevor der palästinensische Präsident Yassir Arafat im Sommer des Jahres 2000 vor den Augen Präsident Clintons das Angebot des israelischen Ministerpräsidenten Ehud Barak ausschlug, 95 Prozent der besetzten Gebiete zurückzuerhalten.

Gleichwohl spielt der israelisch-palästinensische Konflikt eine große Rolle in der Kommunikationsstrategie Osama Bin La-

dens. Wie vor ihm Gamal Abdel Nasser, Saddam Hussein und Moammar al-Gaddafi baut auch er den Nahostkonflikt in seine Propaganda ein, um damit die Zahl seiner Anhänger zu erhöhen oder seine Taten zu legitimieren. Die al-Qaida und ihre Vorgänger- und Partnerorganisationen zeigen, dass der islamistische Terrorismus kein „Krieg der Armen“ ist. Die meisten Rekruten islamistischer Terrororganisationen weisen ein Maß an formaler Bildung auf, das ihnen sozialen Aufstieg ermöglichen sollte. Erst die Erfahrung sozialer Ausgrenzung und das Gefühl der kulturellen Unterlegenheit gegenüber dem westlichen Gesellschaftsmodell werden zum Auslöser der Gewaltbereitschaft.

Dass die Attentäter vom 11. September 2001 den beiden Partnerländern Saudi-Arabien und Ägypten entstammten, verdeutlichte für viele politische Beobachter in den USA die Notwendigkeit, das Problem der mangelnden politischen Freiheiten im Nahen und Mittleren Osten zu thematisieren. An dieser Stelle traf Präsident Bushs Verständnis des globalen „Kriegs gegen den Terrorismus“ mit älteren Konzepten über die Restrukturierung der politischen Landschaft im Nahen und Mittleren Osten zusammen. So erklärte Präsident Bush, dass „sechzig Jahre der Entschuldigung des Mangels an Freiheit im Nahen und Mittleren Osten“ die westliche Welt nicht sicherer gemacht hätten. Die Etablierung einer Demokratie im Irak sollte als Vorbild für die ganze arabische Welt dienen. Ohne Freiheit werde laut Präsident Bush die Region von Stagnation und „exportbereiter Gewalt“ geprägt sein.

Wenig später verkündete die Bush-Administration ihre „Greater Middle East Initiative“, die zum Teil nach dem Helsinki-Prozess modelliert war. Dieser hatte seit den 1970er-Jahren bis zum Ende des Ost-West-Konflikts einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Friedens in Europa und zur behutsamen Öffnung der autoritären osteuropäischen Regime geleistet. In Anwendung dieses Modells auf den Nahen und Mittleren Osten sollten die USA und Europa den Staaten in der Region von

Marokko bis Pakistan Unterstützung beim angestrebten Zutritt in die Welthandelsorganisation und engere Arrangements im Bereich der nationalen Sicherheit gewähren; im Austausch dafür sollten diese Staaten versprechen, wirtschaftliche und politische Reformen durchzuführen.

Diese Initiative stieß jedoch bei den Diktaturen in Ägypten und Saudi-Arabien auf wenig Unterstützung. Sie versuchten stattdessen, zusammen mit den Europäern unter Führung Frankreichs, die Lösung des arabisch-israelischen Konflikts voranzustellen. Damit können sie einerseits größeren Druck auf die USA in der Israelfrage ausüben. Auf der anderen Seite bietet dies den Regimen in der Region die Möglichkeit, Verbesserungen im Menschenrechtsschutz und die Einführung tatsächlicher Demokratie dauerhaft aufzuschieben. Wie sehr die Aussicht auf politische Reform auch den Ideologen der al-Qaida zuwiderläuft, zeigte eine Audiokassette vom Juni 2004, mit der sich Ayman az-Zawahiri speziell gegen die „Greater Middle East Initiative“ wandte. Für ihn könnte „wahre Reform“ in der arabischen Welt nur durch „Widerstand“ erreicht werden.

Auch ein weiterer zentraler Punkt der Antiterrorismusstrategie der USA stößt auf Ablehnung: Terrorismus als politisch motivierte Gewalt gegen Zivilisten zu verurteilen. Wie bereits in der Blockade der Demokratisierungsinitiative der USA spielt hier die Instrumentalisierung des arabisch-israelischen Konflikts eine Rolle. Die offiziellen religiösen Autoritäten lehnen zwar die Anwendung politisch motivierter Gewalt in ihren Heimatländern mit dem Verweis auf islamische Traditionen ab. Jedoch legitimieren sie gleichzeitig in ihren Äußerungen die Gewalt gegen israelische Zivilisten sowie gegen US-amerikanisches Militär und irakische Zivilisten im Irak.

Ein einheitliches Verständnis wird auch auf Regierungsebene verhindert. So verurteilte zwar der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Ereignisse im russischen Beslan als Terrorismus, wo im September 2004 tschetschenische Terroristen hunderte

Kinder als Geiseln in einer Schule nahmen. Die Definition des Terrorismusbegriffs in dieser Resolution scheiterte indes am Widerstand Algeriens und Pakistans. Damit ist es interessierten Regierungen weiter möglich, den Terrorismus palästinensischer Organisationen nicht als Terrorismus zu bezeichnen.*

4.3 Europa

Während Europa bereits langjährige, leidvolle Erfahrungen mit dem Terrorismus der IRA, ETA und RAF sammeln musste, brachte das Aufkommen islamistischer Terrorgruppen und -zellen eine neue Qualität der terroristischen Bedrohung mit sich.

Am 11. März 2004 übte eine mit al-Qaida in Verbindung gebrachte Gruppe einen Anschlag auf mehrere Nahverkehrszüge der spanischen Hauptstadt Madrid aus, der 191 Menschen das Leben kostete. Dieser Anschlag machte auf dramatische Weise die Verletzbarkeit der offenen Gesellschaften der westlichen Welt deutlich. Er unterstrich auch, wie sehr das politische Schicksal westlicher Regierungen in den Händen von Terroristen und ihren Unterstützern liegen kann. In unmittelbarer zeitlicher Nähe zu den Attentaten verlor die konservative Regierung um Ministerpräsident Aznar die Parlamentswahlen gegen den sozialistischen Herausforderer José Zapatero.

* Für die kritische Sicht eines ehemaligen Terrorismusexperten der Präsidenten Clinton und George W. Bush vgl. Richard Clarke, *Against All Enemies: Der Insiderbericht über Amerikas Krieg gegen den Terror*, Hamburg 2004. Einen Überblick bietet Werner Kremp, Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Weltmacht vor neuer Bedrohung: die Bush-Administration und die Außenpolitik nach dem Angriff auf Amerika*, Trier 2003. Für einen ausführlicheren Überblick vgl. Lars Berger, *Die USA und der islamistische Terrorismus. Herausforderungen im Nahen und Mittleren Osten*, Paderborn 2007

Im Anschluss an die Abwahl Aznars unterbreitete Osama Bin Laden den Europäern im April 2004 ein „Waffenstillstandsangebot“. Dabei bediente er sich der weit verbreiteten Meinung, dass der islamistische Terrorismus schlicht eine Reaktion auf westliche Politik darstelle. Bei genauerer Analyse wurde jedoch deutlich, dass auch bei diesem Anschlag Konflikte wie im Irak islamistischen Terrorgruppen nur der Legitimation bereits geplanter Aktionen dienten. Nach Angaben der spanischen Polizei sollen die Planungen für den Anschlag bereits mehrere Jahre zuvor begonnen haben. Bereits seit 1995 hatten islamistische Hassprediger Rekruten für militärisches Training in Afghanistan angeworben. Das bedeutet, dass der Entschluss zu dem Anschlag nichts mit dem Krieg im Irak zu tun haben kann. Die zeitliche Nähe zu den spanischen Parlamentswahlen sollte dem Anschlag eine politische Legitimation verleihen, an die die Urheber ursprünglich gar nicht gedacht hatten. Damit wäre Madrid ein Beispiel für die These, dass die Ursache für den islamistischen Terrorismus Hass auf die westliche Welt im Allgemeinen ist.

Gäbe es den Krieg im Irak nicht, würde der Terrorismus mit dem Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern begründet werden. Als Hoffnung auf eine Lösung dieses Konflikts bestand, begründeten die islamistischen Terroristen ihre Taten mit den angeblichen Verschwörungen des Westens gegen die Muslime im Kosovo oder in Bosnien. Auf diese Weise ließe sich noch eine Vielzahl von Legitimationen für die terroristische Gewaltanwendung gegen Zivilisten finden.

In der Vorbereitung des Anschlags von Madrid profitierten dessen Hintermänner unter anderem von der steigenden Zahl muslimischer Gefangener in vielen europäischen Gefängnissen. Dort werden junge Kriminelle, die wegen unpolitischer Straftaten verurteilt wurden, unter dem Angebot der vermeintlichen Vergebung für ihre vorherigen weltlichen Sünden radikalisiert und so zu Rekruten der gewaltbereiten Islamisten. Die spanische Regierung entschied sich daher, radikale Anstif-

ter politischer Gewalt auch innerhalb der Gefängnisse stärker zu isolieren.

Wie sehr sich die Trennung zwischen Terrorismus und herkömmlicher Kriminalität zu verwischen beginnt, zeigt sich daran, dass der Finanzier der Anschläge von Madrid zuvor bereits als Rauschgifthändler bekannt gewesen war. Die besondere Rolle, die vor allem auch Moscheen bei der Radikalisierung junger Muslime und ihrer Vernetzung mit professionellen Terroristen inne haben, ließ mehrere europäische Staaten die Notwendigkeit der stärkeren Kontrolle dieser Institutionen erkennen. Damit einher geht auch die Bereitschaft in staatlich anerkannten Studiengängen Imame auszubilden. Diese sollen ein toleranteres, mit den abendländischen Werten im Einklang stehendes Verständnis des Islams predigen. Hier stellt sich die Herausforderung, zwischen der Minderheit der gewaltbereiten Radikalen und der überwältigen Mehrheit der friedlichen, auf dem Boden der jeweiligen demokratischen Ordnung stehenden Muslimen zu unterscheiden. Muslime und ihre politischen Vertreter müssen sich gewaltverherrlichende Ideen unter den Mitgliedern ihrer Gemeinden entgegenstellen und Kritik nicht mit dem einfachen Verweis auf ein vermeintliches „Feindbild Islam“ beiseite zu wischen.

Die Problematik wurde am 7. Juli 2005 auch der britischen Öffentlichkeit bewusst, als junge Briten pakistanischer Abstammung und ein jamaikanischer Islam-Konvertit 52 Menschen durch ein Selbstmordattentat in den Tod rissen. Die innenpolitische Debatte in Großbritannien wurde danach von der Frage bestimmt, inwiefern die Anschläge eine unmittelbare Folge der Ereignisse im Irak sein könnten. Tony Blair erhielt scharfe Kritik für seine Unterscheidung zwischen der Gewalt der IRA und der der islamistischen Terroristen. Ein Blick auf die Hintergründe zeigt jedoch, dass wie im Fall der Attentäter von London eine unmittelbare Verbindung zur aktuellen Politik nur schwer nachzuweisen ist.

Wie in anderen Ländern Europas führten soziale Ausgrenzung, das Gefühl der Zerrissenheit zwischen den Kulturen und die Agitation selbsternannter radikaler Imame zu einer verhängnisvollen Gewaltbereitschaft. Seit über einem Jahrzehnt ist London bereits das Zentrum islamistischer Agitation. In einer Videobotschaft übertrug der Anführer der Attentäter Tony Blair die persönliche Verantwortung für den Anschlag. Die britische Regierung hätte sich an den von den USA begangenen „Verbrechen gegen Muslime“ und dem „Krieg gegen den Islam“ beteiligt. Für Kritiker westlicher Politik liegt darin ein Beleg für die Ursachen des Terrorismus. Zu bedenken bleibt jedoch, dass erst die verzerrte Interpretation einer konkreten Politik die Grundlage dafür schuf, dass die Attentäter von London glaubten, für ihren Mord an unschuldigen Zivilisten eine Legitimation zu haben. Vor diesem Hintergrund machte Premierminister Blair deutlich, dass die Toleranz westlicher Demokratien gegenüber verschiedensten politischen Einstellungen nicht dazu führen dürfe, dass diese zur Organisation und Verherrlichung politischer Gewalt missbraucht würden.

Obwohl die Bundesrepublik Deutschland auf ihrem Territorium noch nicht zum Schauplatz islamistischer Anschläge geworden ist, sind diesem seit dem 11. September 2001 mehr Deutsche zum Opfer gefallen als in der Geschichte der RAF. Der transnationale Terrorismus der al-Qaida veranlasste auch Verteidigungsminister Struck zu der Aussage, dass deutsche Sicherheit von nun an auch im afghanischen Bergland des Hindukusch verteidigt werde.

Diese Einschätzung übersetzte sich in ein besonderes Engagement auf diplomatischem und militärischem Gebiet. So war die Bundesrepublik Gastgeberin der Afghanistan-Konferenz in Bonn, bei der im November und Dezember 2001 die Grundlage für den Wiederaufbau des Landes gelegt wurde. Um diesen auch militärisch abzusichern, sind seit Januar 2002 mehr als 2000 deutsche Soldaten im Rahmen der International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan stationiert. Neben

dieser Mission sorgt die deutsche Marine im Rahmen der Operationen „Enduring Freedom“ am Horn von Afrika und „Active Endeavour“ im östlichen Mittelmeer sowie an der Straße von Gibraltar für die Sicherheit der zentralen Seewege.

Dieses Engagement bedeutet aber auch, dass die Bundesrepublik unabhängig von ihrer Haltung im Irak-Krieg zum Ziel der islamistischen Terroristen werden kann. Dabei profitieren beispielsweise die Taliban und ihre weltweiten Sympathisanten von der in Deutschland weit verbreiteten Auffassung, nach der ein Rückzug der deutschen Truppen aus Afghanistan die Sicherheit der Bundesrepublik wahren würde. Zwar würde kurzfristig die Anschlagswahrscheinlichkeit sinken, da islamistische Terroristen ihrem westlichen Publikum glaubhaft machen müssen, dass es ihnen tatsächlich um die Änderung konkreter westlicher Politik geht.

Mittel- und langfristig würde jedoch die Sicherheit der Bundesrepublik auf jeden Fall darunter leiden, dass radikalisierte Anhänger der nihilistischen Ideologie der al-Qaida, gleich ob junge Migranten oder konvertierte Deutsche, die Möglichkeit haben, in den Trainingslagern der Taliban das Handwerk zur Umsetzung ihrer menschenverachtenden Ideen zu erlernen. Die gescheiterten Anschlagpläne auf Regionalzüge und Militärbasen in den Sommermonaten der Jahre 2006 und 2007 verdeutlichen, dass aufgrund radikaler Prediger in Europa und Ausbildungsmöglichkeiten im scheinbar weit entfernten Afghanistan und Pakistan eine grundsätzliche Gefährdung für Deutschland auch auf Dauer gegeben ist.

Die Autoren

Dr. Lars Berger ist Lecturer in Politics and Contemporary History of the Middle East an der Salford University, Greater Manchester/Großbritannien. Zuvor war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Seine auf Forschungsaufenthalten in den USA, Israel, Ägypten und Saudi-Arabien basierende Dissertation zur Antiterrorismuspolitik der USA wurde von der Deutschen Arbeitsgemeinschaft Vorderer Orient als beste Arbeit des Jahres 2006 ausgezeichnet.

Veröffentlichungen u. a.:

Die USA und der islamistische Terrorismus. Herausforderungen im Nahen und Mittleren Osten, Schöningh: Paderborn 2007

Marginal districts und swing states – die Hintergründe der Wahlkampfstrategien für Präsident, Senat und Repräsentantenhaus, in: Torsten Oppelland, Werner Kremp (Hrsg.), Die USA im Wahljahr 2004, Trier 2005, S. 5–29.

German Foreign Policy in the Gulf, The Emirates Occasional Papers No. 58, The Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi/ United Arab Emirates 2005 (zusammen mit Helmut Hubel, Matthias Heise).

USA, in: Lexikon Zentralasien. Geschichte. Politik. Wirtschaft, München 2004, S. 291–296 (zusammen mit Markus Kaim).

Die USA und die arabische Welt: Gegenseitige Wahrnehmungen im Kontext des Irak-Konflikts, in: Hartmut Behr, Markus Kaim (Hrsg.), Der Irak-Konflikt. Aktuelle Analysen, Jena 2003, S.13–18.

Der Islamismus in der wissenschaftlichen und politischen Debatte in den USA, in: ZPol, 12 (2002), Nr. 4, S. 1601–1620.

Florian Weber ist Promotionsstipendiat der Studienstiftung des Deutschen Volkes. Zuvor war er Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Forschungsschwerpunkte sind der Terrorismus, die politische Ethik und die Französische Revolution.

Veröffentlichungen u. a.:

Art. „Terrorism“ in: Encyclopedia of Time, H. James Birx (Hrsg.), Sage Publications [im Erscheinen]

Emotionalisierung, Zivilität und Rationalität. Schritte zu einer politischen Theorie der Emotionen, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), Heft 1/2007, S. 7–22.

Politische Ethik, in: Nikolaus Knoepfler u.a. (Hrsg.), Einführung in die Angewandte Ethik, München 2006, S. 21–45 (zusammen mit Klaus Dicke).

Verfassungsschutz als Demokratiefürsorge? Zur Theorie eines Verfassungswächters bei Fichte, Sieyès und Constant, in: Der Staat, Heft 1/2005, S. 112–137.

Benjamin Constant und der liberale Verfassungsstaat. Politische Theorie nach der Französischen Revolution, VS-Verlag: Wiesbaden 2004.

