

Terror – eine Gefahr für die Gesellschaft?

Von der Bedrohung zur Vulnerabilität

HERFRIED MÜNKLER

DAS VERSCHWINDEN DES KLASSISCHEN STAATENKRIEGES

Das Zeitalter der klassischen Staatenkriege geht zu Ende. Allenfalls an der Peripherie der Wohlstandszonen werden solche Kriege noch gelegentlich geführt; aus den Zentren der Weltpolitik sind sie jedoch verschwunden. Im Prinzip hat diese Entwicklung mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der Formierung der beiden großen Blöcke begonnen. Mit dem Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert hat sie eine neue Qualität erreicht. Das heißt nicht, dass es keine Kriege mehr geben wird, aber die konkrete Erscheinungsform dessen, was wir als Krieg bezeichnen, hat sich verändert. Sehen wir uns die Geschichte des Staatenkrieges zwischen dem 16. und 20. Jahrhundert etwas genauer an.

Der zwischenstaatliche Krieg ist aufs engste mit der Entstehung des institutionellen Flächenstaates verbunden, der sich im Kampf mit konkurrierenden Akteuren als Monopolist des Politischen durchgesetzt hat. Monopolist des Politischen heißt in diesem Fall, dass der Staat das alleinige Recht der Kriegserklärung, aber auch der Friedensdurchsetzung

für sich beanspruchte. Er konkurrierte darin mit universalen Mächten, wie dem Kaiser- und dem Papsttum, aber auch mit nichtterritorialen Akteuren, wie den Ritterorden oder den Kaufmannshansen, die ein alternatives Modell der politischen Ordnung entwickelt hatten. Der Territorialstaat definierte sich über die Fläche des von ihm beanspruchten Gebiets. Die auf diesem Gebiet lebende Bevölkerung war dem Herrscher und seinem Erfüllungstab zu Gehorsam verpflichtet. Loyalitäten, die aus potenziell konkurrierenden Zugehörigkeiten, wie der Konfession oder einer grenzüberschreitenden Organisation, wie Kaufmannsbünden oder Ritterorden, erwachsen, hatten hinten zutreten. In einer ersten Welle von Kriegen, die im Dreißigjährigen Krieg ihren Höhepunkt fand, setzte sich die Ordnung des institutionellen Flächenstaats durch und im Frieden von Münster und Osnabrück (1648) wurde diese Staatenordnung völkerrechtlich festgeschrieben. Nur noch souveräne Herrscher hatten das Recht der Kriegserklärung, und wenn es ein anderer für sich in Anspruch nahm, galt er entweder als Hochverräter oder als gewöhnlicher Verbrecher. Wenn man seiner habhaft wurde, wurde er als solcher behandelt.

Damit ging ein grundlegender Wandel des Kriegsvölkerrechts einher, denn die bis dahin vorherrschende Leitvorstellung des »gerechten Krieges« wurde nun dahingehend modifiziert, dass jeder von einem souveränen Flächenstaat erklärte Krieg gerechtfertigt war, d.h. es keiner weiteren Rechtfertigung vor einem Höheren bedurfte. In der Ordnung des Staatensystems mit dem Zentralbegriff der Souveränität gab es diesen Höheren nämlich nicht. Die von den französischen Königen dafür gebrauchte Formel lautete: »rex Franciae in temporalibus superiorem non recognoscens«, der König von Frankreich kennt/anerkennt in weltlichen Fragen keinen Höheren. Dem Kaiser und dem Papst wurde damit das Recht bestritten, letztinstanzlich Recht zu sprechen und damit auch festzulegen, ob ein Krieg gerecht oder ungerecht sei. Darüber entschied der Souverän selbst, und das hatte zur Folge, dass zwischenstaatliche Kriege als ein von beiden Seiten her gerechter Krieg angesehen wurden, als »bellum iustum ex utraque parte«. Damit verlor die Theorie des gerechten Krieges an Bedeutung und die Aufmerksamkeit

des Kriegsvölkerrechts konzentrierte sich auf die Art der Kriegführung; sie verschob sich vom »ius ad bellum« zum »ius in bello«. Aus einer etwas anderen Perspektive könnte man auch sagen, dass das Ethos der Ritterschaft, wie es sich im Hoch- und Spätmittelalter ausgebildet hatte, nun in ein Rechtssystem umgewandelt wurde, womit an die Stelle einer Standesethik generalisierungsfähige Rechtsgrundsätze traten. Parallel dazu hatte sich der Adel den Vorgaben des Staates zu fügen. Er erhielt im Militär eine privilegierte Stellung, aber der Herr des Militärs war der Staat bzw. der Souverän.

Diese Entwicklung war auch im Hinblick auf das in die Kriegführung eindringende Geldinteresse bedeutsam, wie es sich in den Söldnerverbänden des 15. bis 17. Jahrhunderts zeigte. Kriegsunternehmer, ital. *condottieri*, boten gegen entsprechende Entlohnung einem Herrscher oder einer Republik ihre Dienste an und führten dann Krieg auf Rechnung ihres Auftraggebers. Sie hatten freilich ein Interesse an der Perpetuierung von Konflikten, denn diese sicherten ihnen Einkommen und Beschäftigung. Das wuchs sich zu einem Problem für die Herstellung eines sicheren Friedens aus und auch deswegen war es angezeigt, dass der Staat zum Monopolisten der Kriegführungsfähigkeit wurde. Die Schrecken des Dreißigjährigen Krieges resultieren u.a. daraus, dass Kriegführung zu einer Art von Sicherung des Lebensunterhalts, zum Erwerbsleben geworden war, weswegen es ein ums andere Mal misslang, den Dreißigjährigen Krieg zu beenden. Die daraus gezogene Lehre lautete: Erst wenn der Staat die Kontrolle über den Krieg hat, kann er auch die Kontrolle über den Frieden gewinnen. Im Management von Krieg und Frieden gaben allein die Interessen den Ausschlag, und es wurde kühl kalkuliert, ob sich ein Krieg lohnte oder nicht. Dabei konnte man sich verrechnen, man konnte zu viel vom Glück erwarten, aber im Allgemeinen war man bestrebt, Interessen und Kosten sowie Kosten und Nutzen in einem günstigen Verhältnis zu halten.

Das geriet erstmals außer Kontrolle, als im späten 18. Jahrhundert die Idee der Nation als eine Identifikationskategorie der vormaligen Untertanen ins Spiel kam und die Ordnungsmodelle der Nation und des Staates miteinander konkurrierten; sie konkurrierten um Territorium

und die auf ihm lebenden Menschen. In den zwei Jahrzehnten der Revolutions- und der Napoleonischen Kriege kam es zu einer Intensivierung der Gewalt, weil nun Emotionen und Identifikationen ins Spiel kamen, die nach der Umstellung auf rationale Interessenverfolgung randständig geworden waren. Der Wiener Kongress hatte die Kontrolle der Staaten über Krieg und Frieden wiederhergestellt, aber das Problem der Zuordnung von Territorien zu diesem oder jenem Staat blieb, und darum wurden immer wieder Kriege geführt. Zum einen ging es dabei um den Zugriff auf die Menschen, die auf dem umstrittenen Gebiet lebten, zum anderen um den potenziellen Reichtum, der aus ihm zu ziehen war: von den »Kornkammern« der Ukraine bis zu den Erdölfeldern des Nahen und Mittleren Ostens. Die Territorialstaaten kämpften um Territorien und der Preis des Sieges war die flächenmäßige Vergrößerung des Staates.

In den beiden Weltkriegen hat sich jedoch gezeigt, dass die anfallenden Kosten dieses Preises zu hoch sind. Man kann auch sagen: Durch die technologische Entwicklung und die damit verbundene Vernichtungskraft moderner Waffen ist der Krieg so teuer geworden, dass er sich selbst für den Sieger nicht mehr lohnt. Der klassische Staatenkrieg ist infolgedessen zum historischen Auslaufmodell geworden. Zwei Gründe bzw. Komplexe von Gründen sind dafür ausschlaggebend: Zunächst der bereits erwähnte Umstand, dass der Krieg selbst im günstigsten Fall ein Verlustgeschäft geworden ist, was zur Folge hat, dass ihn rationale Akteure vermeiden. Zur erhöhten Zerstörungskraft der Waffen, die in der Atombombe ihr Symbol gefunden hat, kommt die dramatische Vulnerabilität moderner Gesellschaften hinzu. Agrarische und frühindustrielle Gesellschaften waren ungemein robust im Vergleich mit unseren hochentwickelten Gesellschaften, die mit relativ geringen Mitteln lahmgelegt werden können. Moderne Gesellschaften sind so vulnerabel, dass sie sich kriegerischer Gewalt nicht mehr aussetzen können. Es kommt hinzu, dass die Eroberung von Territorien nicht mehr sonderlich attraktiv ist. Man kann nicht viel damit gewinnen. Territorium ist nicht mehr der Schlüssel der Macht, selbst dann nicht, wenn dessen Kontrolle mit der Ausbeutung von Bodenschätzen

verbunden ist. Das mag im Ostkongo, wo verschiedene Warlords und Rebellengruppen miteinander kämpfen, etwas anderes sein; in der Staatenwelt geht es dagegen um Rechte, Leitungssysteme, die Vermeidung von Sanktionsregimen und anderes mehr, nicht unbedingt um die physische Kontrolle eines Gebiets. Sie ist nur noch ein Element unter anderen, aber schon lange nicht mehr das alles Entscheidende. Die andere Ursache dafür, dass der Staatenkrieg ein historisches Auslaufmodell ist, liegt in der Entstehung postheroischer Gesellschaften, wie sie nicht nur in Europa, sondern überall in den Wohlstandszonen der Weltwirtschaft zu beobachten ist. Postheroisch sind Gesellschaften dann, wenn in ihnen die Vorstellung von Opfer und Ehre keine herausgehobene Rolle mehr spielt und der Politik als gesellschaftliche Mobilisatoren nicht mehr zur Verfügung steht. An deren Stelle sind Wohlstand und der Wunsch nach einem möglichst langen Leben getreten. Das ist dort der Fall, wo die demografische Reproduktionsrate so weit zurückgegangen ist, dass Menschenopfer tief in den Bestand der betreffenden Gesellschaft eingreifen und diese Gesellschaften gleichzeitig religiös erkaltet sind, sodass die Religion als der große Opferbewirtschafter in der Geschichte der Menschheit in ihnen keine ausschlaggebende Rolle mehr spielt. Das Problem dabei ist freilich, dass diese Entwicklung nicht überall im gleichen Maße eingetreten ist, sodass ein Nebeneinander von nach wie vor heroischen und postheroischen Gesellschaften entstanden ist. In der Regel handelt es sich bei diesem Rest heroischer Gesellschaften jedoch um rückständige Gesellschaften, die über keine modernen Waffen und eine entsprechende Logistik verfügen, sodass sie schwerlich in der Lage sind, die postheroischen Gesellschaften in Form eines klassischen Staatenkriegs herauszufordern und ihre Gebiete zu erobern. Die Konstatierung ihrer Existenz widerspricht also nicht der These, wonach der Staatenkrieg ein historisches Auslaufmodell ist.

NEU-ALTE RISIKOFAKTOREN UND DIE TRANSFORMATION DES KRIEGES

Im Zusammenhang mit der spieltheoretischen Evaluation von Atomkriegsszenarien ist die Figur des *mad man* aufgetaucht, des Verrückten, der rationalem Kalkül nicht unbedingt folgt und dadurch unberechenbar ist. Wenn nämlich unter den oben beschriebenen Bedingungen jeder Akteur rational ist und man sich auf diese Rationalität verlassen kann, verfügt er über keinerlei Droh- und Erpressungspotenzial mehr. Das ändert sich jedoch sofort, wenn Zweifel an seiner Rationalität aufkommen und sich nicht zuverlässig voraussagen lässt, was er als Nächstes tun wird. Unter Vernünftigen hat, spieltheoretisch betrachtet, derjenige mit dem größten Anteil von Unvernunft die größte Macht. Nun ist der Anreiz zur Irrationalität begrenzt, wenn man viel zu verlieren hat. Das ändert sich, wenn man wenig zu verlieren, aber viel zu gewinnen hat. Kaum jemand hat das besser begriffen als die nordkoreanischen Diktatoren aus der Kim-Familie, die sich nicht zuletzt darum an der Macht halten konnten, weil sie immer wieder das *mad man*-Spiel eingesetzt haben, ohne es dann zum Äußersten kommen zu lassen. Da sich das mit der Zeit aber abnutzt, müssen sie mit immer größerem Einsatz spielen und immer näher an den Rand des Abgrunds herangehen. Ob das auf Dauer gut gehen kann ist fraglich. Andererseits lässt sich in der Retrospektive auch feststellen, dass der nukleare Frieden des Kalten Krieges objektiv nie so sehr in Gefahr war, wie in der Spätphase der Sowjetunion, als der politischen Führung mehr und mehr klar wurde, dass sie sich auf dem absteigenden Ast befand und den Wettlauf mit dem Westen nicht mehr lange durchhalten konnte. Für kurze Zeit waren die Atomwaffen und ihre Trägersysteme das Einzige, worin man dem Westen ebenbürtig war. Dennoch hat die Sowjetführung in dieser Lage nicht zur Option eines Krieges gegriffen, sondern sich in ihren Niedergang gefügt.

Das zweite Risiko des durch rationale Kosten-Nutzen-Kalküle gesicherten Friedens ist der bereits erwähnte Fortbestand heroischer Gesellschaften, bei denen die Irrationalität nicht von der politischen Füh-

rung, sondern von den breiten Massen ausgeht. Wo sich Ehre mit Opferbereitschaft paart und diese Verbindung durch entsprechende Parolen stimuliert werden kann, muss immer damit gerechnet werden, dass langfristige Interessenkalküle durch kurzfristige emotionale Aufwallungen an die Seite gedrängt werden. Diesen Gesellschaften gegenüber kommt es darauf an, den Ausbruch einer emotionsgesteuerten Opferbereitschaft durch entsprechende Abschreckungsszenarien in Grenzen zu halten, sodass die Bekundung heroischer Opferbereitschaft unmittelbar mit dem Erfordernis ihrer Einlösung konfrontiert ist. Abschreckungsregime sind hier Garanten der Rationalität unter den Bedingungen einer gesteigerten Gefährdung dieser Rationalität. Dazu gehört notfalls auch, die Abschreckung zu aktivieren und die öffentlich bekundete Opferbereitschaft durch gezielte Militärschläge zu dämpfen. Das ist dann das Gegenteil des klassischen Staatenkrieges; es ist das nachdrückliche Aufmachen der Rechnung, was ein Staatenkrieg kosten würde, mit dem definitiven Ziel, einen solchen zu verhindern. Das ist ein Spiel mit dem Feuer, aber die Vorstellung, man könne die empörten Heroen durch notorisches Entgegenkommen besänftigen, ist sicherlich nicht weniger riskant.

Die Irrationalität der Regierenden wie der Massen sind freilich eher alte Risikofaktoren, die auch in der Zeit des Staatenkrieges immer wieder aufgetreten sind. In beiden Fällen ist damit zu rechnen, dass die Vulnerabilität der Akteure, die in der Ausbildung eines politischen Körpers (der Verbindung von Territorium und Bevölkerung) besteht, als Garant der Vernünftigkeit bzw. Ort der Vernunftszwangung fungiert. Das ändert sich in dem Augenblick, in dem es infolge der Entterritorialisierung politischer Akteure nicht zur Ausbildung eines *body politic* kommt, sodass dieser Akteur auch nicht in ein entsprechendes Abschreckungsregime eingebunden werden kann. Netzwerkorganisationen, denn um diese handelt es sich, haben also Invulnerabilitätsvorteile gegenüber den herkömmlichen Territorialstaaten. Das hat zur Folge, dass von ihnen geführte Kriege eine andere Qualität und einen anderen Charakter haben als die zwischen Territorialstaaten geführten Kriege. Um es zu pointieren: In den klassischen Staatenkriegen haben Akteure

mit tendenziell symmetrischer Vulnerabilität gegeneinander gekämpft, insofern beide über Territorialität und darauf lebender Bevölkerung dem jeweiligen Gegner eine verwundbare Seite angeboten haben. Die Herstellung von Kriegsführungsfähigkeit, sprich: Vulneranz, bestand darin, dass beide einander hier attackierten bzw. durch ihre Fähigkeit zu attackieren ein Abschreckungsregime errichteten, das Kriegsvermeidung zur Folge hatte. Das ist unter den inzwischen entstandenen Bedingungen nicht mehr der Fall. Wenn die neuen Kriege auch als asymmetrische Kriege bezeichnet werden, dann ist damit zuerst diese Fundamentaldifferenz bei der Ausbildung von Vulnerabilität gemeint. Bewaffnete Netzwerke sind Akteure, die tendenziell unverwundbar sind – jedenfalls, was die herkömmlichen Instrumente der Kriegführung anbetrifft. Sie sind darum auch nicht in die auf Abschreckung beruhenden Regime der Sicherheitspolitik eingebunden.

Es gab somit gute Gründe, warum in der Durchsetzungsphase des institutionellen Flächenstaates alle Vorläufer von Netzwerkorganisationen zerschlagen wurden. Man denke etwa an den Kampf Philipps des Schönen von Frankreich gegen den Templerorden oder die Bemühungen der deutschen und skandinavischen Landesherrn, den Einfluss der Kaufmannshansen immer weiter zurückzudrängen. Der entscheidende Punkt in beiden Fällen war das Recht der Kriegserklärung bzw. die Fähigkeit der Kriegführung. Der Staat in seiner neuzeitlichen Gestalt hatte sich durchgesetzt, als er beides, Recht und Fähigkeit zum Krieg, bei sich monopolisiert hatte. Die dramatische Herausforderung für die Sicherheitspolitik des 21. Jahrhunderts besteht darin, dass das nicht mehr der Fall ist und dass auf diese Herausforderung eine Antwort gefunden werden muss.

Parallel zur Entstehung neuer politischer Akteure hat sich aber auch das Kriegverständnis der klassischen Staaten verändert. Im Verlaufe des 20. Jahrhunderts wurde die Dimension des Angriffskriegs zunehmend zurückgedrängt, bis schließlich wesentlich die Vorstellung der Verteidigung dominierte. Diese Verteidigung wurde auf den Raum, das Territorium des eigenen Staates bzw. des Bündnisses von Staaten, bezogen. Die für das klassische Staatensystem und die ihm einge-

schriebene Form des Staatenkrieges zentrale Vorstellung, man könne sich mit militärischen Mitteln den Raum eines anderen Staates aneignen, um dadurch Macht und Reichtum, Reputation und Einfluss des eigenen Staates zu vergrößern, verlor zunehmend an Bedeutung. Man kann sagen, dass die Niederlage des kaiserlichen Japans, des faschistischen Italiens und des nationalsozialistischen Deutschlands der Abgang dieser Art des Krieges gewesen ist. Was sich 1945 durchsetzte, zunächst freilich auf die westliche Hemisphäre beschränkt, war ein Regime, welches den Zugriff auf knappe Ressourcen nicht über militärische Gewalt, sondern über Recht und Geld regelte. Zahlungsfähigkeit und die rechtlich geregelte Form des Austauschs wurden zur Grundlage der neuen Weltordnung. Dass diese Ordnung eine klare Bevorzugung der entwickelten Industriestaaten und der Rohstoffländer darstellt und eine Benachteiligung derer, die weder über Rohstoffe noch über technologisches und wissenschaftliches Know-how verfügen, ist nicht zu bestreiten. Durch Verweis darauf legitimiert sich der Kampf globaler Netzwerkorganisationen gegen die bestehende Weltordnung.

Die Aufrechterhaltung, Ausweitung und immer wieder erforderliche Durchsetzung einer Welt(wirtschafts)ordnung, die im Prinzip auf Gewaltfreiheit beruht, d.h. auf den Krieg als Mittel der Akquisition knapper bzw. strategisch relevanter Ressourcen verzichtet, ist jedoch selber immer wieder auf den Gebrauch von Gewalt angewiesen. Das ist die politische Paradoxie, an der sich viele stören bzw. die zu akzeptieren ungemein schwerfällt. Wenn alle auf Gewalt verzichten, nur ein einziger nicht, und sich keiner findet, der gegen diesen einzigen vorgeht und ihn in die Schranken weist, bezieht dieser letzte Gewaltanwender für einige Zeit erhebliche Vorteile aus seinem Regelbruch, bis dann andere ebenfalls dazu übergehen, sich dieser Vorteile des Regelbruchs zu bedienen, und wieder andere sich mit Gewalt gegen die gewalttätigen Regelbrecher zur Wehr setzen. Dann spätestens ist der Krieg wieder als ein gebräuchlicher Mechanismus der Regulation konkurrierender Ansprüche in die Politik zurückgekehrt – ungeachtet dessen, dass er unendlich teuer geworden ist und die postheroischen Gesellschaften aus ihm auch keinen sozialpsychologischen Mehrwert zu

schlagen vermögen. Weil eine solche Rückkehr des Krieges in die Regulationsverhältnisse der globalen Ordnung eine Katastrophe wäre, müssen sich einer oder einige finden, die sie verhindern, indem sie gegen den einen Regelbrecher mit äußerster Entschiedenheit vorgehen und ihn notfalls auch mit den Mitteln des Krieges »aus dem Verkehr« ziehen oder »zur Raison bringen«. Auch wenn dies auf den ersten Blick anders erscheinen mag: Ein solcher Krieg ist kein klassischer zwischenstaatlicher Krieg, der auf der Reziprozität von Rechtsbeziehungen beruht, sondern eine Polizeiaktion, bei der die Prinzipien der Weltordnung gegen den durchgesetzt werden, der sie notorisch verletzt. Paradigmatisch war das bei den beiden von den USA angeführten Kriegen gegen Saddam Hussein, dem Zweiten und dem Dritten Golfkrieg, der Fall.

Die Verwandlung des Staatenkrieges in eine Polizeiaktion bzw. einen Polizeikrieg erfolgt durch Mandatierung, wobei diese Mandatierung nicht unbedingt durch den UN-Sicherheitsrat erfolgen muss, wenngleich dieser nach wie vor die höchste Autorität in diesen Fragen darstellt. Da sich der UN-Sicherheitsrat infolge des Vetorechts von fünf Mächten in der Vergangenheit aber immer wieder blockiert hat, hat sich de facto eine Praxis der Mandatierung durch regionale Bündnissysteme durchgesetzt, die in ihrem Raum zu Garanten der Ordnung aufgestiegen sind. Das lässt sich an den Nato-Interventionen in die jugoslawischen Zerfallskriege ebenso zeigen wie an den Versuchen der Afrikanischen Union, Bürgerkriege wie supranationale Kriege in ihrem Gebiet durch Militärinterventionen zu beenden. Die Paradoxie des Kalten Krieges, die in dem Gedanken bestand, dass man mit militärischer Gewalt und notfalls auch mit Krieg drohen müsse, um den Krieg zu verhindern, ist hier noch einmal gesteigert worden: Man muss nämlich nicht nur mit Krieg *drohen*, sondern ihn notfalls auch *führen*, um eine auf dem Gedanken der Kriegsvermeidung errichtete Weltordnung zu verteidigen. Aber der Umgang mit dieser Paradoxie ist schwierig, und deswegen ist sie immer wieder der moralischen Kritik ausgesetzt.

Am Beispiel des Iraks unter Saddam Hussein lässt sich das kurz erläutern: Saddam hatte zu Beginn der 1980er Jahre die Schwächen des

Irans nach dem Sturz des Schahs und den inneren Umwälzungen infolge der islamischen Revolution ausnutzen wollen. Er hat einen Angriffskrieg begonnen, der auf die Eroberung und Aneignung erdölreicher Grenzprovinzen hinauslief. Diese »Raumnahme« war ein klarer Verstoß gegen die Regeln der Weltordnung. Damals jedoch wurde dieser Verstoß, infolge des durch die Afghanistan-Intervention der Sowjetunion verschärften Ost-West-Konflikts, nicht als solcher behandelt, sondern beide Blöcke suchten sich eine der beiden Seiten als ihren Parteiläufer aus und unterstützten sie entsprechend. Wegen des Konflikts zwischen den USA und dem Iran im Gefolge der Geiselnahme amerikanischen Botschaftspersonals stand »der Westen« zeitweilig auf Seiten des Iraks. Der Erste Golfkrieg von 1980-1988 war einer der letzten großen zwischenstaatlichen Kriege. Er endete mit einem Patt und in dessen Folge stand der Irak gegenüber seinen Nachbarn mit gewaltigen Schulden da. Saddam wollte einen Teil dieser Schulden tilgen, indem er den größten Gläubiger, den Staat Kuwait, militärisch besetzte und als neue Provinz dem Irak einverleibte. Hätte ihm die Weltgemeinschaft, die inzwischen nicht mehr in Ost und West gespalten war, das durchgehen lassen, wäre dies ein Beispiel dafür gewesen, dass Krieg, wenn er nur gegen Kleinere und Schwächere geführt werde, sich doch wieder lohnen könne. Also musste man gegen Saddam einschreiten. Das führte zum Zweiten und Dritten Golfkrieg, in denen es den USA entgegen anders lautenden Behauptungen nicht um die Kontrolle über das irakische Öl ging, sondern um die Wiederinkraftsetzung eines Regimes, in dem nicht Kriegswaffen, sondern Geld über den Fluss der Ölströme entschied. Dass dies, wie ein Blick auf den heutigen Zustand des Iraks zeigt, nur unbefriedigend gelungen ist, steht auf einem anderen Blatt.

DIE PHÄNOMENOLOGIE DES TERRORS

Auch der klassische Staatenkrieg ist immer von Akten des Terrors, also der Erzeugung von Angst und Schrecken begleitet worden. Aber diese

terroristischen Elemente waren nur einer Strategie beigeordnet, die im Kern auf »Raumnahme« abzielte. Der Terrorismus als Strategie zielt dagegen nicht auf die Besetzung des Raumes, sondern auf die Besetzung der Seele. Die »Köpfe und Herzen der Menschen« sind sein Angriffsziel, und deren Besetzung mit Angst und Schrecken sind das Mittel, um die verfolgten politischen Ziele zu erreichen. Das ist die fundamentale Differenz, die den Terrorismus als eine Form der Kriegführung von den klassischen zwischenstaatlichen Kriegen mit ihrer Fokussierung auf den Raum unterscheidet. Es gibt einige, die wegen dieses nicht auf den Raum bezogenen Agierens bestreiten, dass Terrorismus eine Form von Kriegführung ist. Das aber würde heißen, dass der Krieg als Krieg an die Epoche des Staatenkriegs gebunden und mit ihr identifiziert wird, was den Kriegsbegriff analytisch sehr stark einengt. Würde man ihm folgen, so wäre dessen Reichweite identisch mit dem Marschtritt großer Armeen und dem Donner der Kanonen. Eine solche Kriegsdefinition ist obendrein an die Sicht von Territorialstaaten gebunden und klammert die sehr viel differenzierteren Praktiken der Kriegführung von Seemächten aus. Ein derart eingeschränkter Kriegsbegriff ist politikanalytisch unbrauchbar.

Dagegen lässt sich die klassische Unterscheidung zwischen Bürgerkrieg und Staatenkrieg nutzen, um ein paar hilfreiche Differenzierungen im weitgehend unübersichtlichen Feld des Terrorismus vorzunehmen. Tatsächlich unterscheiden sich terroristische Strategien nämlich danach, ob sie Elemente eines Bürgerkriegs bzw. einer revolutionären Entwicklung oder Substitute des Staatenkriegs und Elemente eines transnationalen Krieges darstellen. Der revolutionäre Terrorismus ist konzeptionell in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts entwickelt worden und steht in einer engen Verbindung zur Verkleinerung und Effektivierung von Handfeuerwaffen und zur Erfindung des Dynamits. Er hat sich strategisch als »Anlasser« eines Prozesses verstanden, der im revolutionären Umsturz und der Machtübernahme durch die bislang Unterdrückten und Entrechteten stand. Er war nicht zuletzt eine Reaktionsform auf das Steckenbleiben der revolutionären Erwartungen nach 1848 und dementsprechend in allen europäischen Ländern

verbreitet. Durch Angst und Schrecken bei den Herrschenden sollte, so die Vorstellung, Hoffnung und Zuversicht bei den Beherrschten geweckt werden, um auf diese Weise die Revolution wieder in Gang zu bringen. Die französischen und italienischen Anarchisten und die russischen Narodniki und Sozialrevolutionäre haben diese Variante der revolutionären Strategie praktiziert; und ihre Nachahmer reichen mit den *Brigate Rosse* und der *Roten Armee Fraktion* bis in die 1980er Jahre hinein. Für diese Form des Terrorismus ist charakteristisch, dass die Anzahl ihrer Ziele deutlich begrenzt ist und sie eines »zu interessierenden Dritten« bedarf, der durch die Terroranschläge in Bewegung versetzt werden soll und dessen Existenz zugleich die Legitimation der terroristischen Kampagne darstellt. Die Erzeugung von Angst und Schrecken muss also gezielt erfolgen und Bombenanschläge müssen sehr genau geplant sein und durchgeführt werden, damit sie nicht »die Falschen« treffen.

Parallel dazu gibt es eine Form des Terrorismus, bei der nicht ein revolutionäres Subjekt in Bewegung versetzt, sondern der Staat erpresst werden soll. Es wird mit dem Schrecken hantiert, um den Staat zu bestimmten Handlungen zu zwingen oder ihn von ihnen abzuhalten. Dabei kommt es zu einer Inversion von »zu interessierendem Dritten« und terroristischer Gruppe, was zur Folge haben kann (aber nicht haben muss), dass die zuvor aus politischen Gründen erfolgten Rücksichtnahmen verschwinden und gewissermaßen jede und jeder Opfer terroristischer Anschläge werden kann. Diese sind dadurch einfacher zu planen und durchzuführen und das Gewaltniveau der Auseinandersetzungen kann innerhalb kurzer Zeit in die Höhe schießen. Das ist vor allem beim sozialrevolutionären Terrorismus folgenreich, der zunächst sehr viel striktere Begrenzungen bei den Gewaltanwendungen kennt, als das beim nationalrevolutionären Terrorismus der Fall ist, der Angriffsziele mit voraussichtlich vielen Toten, nämlich Angehörigen der »Unterdrückernation« auswählen kann. In seiner Anfangsphase legt sich der sozialrevolutionäre Terrorismus hier strikte Grenzen auf. Es dürfen nur wenige Feinde, Repräsentanten und sogenannte Schergen des Systems, attackiert werden, was dazu führt, dass die Anschläge in

Planung und Durchführung überaus aufwendig sind. Es finden nur wenige Anschläge statt und die sind zumeist eher ein Medienereignis als durch ausufernde Gewalt gekennzeichnet. Das ändert sich mit der Inversion von Drittem und Terrorgruppen, denn jetzt geht es nicht mehr darum, ein Großteil der Bevölkerung für die politischen Ziele der Gruppe zu gewinnen, sondern den Staat beispielsweise zur Freilassung von gefangenen Mitgliedern dieser Gruppe zu zwingen. Bei der Roten Armee Fraktion in Deutschland fand dies 1977 im Übergang von der Schleyer-Entführung zur Entführung einer Lufttransamaschine nach Mogadischu statt. In sich selbst ist dieser Vorgang paradox, denn auf der *operativen Ebene* wird der Terrorismus dabei gewalttätiger und gefährlicher, während er auf der politischen Ebene an Brisanz verliert: Er trennt sich dabei nämlich von seinem politischen Umfeld, aus dem er entstanden ist und wird selbstreferenziell. Er ist keine politische Herausforderung mehr, sondern nur noch ein Problem der Polizei und der damit befassten Geheimdienste. Durch die mediale Aufmerksamkeit wird diese Entwicklung freilich häufig verdeckt.

Das macht auch die fundamentale Differenz zwischen dem islamistischen Terror vor und nach 2001 und den älteren Formen des national- wie sozialrevolutionären Terrorismus des späten 19. und 20. Jahrhunderts aus. Anschläge wie die vom 11. September wären für den älteren Terrorismus gar nicht möglich gewesen, weil die Wahrscheinlichkeit viel zu groß war, dass dabei Angehörige des »zu interessierenden Dritten« zu Schaden gekommen wären. Von einem »Anlasser« der Revolution ist der Terrorismus hier zu einem Bestandteil internationaler Konfliktaustragung geworden, bei der nicht Staaten gegen Staaten, sondern nichtterritoriale Akteure gegen Staaten kämpfen und diese in Kriege zu verwickeln bestrebt sind. Der ältere Terrorismus hat sich als die Anfangsstufe eines eskalierenden revolutionären Prozesses verstanden, bei dem entweder unmittelbar von der Phase des Terrors zur Revolution in Form des Volksaufstandes übergegangen werden sollte, wie sich das die Narodniki in Russland und die Anarchisten in West- und Südeuropa vorgestellt haben, oder eine strategische Aufstufung eingeleitet werden sollte, bei der die kleine demonstrative Gewalt des Anfangs

sich zum Partisanenkrieg steigern und schließlich in ein »strategisches Gleichgewicht« zwischen revolutionären und reaktionären Kräften münden sollte. Vor allem Mao Tse-Tung hat das so beschrieben. Das ist beim transnationalen Terrorismus nicht der Fall. Der will wohl ebenfalls politische Entwicklungen in Gang bringen, doch sind diese nicht revolutionärer Art, sondern sollen die internationalen Machtverhältnisse ändern, indem sie die in ihnen Starken schwach und die Schwachen stark machen. Bei allen Ähnlichkeiten auf der Ebene der Erscheinung ist der ältere Terrorismus weithin ein Element des Bürgerkrieges, während der jüngere Terrorismus ein Surrogat des Staatenkrieges ist.

TERRORISMUS ALS ERMATTUNGSSTRATEGIE UND DIE VULNERABILITÄT DER STARKEN

Der national- wie sozialrevolutionäre Terrorismus war sich zumeist darüber im Klaren, dass er auf längere Sicht nur dann eine Erfolgchance hatte, wenn es ihm gelang, einen relevanten Anteil der Bevölkerung – das Volk, wie er selbst erklärte – hinter sich zu bringen. Das war das strategische Ziel, das er verfolgte. Dabei stiegen seine Erfolgsaussichten, wenn »der Staat« mit umfassenden Repressionsmaßnahmen auf die Gewaltkampagnen reagierte, durch die er »das Volk« gegen sich aufbrachte und auf die Seite der Revolutionäre drängte. Viele antikoloniale bzw. antiimperiale Befreiungskriege sind nach diesem Schema abgelaufen, und am Schluss übernahmen diejenigen die Regierung, die zunächst als Terroristen bezeichnet worden waren. Der Erfolg der von ihnen praktizierten Strategie entschied und entscheidet sich an der Reaktion von »Staat« und »Volk« auf die terroristischen Provokationen. Ein vergleichbarer Mechanismus fehlt in der Strategie des transnationalen Terrorismus. Von daher stellt sich die Frage, was hier an seine Stelle tritt.

Im Anschluss an Clausewitz hat der Historiker Hans Delbrück zwischen einer Niederwerfungs- und einer Ermattungsstrategie unter-

schieden. Im Sinne dieser Unterscheidung lässt sich der transnationale Terrorismus als eine Form der Ermattungsstrategie beschreiben, die darauf ausgerichtet ist, die anfängliche Übermacht der Starken, hier also der USA und der europäischen Staaten, über einen langen Zeitraum auszuhöhlen und sie einem kontinuierlichen Auszehrungsprozess zu unterwerfen, an dessen Ende die Starken resignieren und ihre Ziele aufgeben bzw. auf ihre Präsenz in bestimmten geopolitisch oder geoökonomisch wichtigen Räumen verzichten. Ansatzpunkt dieser Strategie ist nicht das Militär, wo die Starken bekanntlich stark sind, sondern die leicht anzugreifende Psyche der Zivilbevölkerung, die mit Anschlägen und deren Verstärkung durch die Medien unter Stress gesetzt wird. Der Stress der Bevölkerung, konkret: Angst und Schrecken, führt nach einiger Zeit dazu, dass die Regierung des angegriffenen Landes darauf reagieren muss – entweder indem sie sich aus Gebieten, in denen sie bisher politisch, wirtschaftlich oder kulturell aktiv war, zurückzieht oder indem sie ihre Sicherheitsmaßnahmen deutlich erhöht. Das kann darin bestehen, dass sie versucht, den Terroristen »das Wasser abzugraben«, also in ihre Herkunftsgebiete interveniert und dort die Verhältnisse so zu verändern versucht, dass die Terrorgruppen keinen Zulauf mehr haben, was sich als die offensive Reaktionsvariante bezeichnen lässt. Es kann aber auch darauf hinauslaufen, dass die Sicherheitsvorkehrungen im eigenen Land deutlich erhöht werden, um die Möglichkeit terroristischer Anschläge zu vermindern. Man kann dies als die defensive Reaktionsvariante bezeichnen. Beide Reaktionsweisen verursachen aber Kosten, die sich nach einiger Zeit als zu hoch erweisen können. Im ersten Fall sind dies die unmittelbaren finanziellen Kosten einer Intervention, dazu die Verluste des eigenen Militärs und schließlich die politischen Kosten des militärischen Agierens. Im zweiten Fall sind es die politischen Kosten eines Überwachungsstaates, der Misstrauen in der eigenen Bevölkerung hervorbringt, nachdem er diese unter ein generalisiertes Misstrauensregime gestellt hat. Auch hier also erodiert die Legitimität des Staates, und das ist ein wichtiger Hebel, um die Starken zu schwächen.

Voraussetzung dafür ist freilich, dass die terroristischen Angreifer in der Lage sind, ihre Angriffe über Jahre, wenn nicht Jahrzehnte durchzuhalten. Ihr Einwirken auf den Willen und die Ressourcen des angegriffenen Staates erfolgt nicht über einen einzigen massiven Schlag oder in einer zeitlich begrenzten Gewaltkampagne, wie das im klassischen Staatenkrieg der Fall war, sondern über eine lange Zeitstrecke. Es ist die Zeit, die zu einer strategischen Ressource der Schwachen gegen die Starken wird. Um diese Zeit zu bekommen, entgrenzen die Akteure des transnationalen Terrorismus den Raum, in dem die Auseinandersetzung stattfindet, d.h. sie nehmen den Starken die Möglichkeit, von ihrer Stärke Gebrauch zu machen. Es zeigt sich nämlich, dass die Stärke der Starken an ihrer Fähigkeit zur Begrenzung von Herausforderungen in Raum und Zeit hängt und dass sie hochgradig verwundbar sind, sobald diese Begrenzung nicht mehr möglich ist. Bei dieser Entgrenzung des Gewaltkonflikts in Raum und Zeit kommt den terroristischen Akteuren ihre Deterritorialisierung zugute, in deren Folge sie die eigene Vulnerabilität deutlich vermindern. Die asymmetrische Kriegführung, der der transnationale Terrorismus zuzurechnen ist, beruht also auf einer doppelten Asymmetrie und die besteht in asymmetrischen Zugriffen auf Raum und Zeit. Das ist im Prinzip nicht grundlegend neu, sondern ließ sich in der Konfrontation von Land- und Seemächten immer schon beobachten. Nur wird hier eine neue Qualität erreicht, insofern mit Hilfe der terroristischen Strategie ausgesprochen kleine und schwache Akteure kriegsführungsfähig geworden sind. Terrorgruppen haben im Vergleich mit See- und Landmächten ein ganz eigenes Ressourcenregime: Während letztere prinzipiell eine materielle Stärke entwickeln mussten, seien es nun Heere oder Flotten, die großes Know-how und ein beachtliches gesellschaftliches Mehrprodukt (Reichtum) zur Voraussetzung hatten, genügt Terrorgruppen die gesteigerte Opferbereitschaft einiger ihrer Angehörigen, um angriffsfähig zu sein. Gegen die materielle Überlegenheit der Starken setzen sie die Bereitschaft einiger Weniger zum Selbstopfer. Dabei bedienen sie sich obendrein der zivilen Infrastruktur der angegriffenen Länder, der U-Bahnlinien oder Flugverkehrsverbindungen, um sie in Ziele und in

Waffen zu verwandeln. Sie haben also allenfalls geringe Kosten. Die Anschlussasymmetrie besagt also, dass Terrorismus billig, Terrorabwehr aber, in welcher Variante auch immer, teuer ist, sodass die Angegriffenen Gefahr laufen, sich durch ihre Abwehrreaktion selbst zu schwächen.

Ausgangspunkt einer effektiven Terrorabwehr muss also die sorgfältige Analyse der eigenen Vulnerabilität sein, weil an ihr der Terrorismus ansetzt, ohne dass er, wie im klassischen Staatenkrieg der Fall, dabei gleichartige, also symmetrische Vulnerabilitäten ausbildete. Unter den Bedingungen von Symmetrie ist ein Gleichgewicht von Vulneranz und Vulnerabilität möglich, durch das die Bedeutung der Vulnerabilität vermindert wird. Die asymmetrische Pointe des Terrorismus besteht darin, dass die Ausbildung eines solchen Gleichgewichts systematisch unterlaufen wird. Was aber sind die vulnerablen Stellen hochentwickelter Gesellschaften? Vor allem zwei Bereiche stechen hier ins Auge, und das sind die zivile Infrastruktur und die auf Sicherheit gepolte Kollektivpsyche der Bevölkerung. Beide sind leicht, d.h. mit begrenztem Aufwand und ohne große taktische Vorbereitung, anzugreifen und lassen sich nicht schützen, ohne dass dabei erhebliche negative Effekte oder explodierende Kosten entstehen. Weil die Ermattungsstrategie genau auf diese Effekte und Kosten setzt und sie als Hebel zur Schwächung der Starken nutzen will, sind sie sehr genau im Auge zu behalten.

Drei abschließende Hinweise zur Begrenzung und zum Umgang mit der beschriebenen Vulnerabilität unserer Gesellschaften: Je robuster ihre Infrastruktur angelegt ist, d.h. je mehr Reserven und Alternativen in ihr enthalten sind, desto geringer sind die Effekte, die mit Anschlägen erzielt werden können. Dementsprechend begrenzt sind auch die Wellen der Erregung in Reaktion darauf, ebenso wie der materielle Schaden, der aus einer zerstörten Infrastruktur indirekt entsteht. Je gelassener eine Bevölkerung ist, je mehr sie in mürrischer Indifferenz auf Anschläge reagiert, desto geringer sind die Möglichkeiten, die Terroristen bei ihren Angriffen haben. Und schließlich ist zu beachten, dass die Reaktion nicht auf eine materielle wie moralische Selbstüberforde-

rung hinauslaufen darf, wie das bei der Afghanistan-Intervention der Fall war. Es kommt darum nicht von ungefähr, dass die Bekämpfung von Terroristen zuletzt auf eine Kombination von Kommunikationsüberwachung und Drohnenangriffen umgestellt worden ist: Im Unterschied zum ursprünglichen Ansatz einer Transformation terroristischen Wurzelbodens sind beides Formen, die nicht beanspruchen, den Terrorismus aus der Welt zu schaffen, sondern ihn bloß abwehren, die aber die Gefahren einer Strategie der Ermattung und die Probleme vulnerabler Gesellschaften sehr viel genauer im Auge haben als die ambitionierten Projekte nach dem 11. September.

