

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Ulrich Schneckener

Netzwerke des Terrors

Charakter und Strukturen des
transnationalen Terrorismus

S 42
Dezember 2002
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2002

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Inhalt

Problemstellung und Schlußfolgerungen 5

Der 11. September und die neue Dimension des Terrors 7

Das terroristische Kalkül 10

Terroristen und andere Gewaltakteure 13

Vom nationalen zum transnationalen Terrorismus 15

Merkmale des transnationalen Terrorismus 19

Historische Entwicklung von Al-Qaida 20

Zielsetzung 22

Ideologie 23

Netzwerkstrukturen 25

Rekrutierung, Ausbildung und Logistik 29

Finanzierung und externe Unterstützung 31

Taktik und asymmetrische Kriegführung 35

Zerstörungspotential 37

Schlußfolgerungen für die Terrorbekämpfung 40

Neue Herausforderungen 40

Operative Anti-Terrormaßnahmen 42

Strukturelle Anti-Terrormaßnahmen 43

Fazit 44

Abkürzungen 44

**Netzwerke des Terrors.
Charakter und Strukturen des
transnationalen Terrorismus**

Die Anschläge des 11. September 2001 bedeuten eine Zäsur in der Geschichte des Terrorismus. Sie sind der dramatische Ausdruck eines »neuen« Terrorismus, der sich sukzessive im Laufe der 1990er Jahre entwickelt hat. Wie läßt sich dieser »neue« Terrorismus beschreiben und verstehen? Wie unterscheidet er sich von anderen, bekannten Typen des Terrorismus sowie von verwandten Formen politischer Gewalt? Worin bestehen seine besonderen Charakteristika und Strukturen? Und welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die nationale und internationale Terrorbekämpfung?

Der »neue« Terrorismus, der eine Weiterentwicklung des herkömmlichen nationalen/internen Terrorismus sowie des international operierenden Terrorismus der 1970er und 1980er Jahre darstellt, wird in dieser Studie *transnationaler Terrorismus* genannt. Erst der transnationale Terrorismus, paradigmatisch verkörpert durch das islamistische Netzwerk *Al-Qaida*, erreicht ein *globales* Gefährdungspotential, während der nach wie vor virulente Terrorismus »alten« Typs im wesentlichen lokale oder regionale Probleme aufwirft.

Der transnationale Terrorismus unterscheidet sich von seinen Vorläufern in folgenden Aspekten:

- ▶ Aufgrund seiner *Zielsetzung*, primär die bestehende internationale Ordnung – und eben nicht eine spezifische nationale Ordnung – zu attackieren, richtet sich dieser Terrorismus in erster Linie gegen jene, die eine Vormachtstellung in der Welt ausüben.
- ▶ Er setzt als einigendes Band auf eine *transnationale Ideologie*, die es ermöglicht, Kämpfer und Attentäter mit unterschiedlichem nationalem, ethnischem, kulturellem oder sprachlichem Hintergrund zu einer handlungsfähigen (Glaubens-)Gemeinschaft zusammenzuschweißen.
- ▶ Seine spezifische Organisationsform sind *dezentrale, netzwerkartige Strukturen*, die sich ungeachtet regionaler Schwerpunkte über den gesamten Globus erstrecken. Dabei sind Leitungsebene, »Operateure«, Terrorzellen sowie assoziierte und »befreundete« Terrorgruppen in unterschiedlicher Intensität miteinander verbunden. Mit Blick auf *Al-Qaida* muß man vor allem die Elemente Führungszirkel,

Guerillaorganisation, weltweites Terrornetzwerk und Koalition mit anderen Terrorgruppen auseinanderhalten, je nach Funktion sind spezifische Netzwerkstrukturen anzutreffen. Auszugehen ist von einem Modell, bei dem mehrere Knotenpunkte hochgradig miteinander vernetzt sind, während andere Teile des Netzwerks halb-autonom agieren, ohne daß jedoch die Führungsebene gänzlich an Kontrolle oder Einfluß verliert.

- ▶ Beim transnationalen Terrorismus handelt es sich zudem um ein *multinationales Unternehmen*, wie sich an der weltweiten Rekrutierung von Personal zeigt. Dieser Faktor erhöht aus Sicht der Terrororganisation den Stellenwert von technischer Ausbildung und ideologischer Schulung deutlich, um in der Lage zu sein, auf der Basis gemeinsamer Standards möglichst kohärent, zielgerichtet und planvoll zu agieren.
- ▶ Er verfügt über mehrere legale oder illegale *Finanzquellen*, nutzt zahlreiche Finanzierungswege und wird zudem vorrangig von *nicht-staatlichen Akteuren* unterstützt. Dagegen ist die staatliche Förderung oder Duldung, wie sie typischerweise für den internationalen Terrorismus der 1970er und 1980er Jahre galt, eher von sekundärer Bedeutung. Transnationale Terrorgruppen verschaffen sich auf diese Weise ein hohes Maß an Unabhängigkeit.
- ▶ Seine *taktische Vorgehensweise* versetzt ihn in die Lage, mehrere Anschläge parallel zu planen und zeitgleich an unterschiedlichen Orten durchzuführen. Bei größeren Operationen werden mehrere Terrorzellen aktiviert, vorbereitet und – wie beim 11. September – in das Zielgebiet gebracht, um dort in koordinierter Weise zuzuschlagen (*swarming*-Taktik).
- ▶ Das *Zerstörungspotential* ist deutlich höher als bei herkömmlichen Terrorgruppen, sowohl was die Bereitschaft als auch was die operativen Fähigkeiten zur Zerstörung betrifft. Einkalkuliert werden nicht nur eine hohe Zahl von Todesopfern, sondern auch ökonomische, soziale und psychologische Folgen.

Dieses Profil des transnationalen Terrorismus erschwert in mehrfacher Hinsicht die nationale und internationale Terrorbekämpfung und stellt Erfahrungen der Vergangenheit auf den Prüfstand. Die wichtigsten Herausforderungen bestehen darin, auf ein verändertes Tatprofil (Art und Weise der Anschläge), auf ein verändertes Täterprofil, auf dezentrale Netzwerkstrukturen, auf eine Diversität an Finanzquellen, auf schwer greifbare nicht-staatliche Unterstützer und Förderer sowie auf die besonderen taktischen Fähigkeiten reagieren zu müssen. Erforderlich sind Maß-

nahmen der *operativen* wie auch der *strukturellen* Terrorbekämpfung. Erstere setzen auf die repressive Bekämpfung bestehender, manifester Terrorgruppen und die Verhinderung von Anschlägen, letztere auf die Bekämpfung von Ursachen und begünstigenden Rahmenbedingungen. Nur wenn beide Maßnahmenpakete – international wie national – gleichermaßen ernst genommen und wenn bestehende Zielkonflikte minimiert werden, sind mittelfristig Erfolge bei der Terrorbekämpfung zu erwarten, die über die punktuelle Festnahme von mutmaßlichen Tätern oder über sehr allgemein gehaltene Terrorwarnungen hinausgehen.

Der 11. September und die neue Dimension des Terrors

In der Geschichte des internationalen Terrorismus sind die Terroranschläge des 11. September 2001 in ihrem Ausmaß ohne Präzedenz. Vier Aspekte machen die Anschläge auf das World Trade Center und das Pentagon zu einem Ereignis, das sich deutlich von bisherigen Terrorakten unterscheidet und auf eine neue Dimension des Terrors verweist:

- ▶ Die Angriffe erfolgten auf dem Territorium der USA. Während in anderen Weltregionen Terrorismus an der Tagesordnung ist und westeuropäische Staaten (vor allem Frankreich, Großbritannien, Italien und Deutschland) seit Jahrzehnten mit importierten Terrorproblemen zu kämpfen haben, ist das Gebiet der USA von Anschlägen international agierender Terroristen bislang im wesentlichen verschont geblieben. Die einzige signifikante Ausnahme war der erste Anschlag auf das World Trade Center (1993).
- ▶ Die Anschläge machten deutlich, über welches ungeheure, kriegsähnliche Zerstörungspotential Terroristen verfügen. Nie zuvor hat ein Terroranschlag mehr Tote gefordert und mehr ökonomische Schäden angerichtet.¹ Entgegen einer bisherigen Grundannahme der Terrorismus-Forschung ging es den Terroristen nicht allein um ein Maximum an Aufmerksamkeit, sondern offenbar auch um ein Maximum an Opfern.²
- ▶ Umfang und Ausführung der Operation waren insofern ungewöhnlich, als sie eine jahrelange Planung und umfassende Koordination erforderte, um die notwendigen Fähigkeiten zu erwerben (z.B. Flugpraxis) und um die Anschläge in dieser Weise simultan durchzuführen. Gerade letzteres galt aus der Sicht von Terroristen stets als ein logistisch überaus schwieriges Unterfangen. Da sich mit jeder geplanten Einzelaktion nicht nur die Zahl der Mitwisser, sondern auch das Risiko der Enttarnung durch die Sicherheitsbehörden erhöht, gerät das gesamte Unternehmen in Gefahr.
- ▶ Erstmals gibt es von einem Anschlag Live-Bilder. Während man bei Terrorakten – wie etwa im Nahen Osten – in der Regel die Folgen, aber nicht den Anschlag selbst sieht, konnte am 11. September die Weltöffentlichkeit live am Bildschirm verfolgen, wie das zweite Passagierflugzeug in den Nordturm des World Trade Center raste und damit die zunächst verbreitete Annahme widerlegte, es handle sich beim Sturz des ersten Flugzeugs in den Südturm um ein Unglück.

Die Anschläge waren insofern ein dramatischer Einschnitt, gerade im Bewußtsein der Weltöffentlichkeit. Sie sind aber nicht losgelöst zu betrachten von bestimmten Entwicklungen, auf die Experten, insbesondere aus den USA, seit Jahren hingewiesen haben. Die Besonderheiten des 11. September lassen sich daher eher als Zuspitzung und vorläufiger Höhepunkt von Trends verstehen, die seit Anfang der 1990er Jahre bestehen.

Erstens: Die westlichen Gesellschaften im allgemeinen und die USA im besonderen befinden sich schon seit längerem im Fadenkreuz international agierender Terroristen. Obgleich Terroranschläge auf amerikanischem Boden – vom »hausgemachten« Terrorismus abgesehen – eher selten sind, sind weltweit US-Bürger und US-Einrichtungen die am meisten attackierten Ziele von Terroristen, und dies mit steigender Tendenz. Von 1996 bis 2001 nahm die Zahl der gegen die USA gerichteten Anschläge von 73 auf 219 zu, ihr Anteil stieg damit von 25 auf über 50% aller international verübten Terrorakte. Mit anderen Worten: Jeden zweiten Tag kommen irgendwo auf der Welt US-Bürger durch terroristische Aktivitäten zu

1 Nach Schätzungen kamen bei den Anschlägen des 11. September mehr als 3000 Menschen ums Leben. Die Anschläge mit den bisher höchsten Opferzahlen waren der Bombenanschlag auf die US-Marinekasernen in Beirut (1983, 241 Tote), die Sprengung eines Air-India-Fluges über der irischen Küste (1985, 329 Tote), das Attentat auf den Pan-Am-Flug 103 über dem schottischen Lockerbie (1988, 270 Tote), die fast zeitgleich detonierten Auto- und LKW-Bomben in Bombay (1993, rund 400 Tote und über 1000 Verletzte) sowie die simultanen Anschläge auf die US-Botschaften in Kenia und Tansania (1998, 257 Tote und über 5000 Verletzte). Siehe auch Chris Quillen, Mass Casualty Bombings Chronology, in: *Studies in Conflict & Terrorism*, 25 (2002), S. 293–302.

2 Das berühmte Diktum von Brian Jenkins lautet: »Terrorists want a lot of people watching and a lot of people listening and not a lot of people dead.« (Brian M. Jenkins, *International Terrorism: A New Mode of Conflict*, in: David Carlton/Carlo Schaerf [Hg.], *International Terrorism and World Security*, London: Croom Helm, 1975, S. 15.)

Schaden, und jeder zweite internationale Anschlag gilt den USA. Ziele sind neben diplomatischen und militärischen Einrichtungen vor allem Privatpersonen (z.B. Touristen) oder US-amerikanische Unternehmen.³ Gleichzeitig existiert seit längerem eine Auseinandersetzung zwischen den USA und dem Netzwerk *Al-Qaida* unter der Führung von *Osama Bin Laden*, der 1996 und 1998 den USA (und seinen Verbündeten) offiziell den »Krieg erklärt« hat und für eine Reihe von Anschlägen verantwortlich gemacht wird.⁴

Zweitens: Das Potential und den Willen zu massiver Zerstörung und zu hohen Opferzahlen haben Terroristen auch in der Vergangenheit bereits mehrfach unter Beweis gestellt, weshalb in der internationalen Forschung auch von »warlike terrorism« oder »catastrophic terrorism«⁵ die Rede ist. Quantitativ betrachtet, sind in den 1990er Jahren – im Vergleich zu den 1980er Jahren – zwar weniger international verübte Anschläge zu verbuchen, aber dafür eine weitaus höhere Zahl von Opfern.⁶ Qualitativ läßt sich der Trend anhand von einigen geplanten oder realisierten Terrorakten nachweisen, die auf eine möglichst hohe Zahl an Toten abzielten. Darunter fallen zum Beispiel der Bombenanschlag auf das World Trade Center, der zu einem Einsturz beider Türme hätte führen sollen

³ Laut den jährlichen Berichten des U.S. State Departments (*Patterns of Global Terrorism*) wurden 1996 73, 1997 123, 1998 111, 1999 169, 2000 200 und 2001 219 Anti-US-Anschläge gezählt. Am meisten gefährdet sind US-Bürger in Lateinamerika (allein 2000 172 Anschläge in dieser Region), vor allem in Kolumbien, wo seit Jahren insbesondere Einrichtungen von US-Firmen attackiert werden (z.B. Ölpipelines). Von 1996 bis 2000 kamen insgesamt 67 US-Bürger ums Leben und fast 600 wurden verletzt, 2001 wurden rund 3240 US-Bürger getötet.

⁴ Dazu zählen u.a. die Anschläge auf US-Einrichtungen im Jemen (Dezember 1992), in Saudi-Arabien (November 1995 und Juni 1996), auf die US-Botschaften in Kenia und Tansania (August 1998) sowie auf den US-Zerstörer *U.S.S. Cole* im Golf von Aden (Dezember 2000). Daneben wurden eine Reihe von Anschlägen vereitelt, die mit *Al-Qaida* in Verbindung gebracht werden, darunter ein geplanter Anschlag auf den internationalen Flughafen von Los Angeles zur Jahreswende 1999/2000; vgl. Kenneth Katzman, *Terrorism: Near Eastern Groups and State Sponsors*, 10.9.2001 (CRS Report for Congress), S. 10–11.

⁵ Siehe dazu: Ashton B. Carter/John M. Deutch/Phillip D. Zelikow, *Catastrophic Terrorism: Tackling the New Danger*, in: *Foreign Affairs*, 77 (1998) 6, S. 80–94; Alice Hills, *Responding to Catastrophic Terrorism*, in: *Studies in Conflict & Terrorism*, 25 (2002), S. 245–261.

⁶ Vgl. Bruce Hoffman, *Terrorism Trends and Prospects*, in: Ian O. Lesser et al., *Countering the New Terrorism*, Santa Monica, Cal.: RAND, 1999, S. 10–28; Jessica Stern, *The Ultimate Terrorists*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999, S. 5–8.

(Februar 1993), das vereitelte Vorhaben algerischer Terroristen, ein bereits entführtes Flugzeug der Air France über Paris zum Absturz zu bringen (Dezember 1994), der gescheiterte Plan islamistischer Terroristen, 11 in Ostasien entführte Passagiermaschinen von US Airlines über dem Pazifik in die Luft zu sprengen (Januar 1995), der Giftgas-Anschlag der japanischen Sekte Aum Shinrikyo auf die Tokioter U-Bahn (März 1995) sowie das Bombenattentat auf den Al-Khubar-Wohnkomplex bei Dhahran in Saudi-Arabien (Juni 1996), bei dem 19 US-Soldaten ums Leben kamen und mehr als 500 Menschen verletzt wurden.

Drittens: Die genannten Anschläge bzw. Pläne sind ein Beleg für die wachsende Fähigkeit von Terroristen, komplexere Operationen zu planen und durchzuführen. Dieser Umstand läßt auf eine verbesserte Logistik, finanzielle Ausstattung, Infrastruktur und Kommunikation sowie auf einen hohen Grad an Spezialisierung und Professionalisierung bei den Tätern schließen. Spätestens die parallelen Bombenanschläge auf die US-Botschaften in Nairobi und Dar-es-Salaam 1998 zeigten deutlich, wozu terroristische Strukturen heute in der Lage sind: Zwei Anschläge zur gleichen Zeit in zwei Staaten – ein Novum in der Geschichte des internationalen Terrorismus.⁷ Dazu waren einerseits unabhängig voneinander agierende Terrorzellen notwendig, um das Risiko der Enttarnung zu minimieren, andererseits bedurfte es einer übergeordneten Koordination. Beides verweist auf eine veränderte Organisationsform terroristischer Akteure.

Viertens: Terroristen müssen seit jeher auf Schockeffekte setzen, um ihre politischen Botschaften zu vermitteln. Dabei ist ein anhaltender Trend zu immer dramatischeren Anschlägen und medialen Inszenierungen festzustellen, was sich sowohl in der Wahl der Mittel (z.B. Zunahme von Selbstmordattentaten) als auch in der Wahl der Anschlagstiele (z.B. öffentliche Orte mit großen Menschenansammlungen) niederschlägt. Diese Entwicklung läßt sich bereits bei terroristischen Gruppen – etwa im Nahen Osten, in Indien, in Sri Lanka oder in Rußland – feststellen, die primär partikuläre Zielsetzungen verfolgen.⁸ Sie gilt jedoch

⁷ Vgl. Bruce Hoffman, *Re-Thinking Terrorism in Light of a War on Terrorism. Testimony Before the Subcommittee on Terrorism and Homeland Security, U.S. House of Representatives*, 26.9.2001.

⁸ Teilweise übernehmen die Gruppen sogar selbst die mediale Inszenierung, wie z.B. die Hizbollah im Süd-Libanon, die über eine eigene Fernsehstation und über Kamerateams verfügt, die die Angriffe auf israelische Stellungen und Siedlungen im Bild festhalten. Siehe Michele Zanini/Sean J. A.

um so mehr für jene Netzwerke, die internationale Ziele im Blick haben. Um die Welt zu erschüttern, bedarf es entsprechend effektvoller Anschläge, wobei das zerstörerische Ausmaß des 11. September möglicherweise die Akteure selbst überrascht hat.

Wie die Zeit vor und nach dem 11. September gezeigt hat, sind die Anschläge als ein Glied in einer Serie von größeren, mittelgroßen und kleineren Attacken mit anti-westlicher Zielsetzung zu verstehen. Seither gab es mehrere Anschläge oder Anschlagversuche, die Al-Qaida oder aber lokalen Gruppen, die mit Al-Qaida mutmaßlich in Verbindung stehen, zugerechnet werden. Dazu zählen unter anderem:

- ▶ vereiteter Anschlag auf den American-Airline-Flug 63 von Paris nach Miami durch den »Schuhbomber« Richard Reid (22.12.2001);
- ▶ Selbstmordattentat auf die Ghriba-Synagoge auf Djerba/Tunesien: 19 Tote, darunter 14 deutsche Touristen (11.4.2002);
- ▶ Selbstmordattentat auf einen Bus französischer Marinesoldaten außerhalb eines Hotels in Karatschi/Pakistan: 16 Tote, darunter 11 Franzosen (8.5.2002);
- ▶ schwere Bombenexplosion in der Nähe des US-Konsulats in Karatschi/Pakistan: 12 Tote (14.6.2002);
- ▶ schwerer Anschlag mit Autobombe in Kabul und Versuch eines Attentats auf den afghanischen Präsidenten Karsai in Kandahar (5.9.2002);
- ▶ Attacke auf den französischen Öltanker »Limburg« vor der jemenitischen Küste (6.10.2002);
- ▶ Anschlag auf US-Soldaten in Kuwait: 2 tote US-Amerikaner (8.10.2002);
- ▶ verheerende, parallel durchgeführte Bombenanschläge auf Touristenzentren in Kuta, in der Nähe des US-Konsulats in Denpasar (beide Bali/Indonesien) sowie auf ein philippinisches Konsulat in Manado (Sulawesi/Indonesien): 190 Tote und mehr als 300 Verletzte (12.10.2002).

Die vier genannten Trends – der Westen bzw. die USA als primäres Ziel von international agierenden Terroristen, das wachsende Zerstörungspotential, die Planung komplexerer Operationen und die gesteigerten Schockeffekte – hängen mit der Entwicklung des *transnationalen Terrorismus* zusammen. Dieser »neue« Terrorismus unterscheidet sich von der »klassischen«

Variante in einer Reihe von Aspekten – in seiner Zielsetzung und Ideologie, seinen Strukturen, bei der Rekrutierung und Ausbildung von Personal, in seiner Finanzierung und externen Unterstützung, in der taktischen Vorgehensweise und nicht zuletzt in seinem Zerstörungspotential. Will man geeignete Gegenstrategien und -maßnahmen entwickeln, gilt es diese Charakteristika des transnationalen Terrorismus im Auge zu behalten.

Edwards, The Networking of Terror in the Information Age, in: John Arquilla/David Ronfeldt (Hg.), Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy, Santa Monica, Cal.: RAND, 2001, S. 42.

Das terroristische Kalkül

Unabhängig von den genannten Trends bleibt jedoch das terroristische Kalkül im Kern unverändert.⁹ Bei Terrorismus handelt es sich um eine Gewaltstrategie nicht-staatlicher Akteure, die damit nach eigener Aussage politische Ziele durchsetzen wollen.¹⁰ Terroristische Akte sind das Mittel von im militärischen Sinne eher »schwachen« Akteuren. Dabei besteht in der Auseinandersetzung mit dem staatlichen Sicherheitsapparat eine zweifache Asymmetrie: Einerseits sind Gruppen, die sich hauptsächlich terroristischer Mittel und Strategien bedienen, dem staatlichen Polizei- und Militärpotential in logistischer und personeller Hinsicht weit unterlegen. Andererseits operieren sie verdeckt im Untergrund und haben das Überraschungsmoment auf ihrer Seite. Die IRA brachte das Dilemma für die staatlichen Behörden auf den Punkt: »[V]ergessen Sie nie, daß wir nur einmal Glück zu haben brauchen – und Sie werden immer Glück haben müssen.«¹¹ Während staatliche Stellen permanent auf der Hut sein müssen, genügt es Terroristen, hin und wieder »erfolgreich« zu sein. Als *Terroristen* oder *Terrororganisationen* werden hier jene Gruppen bezeichnet, die sich primär terroristischer Mittel und Strategien bedienen, was nicht ausschließt, daß sie im Laufe der Zeit zu anderen Gewaltstrategien

⁹ Siehe dazu Herfried Münkler, *Gewalt und Ordnung*, Frankfurt a.M.: Fischer, 1992, S. 142–175; Peter Waldmann, *Terrorismus. Provokation der Macht*, München: Gerling Akademie Verlag, 1998, S. 7–39; Bruce Hoffman, *Terrorismus. Der unerklärte Krieg*, Frankfurt a.M.: Fischer, 2001, S. 13–56; Christopher Daase, *Terrorismus – Begriffe, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme der sozialwissenschaftlichen Forschung*, in: *Die Friedens-Warte*, 76 (2001) 1, S. 55–79.

¹⁰ Terrorismus ist nicht identisch mit staatlich organisiertem oder geduldetem Terror (»Staatsterror«), der im Extremfall eine staatliche Schreckensherrschaft bezeichnet, wie etwa die der Nazis oder die Stalins in der Sowjetunion. Ein zentraler Unterschied zum Terrorismus nicht-staatlicher Akteure besteht darin, daß staatliche oder staatlich beauftragte Akteure typischerweise nicht verdeckt aus dem Untergrund, sondern bewußt offen und sichtbar agieren, um die Bevölkerung oder bestimmte Gruppen einzuschüchtern.

¹¹ Zitiert nach Hoffman, *Terrorismus* [wie Fn. 9], S. 244. Diese Erklärung hatte die IRA nach dem Anschlag auf den Parteitag der britischen Konservativen in Brighton (1984) abgegeben.

übergehen und insofern ihren Charakter sukzessive verändern.

Die terroristische Gewaltstrategie setzt im wesentlichen auf psychische Effekte, das heißt Terroristen wollen keine Territorien erobern oder kontrollieren. Ihr Ziel ist es vielmehr, eine Bevölkerung insgesamt, bestimmte Gruppen oder Einzelpersonen zu schockieren und einzuschüchtern. Oftmals richtet sich die Gewalt gegen Ziele mit hohem Symbolgehalt (z.B. religiöse Orte, Denkmäler, Handels- und Bankenzentren, Polizeistationen und Militäreinrichtungen, Regierungs- und Parlamentsgebäude), um den »Gegner« zu provozieren oder zu demütigen. Gleichwohl geraten immer wieder – wie zahlreiche Beispiele von Nordirland über den Nahen Osten bis hin zu Sri Lanka belegen – auch öffentliche Verkehrsmittel, Restaurants, Cafés, Diskotheken oder Marktplätze in das Fadenkreuz von Terroristen, die damit signalisieren, daß es im Prinzip jeden/jede treffen kann. Zudem greifen Terroristen nicht selten zu Geiselnahmen und Entführungen, um etwa Inhaftierte freizupressen oder den Staat zu bestimmten politischen Maßnahmen zu zwingen. Die Opfer, gerade unter der Zivilbevölkerung, sind insofern oftmals willkürlich und anders als die Anschlagsorte nicht gezielt ausgewählt.

Panik und Schockeffekte sind das eine, die Mobilisierung von Sympathisanten und Unterstützern sowie die Radikalisierung von politisch nahestehenden Bewegungen sind das andere strategische Motiv terroristischer Aktivitäten. Terroristen handeln daher zu meist im Namen von »als interessiert unterstellten Dritten«.¹² Sie verstehen sich dabei als Avantgarde, die sich für die »Unterdrückten« einsetzt, unabhängig davon, ob diese nun ethno-nationale/separatistische, sozial-revolutionäre oder religiöse Ziele verfolgen. Daraus speist sich das Bewußtsein moralischer Überlegenheit, mit der Terroristen ihre eigentlich unmoralischen Taten vor sich selbst und vor anderen rechtfertigen. In diesem Sinne stellt Terrorismus eine *Kommunikationsstrategie* dar, mit der politische Botschaften gleichermaßen an Freund und Feind übermittelt werden sollen.¹³ Allerdings erreichen Terrori-

¹² Vgl. Münkler, *Gewalt und Ordnung* [wie Fn. 9], S. 167–170.

¹³ Waldmann, *Terrorismus* [wie Fn. 9], S. 13.

risten die gewünschte Mobilisierung von Sympathisanten in aller Regel weniger durch ihre Anschläge selbst, als vielmehr durch die Gegenreaktionen, die sie beim Adressaten des Anschlags hervorrufen. Die Attentate sollen den Gegner zu möglichst brutalen und unverhältnismäßigen Maßnahmen provozieren, die ihn, so das Kalkül der Terroristen, »entlegitimieren« und »demaskieren«. Die Provokation der Anschläge dient damit der Entlarvung des vermeintlich Angegriffenen als »eigentlicher Aggressor«. Terroristen setzen insofern auf eine *Aktion-Reaktion-Spirale*, bei der sie von der Rolle des Angreifers in die des Angegriffenen wechseln können.

Gleichwohl zeigt die Entwicklung der meisten terroristischen Gruppierungen, daß mit der Zeit die eingesetzten Mittel zum Selbstzweck werden bzw. zur Sicherung der ökonomischen Basis der Terrororganisation dienen. Deshalb entfalten Terroristen eine Reihe von kriminellen Aktivitäten, die keine primär politischen Ziele haben, sondern der Beschaffung von Finanzen dienen. Dazu gehören typischerweise Banküberfälle, Geiselnahmen, Entführungen und Erpressungen, aber auch verstärkt die Beteiligung am Waffen-, Menschen- und Drogenhandel. Terroristen weisen daher zwangsläufig eine enge Verbindung zur organisierten Kriminalität auf, ohne sich aber selbst als kriminell zu begreifen. Dennoch beeinträchtigen illegale Geschäfte in dem Maße, wie sie das eigentliche politische Anliegen der Terroristen überlagern, die gewünschte Mobilisierung von Sympathie und materieller Unterstützung. Terrorgruppen geraten auf diese Weise häufig in eine »strategische Sackgasse«. ¹⁴

Das skizzierte terroristische Kalkül gilt im Prinzip für sämtliche Spielarten des Terrorismus, unabhängig davon, ob es sich eher um *säkular* oder *religiös motivierte* Gruppen handelt. Gleichwohl gibt es zwischen beiden Varianten einen entscheidenden Unterschied, der weitreichende Konsequenzen für die Auswahl terroristischer Ziele und das Schadensausmaß terroristischer Anschläge hat. ¹⁵ Säkular orientierte Terroristen, die entweder ideologische (z.B. sozialistische, faschistische, anti-imperialistische oder anti-kapitalistische) oder aber nationalistische Ziele (z.B. Separatismus, Autonomie) verfolgen, haben in der Regel einen engen Feindbegriff, der sich im wesentlichen auf Repräsentanten des Staates oder einer bestimmten Gruppierung bezieht. Dazu zählen typischerweise vor allem Politiker, Militärs, Polizisten, Unternehmer oder

Wissenschaftler. Zwar entscheiden in letzter Instanz die Terroristen selbst darüber, wer als Repräsentant zu gelten hat, doch sind dieser Entscheidung objektive Grenzen gesetzt, da sich ein Fabrikarbeiter, eine Büroangestellte oder eine Krankenschwester kaum als Repräsentanten eignen. Hinzu kommt, daß säkulare Terroristen auf eine innerweltliche Legitimation angewiesen sind, die in dem Maße gestärkt wird, wie die politische Unterstützung durch Parteien, Bewegungen oder ethno-nationale Gruppen zunimmt. Diese vergleichsweise enge Bindung an potentielle oder tatsächliche Sympathisanten setzt dem Einsatz von Gewalt gewisse Grenzen.

Bewegungen, die entweder eine stark religiös ausgerichtete Agenda (z.B. Errichtung eines Gottesstaates, Einführung bestimmter Gebote) verfolgen oder aber einen deutlichen Jenseits-Bezug aufweisen (z.B. Erlösung durch Gewalttaten, Eingang ins »Paradies«), operieren hingegen mit einem weitgefaßten Feindbegriff, nach dem jeder zum potentiellen Feind wird, sobald er als »Ungläubiger« entlarvt ist. ¹⁶ Die Festlegung, wer als recht- bzw. ungläubig gilt, trifft die Gruppe autonom und gemäß ihren eigenen Regeln, die zumeist von einem geistlichen Führer inspiriert und abgesegnet werden. Sie bezieht sich dabei nicht nur auf Angehörige anderer Religionen, sondern auch und gerade auf Mitglieder der eigenen Religion, denen vorgeworfen wird, vom »rechten Glauben« abgekommen zu sein, sich korrumpiert zu haben und letztlich dem eigentlichen »Gegner« zu dienen. Dieses Verdikt beschränkt sich keinesfalls nur auf wenige Weggefährten, die als »Verräter« entlarvt werden, sondern gilt für breitere Schichten einer Gesellschaft, unter Umständen sogar für die Mehrheit der »Glaubensbrüder«. Islamistische Gruppierungen halten beispielsweise einer Reihe von arabischen und islamischen Gesellschaften Tendenzen zu Dekadenz und Verwestlichung vor. Diese Gesellschaften, vor allem die herrschenden Oberschichten, geraten damit genauso in das Fadenkreuz religiös motivierter Terroristen wie die »Ungläubigen«.

¹⁶ Zum religiös motivierten Terrorismus siehe David C. Rapoport, *Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions*, in: *American Political Science Review*, 78 (1984) 3, S. 658–677; Bruce Hoffman, *Holy Terror: The Implications of Terrorism Motivated by a Religious Imperative*, in: *Studies in Conflict and Terrorism*, 18 (1995) 4, S. 271–284; Mark Juergensmeyer, *Terror in the Mind of God. The Global Rise of Religious Violence*, Berkeley: University of California Press, 2001; Waldmann, *Terrorismus* [wie Fn. 9], S. 98–119.

¹⁴ Münkler, *Gewalt und Ordnung* [wie Fn. 9], S. 172.

¹⁵ Vgl. Hoffman, *Terrorismus* [wie Fn. 9], S. 121–123.

Für ihre Taten bedürfen diese Terroristen lediglich einer außerweltlichen Legitimation: Sie tun das »Richtige« und das »Gottgefällige«, sie erfüllen eine ihnen auferlegte Pflicht oder Mission, weshalb sie allenfalls auf den Zuspruch von bestimmten radikalen Geistlichen und Gelehrten angewiesen sind. Die Bindung an einen »als interessiert unterstellten Dritten« ist jedoch ausgesprochen schwach. Die Konsequenz ist eine deutliche Enthemmung beim Einsatz von Gewalt. Letzteres gilt in besonderer Weise für religiöse Gruppen mit apokalyptischen oder millenaristischen Vorstellungen, wie die Aum-Sekte in Japan oder »christliche Patrioten« in den USA zeigen. In der Tat hat sich erwiesen, daß Anschläge religiös motivierter Terroristen deutlich höhere Opferzahlen zur Folge haben, die auch bewußt einkalkuliert werden. Das läßt sich am Beispiel schiitisch-islamistischer Gruppen belegen: »Obwohl diese nur acht Prozent aller internationalen Terrorakte zwischen 1982 und 1989 begangen haben, waren sie gleichwohl verantwortlich für 30 Prozent aller durch Terrorakte verursachten Todesfälle.«¹⁷ Insgesamt ist seit Beginn der 1980er Jahre eine deutliche Zunahme religiös motivierter Terrorgruppen festzustellen – nicht zuletzt infolge der islamischen Revolution im Iran (1979) und der Renaissance von Muslimbruderschaften (vor allem in Ägypten). Ausweislich der RAND-St.Andrews-Chronik galten 1980 nur 2 der 64 international operierenden Terrorgruppen als primär religiös motiviert, 1995 waren es 26 von 56 aktiven Gruppen.¹⁸

¹⁷ Hoffman, Terrorismus [wie Fn. 9], S. 121.

¹⁸ Vgl. Hoffman, Terrorism Trends and Prospects [wie Fn. 6], S. 15–17. Die RAND-St.Andrews-Chronik – zunächst angesiedelt bei RAND in Kalifornien, später beim *Centre for the Study of Terrorism and Political Violence* an der schottischen St. Andrews-Universität – registriert alle Akte des internationalen Terrorismus seit 1968.

Terroristen und andere Gewaltakteure

Das terroristische Kalkül weist signifikante Unterschiede zu den Strategien anderer privater Gewaltakteure auf. Dies gilt vor allem mit Blick auf *Guerilla-* oder *Rebellenbewegungen*. Der oftmals kolportierte Satz »des einen Terroristen, des anderen Freiheitskämpfer« macht daher analytisch keinen Sinn, sondern wird meist aus politischen Gründen zitiert, um Differenzen zu vernebeln – entweder um die Bekämpfung des Terrorismus moralisch zu diskreditieren oder aber Rebellen in die Nähe von Terroristen zu rücken. Zur Abgrenzung beider Akteursgruppen lassen sich drei Aspekte hervorheben:¹⁹

1. *Territoriale versus nicht-territoriale Orientierung.* Guerillabewegungen streben grundsätzlich die Eroberung und die (nach Möglichkeit dauerhafte) Kontrolle von Territorien an. Sie verstehen sich als »künftige Armeen« einer Nation, die durch Abtrennung eines Teilgebietes (Sezession), das Ende einer Besatzung oder den Umsturz einer Regierung (Revolution) zu befreien ist. Typischerweise beginnt daher der Guerillakrieg auf dem Land, in den Bergen oder in abgelegenen, schwer vom Staat zu kontrollierenden Gegenden. Gruppen, die sich primär auf terroristische Methoden stützen, mögen zwar ebenfalls territoriale Ziele haben (z.B. eigener Staat), sind aber weder willens noch in der Lage, Territorien zu erobern und militärisch zu verteidigen.
2. *Physische versus psychische Gewaltausübung.* Guerillabewegungen wollen ihr Ziel durch Einsatz physischer Gewalt erreichen, die militärische Schlagkraft des Gegners schwächen, ihn letztlich besiegen oder zur Kapitulation zwingen, um dann dessen Platz einzunehmen. Der Guerillakampf bleibt insofern eine wenn auch unkonventionelle und aus dem Untergrund heraus operierende Kriegführungsstrategie. Der Terrorismus setzt hingegen, wie geschildert, auf die Verbreitung von Panik und Schrecken und strebt nicht nach einem militärischen Sieg.

¹⁹ Zur Strategie des Guerillakrieges siehe Münkler, *Gewalt und Ordnung* [wie Fn. 9], S. 152–162; Christopher Daase, *Kleine Kriege, große Wirkung*, Baden-Baden: Nomos, 1999; Stefan Mair, *Die Globalisierung privater Gewalt*, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2002.

3. *Angriffe auf Kombattanten versus Attentate auf Nicht-Kombattanten.* Guerillabewegungen konzentrieren sich bei ihren para-militärischen Operationen auf Kombattanten, das heißt auf Angehörige regulärer Streit- und Sicherheitskräfte. Gleichwohl neigen die meisten Rebellenbewegungen dazu, den Kombattantenbegriff über das völkerrechtlich zulässige Maß hinaus auf alle Repräsentanten des staatlichen Machtapparates auszudehnen (z.B. Politiker, Polizisten oder Richter). Bei Terroristen gehört das Attentat auf Zivilisten zum täglichen Geschäft, weil sich letztlich nur so die gewünschten psychischen Effekte einstellen.

Bei dieser Gegenüberstellung handelt es sich bewusst um eine idealtypische Zuspitzung. In der Realität bilden Terrorismus und Rebellenbewegungen die beiden Endpunkte eines Spektrums von Formen privater, nicht-staatlicher Gewalt. De facto besteht eine Grauzone zwischen beiden Phänomenen, zumal Gruppen im Zuge eines Konflikts ihren Charakter wandeln können. Aus einer Organisation, die zunächst allein mit terroristischen Anschlägen auf sich aufmerksam macht, wird mit der Zeit eine Guerillabewegung, der es gelingt, weite Teile der Bevölkerung zu mobilisieren (z.B. Entwicklung der UÇK im Kosovo 1996–1998). Oder umgekehrt: Was – zumindest deklaratorisch – als Befreiungsbewegung begann, endet im Terror gegen Zivilisten (z.B. palästinensischer, kurdischer oder baskischer Terrorismus). Darüber hinaus gibt es Fälle, bei denen Gruppen Charakteristika beider Typen auf sich vereinigen, wie etwa die Tamil Tigers in Sri Lanka, die FARC in Kolumbien oder maoistische Rebellen in Nepal. Diese Gruppen kontrollieren einerseits signifikante Teile des Staatsgebietes und verüben andererseits Terroranschläge auf Zivilisten im gesamten Land.

Gleichwohl macht die prinzipielle Unterscheidung Sinn, da man nur so Aussagen darüber treffen kann, wo die untersuchte Gruppe Y zu einem Zeitpunkt X auf der *Achse Rebellen–Terroristen* zu verorten ist. Auch die Transformation von einem Zustand in einen anderen läßt sich nur wahrnehmen, wenn man trennscharfe Unterscheidungsmerkmale zur Hand hat. Diese Übung ist nicht nur aus völkerrechtlichen und normativen, sondern auch aus soziologischen

Tabelle
Typen privater Gewalt

	<i>Territorial vs. nicht-territorial</i>	<i>physische vs. psychische Gewaltanwendung</i>	<i>Kombattanten vs. Nicht-Kombattanten</i>	<i>Politische vs. ökonomische Motivation</i>
Guerilla- bzw. Rebellenbewegung	Territorial	Physisch	Kombattanten	Politisch
Terrororganisationen	Nicht-territorial	Psychisch	Nicht-Kombattanten	Politisch
Kriegsherren/Warlords	Territorial	Physisch/Psychisch	Nicht-Kombattanten	Ökonomisch
Organisierte Kriminalität	Nicht-territorial	Psychisch	Nicht-Kombattanten	Ökonomisch

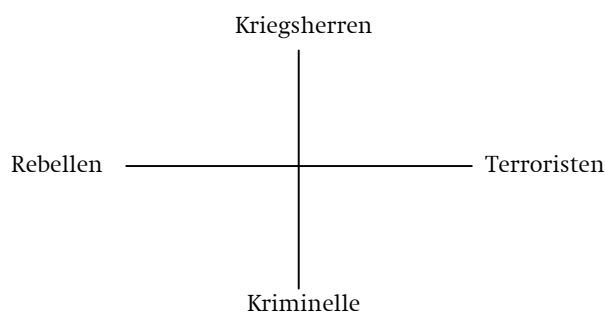
Gründen von Bedeutung. Als Faustregel läßt sich formulieren: Je näher sich eine Gruppe am Pol Guerillabewegung befindet, desto größer sind die Chancen, zu einer politischen Verhandlungslösung zu kommen. Je mehr sich die Gruppe hingegen in Richtung einer reinen Terrororganisation entwickelt, desto weniger erreichbar werden ihre Mitglieder für politische Kompromisse und Lösungsangebote sein. Die Transformation vom Kämpfer zum Politiker ist einfacher zu vollziehen als die vom Terroristen zum Politiker, wenngleich auch letzteres nicht ausgeschlossen ist.

Allerdings wird dieser Wandel deutlich erschwert, wenn die Akteure bei längerer Konfliktdauer zu zwei weiteren, verwandten Typen privater Gewalt mutieren – entweder zu *Kriegsherren* (Warlords) oder zu *kriminellen Vereinigungen* (siehe Tabelle).²⁰ Unter *Kriegsherren* sind dabei jene Akteure zu verstehen, die im Zuge von Bürgerkriegen und Staatszerfall bestimmte Territorien kontrollieren, ihre Macht mit privaten Armeen (oftmals Söldnertruppen) sichern und von Kriegsökonomien materiell profitieren, indem sie vorhandene Ressourcen (z.B. Edelmetalle, Drogenanbau) und/oder die lokale Bevölkerung (z.B. durch Plünderungen, Schutzgeld-Erpressungen) ausbeuten.²¹ Zur *organisierten Kriminalität* zählen hingegen Mafia-Strukturen, kriminelle Banden, Schmuggler oder auch Piraten, die zumeist über staatliche Grenzen hinweg ihren illegalen Aktivitäten nachgehen und ihren politischen Einfluß nicht zuletzt durch Korruption, Erpressung und Mord geltend machen. Während Guerillabewegungen und Terrorgruppen politische

Ziele verfolgen und dazu ökonomische Mittel benötigen, ist es bei Warlords oder Strukturen organisierter Kriminalität genau umgekehrt: Hier geht es primär um den eigenen Profit, um ökonomische und kommerzielle Interessen, für deren Durchsetzung politische Macht und Gewaltmittel genutzt werden, kurz: »greed« rückt an die Stelle von »grievance«.

Je näher Rebellenbewegungen oder Terrororganisationen an die vertikale ökonomische Achse *Kriegsherren–Organisierte Kriminalität* heranrücken (siehe Schaubild), desto manifester werden Kriegs- und Gewaltstrukturen. Der Bürgerkrieg bzw. eine Serie von Terrorakten wird dann funktional für die Sicherung von privaten Einkommen. Das gilt sowohl für die Kommandoebene als auch für die Kämpfer/Attentäter. Im Extremfall führt dies zu einer Entpolitisierung und einer Eigendynamik von Krieg und Terror; aus dem Mittel wird ein Selbstzweck. Unter solchen Vorzeichen sind Guerillakampf und Terrorismus dann keine politischen Strategien mehr, sondern in erster Linie Beruf, Einkommensquelle und Lebensstil.

Schaubild
Politisch/Ökonomische Achse



²⁰ Zu den vier Typen privater Gewalt siehe Mair, Globalisierung privater Akteure [wie Fn. 19], S. 9–20.

²¹ Zum Problem der Kriegsökonomien siehe François Jean/Jean-Christophe Ruffin (Hg.), *Ökonomie der Bürgerkriege*, Hamburg: Hamburger Edition, 1999; Mats Berdal/David M. Malone (Hg.), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder/London: Rienner, 2000.

Vom nationalen zum transnationalen Terrorismus

Läßt man die historische Entwicklung des Terrorismus Revue passieren, kann man drei Typen unterscheiden: (a) den *nationalen Terrorismus*, (b) den *internationalen Terrorismus* und (c) den *transnationalen Terrorismus*. Alle drei sind heute zeitgleich präsent und in der Realität teilweise nur schwer auseinanderzuhalten. Die folgende Charakterisierung ist daher bewußt auf einige Aspekte zugespitzt, um signifikante Unterschiede herauszuarbeiten. Die ersten beiden Typen sind notwendige Vorstufen des dritten Typs, der im anschließenden Kapitel ausführlicher behandelt wird.

Vom *nationalen* oder auch *internen Terrorismus* spricht man, wenn Terroristen innerhalb ihres Staates Gewalt gegen andere Bürger ausüben, das heißt Täter und Opfer sind Angehörige des gleichen Staates oder unterliegen zumindest der gleichen staatlichen Autorität. Diese »klassische« Form des Terrorismus, die fast so alt ist wie die moderne Staatlichkeit, kennzeichnet vor allem die politische Gewalt im 19. und 20. Jahrhundert. Zumeist stand und steht sie in Zusammenhang mit anti-kolonialen Befreiungsbewegungen, ethno-nationalem Separatismus, sozial-revolutionären Ideologien oder religiösem Fundamentalismus, wobei sich in der Regel die Terroristen selbst als Guerillakämpfer oder gar Revolutionäre betrachten.

Typische Beispiele für die Zeit nach 1945 sind die baskische ETA, die nordirische IRA, die kurdische PKK, die tamilische LTTE, die jüdische *Kach* (»Dennoch«), die italienischen *Brigate Rosse*, die französische *Action Directe*, die griechische Gruppe »19. November« oder die deutsche RAF, aber auch christlich-fundamentalistische Milizen in den USA. Diesen Gruppierungen geht oder ging es um die Veränderung einer nationalen Ordnung – sei es die Schaffung eines eigenen Staates, sei es das Ende von Fremdherrschaft – oder um eine veränderte Staats- und Regierungsform (Anarchismus, Sozialismus, Rechtsdiktatur, Gottesstaat etc.). Sie verüben fast alle ihre Attentate im Inland. Unter ihren Opfern finden sich nicht nur Repräsentanten des Staates, sondern auch »Verräter« oder unbeteiligte Bürger. Ausländer sind nicht das bewußte Ziel der Anschläge, sondern eher zufällige Opfer. Typischerweise unterhalten diese Gruppen im wesentlichen konspirative Strukturen innerhalb des Landes, wengleich ihnen in manchen Fällen auch

extra-territoriale Rückzugs- und Fluchräume offenstehen. Dies gilt insbesondere für ethno-nationale Gruppierungen, die auch jenseits der Grenze über *co-nationals* verfügen, die sie materiell oder ideell unterstützen, wie etwa für die ETA im französischen Teil des Baskenlandes, die IRA in Irland oder die PKK im Nordirak. Die internationale Zusammenarbeit mit anderen, »befreundeten« Terrorgruppen beschränkt sich in der Regel auf Ausbildung, Waffentransfer oder die Gewährung von Unterschlupf, kurz: primär auf logistische Unterstützung, wie etwa im Falle der RAF und palästinensischen Terroristen. Die gemeinsame Planung und Durchführung von Anschlägen bleibt hingegen eine Ausnahme.

Bis heute kann man feststellen, daß dieser Typ des Terrorismus weltweit vorherrschend ist. Neben den Konflikten Israel/Palästina und Indien/Kaschmir führen die Philippinen, Algerien, Angola, Sri Lanka, Kolumbien, Peru und Nepal die Rangliste jener Staaten an, die primär mit internem Terrorismus zu kämpfen haben. In Europa sind vor allem Großbritannien (Nordirland) und Spanien (Baskenland) zu nennen. Gleichwohl wird an dieser Aufzählung bereits deutlich, daß manche Terrorgruppen in einigen Aspekten schleichend den Übergang zum *internationalen* – oder präziser zum *international operierenden* – Terrorismus vollziehen oder schon vollzogen haben. Als internationaler Terrorismus gelten nach einer Definition des US-Außenministeriums Anschläge, bei denen Terroristen entweder Bürger oder aber das Territorium eines anderen Staates attackieren.²² Von ähnlichem Tenor, aber etwas spezifischer ist die Definition der RAND-St. Andrews *Chronology of International Terrorism*: »incidents in which terrorists go abroad to strike their targets, select victims or targets that have connections with a foreign state (e.g. diplomats, foreign businessmen, offices of foreign corporations), or create international incidents by attacking airline passengers, personnel, or equipment«.²³ Entscheidend ist der internationale Charakter der

²² Diese Definition legt das US-Außenministerium für seine Auswertung von Anschlägen im jährlichen Terrorismusbericht zugrunde.

²³ Zitiert nach *Hoffman*, *Terrorism Trends and Prospects* [wie Fn. 6], S. 11.

Anschläge, die Terroristen müssen entweder grenzüberschreitend agieren oder aber gezielt im eigenen Land Ausländer bzw. ausländische Einrichtungen attackieren. Mit anderen Worten: Täter und Opfer sind nicht Angehörige des gleichen Staates.

Was beim nationalen Terrorismus eher Zufall ist, bekommt nun einen strategischen Stellenwert. Die Terroristen wollen bewußt die internationale und insbesondere westliche Aufmerksamkeit erregen. Dabei unterscheidet sich im Grundsatz ihre Zielsetzung nicht von jener des internen oder nationalen Terrorismus. Auch ihnen geht es um die Änderung einer nationalen Ordnung, allerdings nutzen sie dazu eine Strategie der Internationalisierung und bemühen sich darum, ihre partikularen Forderungen auf die internationale Tagesordnung zu bringen. Sie verschaffen sich ein größeres Publikum, um auf von ihnen beklagte Mißstände hinzuweisen, und hoffen möglicherweise, eine internationale Solidarisierung zu bewirken, oder sie sind primär an medial vermittelten, weltweiten Schockeffekten interessiert, die nachdrücklich zu Bewußtsein bringen sollen, daß der Rest der Welt den entsprechenden lokalen Konflikt nicht länger ignorieren kann.

Stilbildend für diese Art des Terrorismus war der palästinensische Terrorismus seit Ende der 1960er Jahre. Bewußt entschieden sich damals Terrorgruppen wie beispielsweise die »Volksfront für die Befreiung Palästinas« (PFLP), die Gruppe Abu Nidal oder die Organisation »Schwarzer September« für eine Ausweitung ihrer Anschläge auf internationale Ziele. Dazu zählten vor allem Flugzeugentführungen (erstmalig 1968), um palästinensische Häftlinge freizupressen, aber auch spektakuläre Attentate wie etwa bei den Olympischen Spielen in München (1972), auf dem Pariser Flughafen Orly (1975) oder auf die OPEC-Konferenz in Wien (1975), die für ein enormes Medienecho sorgten. Explizit erläuterte Wadi Haddad, einer der PFLP-Führer und Begründer des »Spezialkommandos« (PFLP-SC), seine Strategie: »Wir müssen die israelische Armee mit Qualität, nicht Quantität schlagen. [...] Ich meine spektakuläre Einzeloperationen. Diese werden die Aufmerksamkeit der Welt auf die Palästinafrage lenken. Die Welt wird fragen: Was ist das Problem in Palästina? Wer sind diese Palästinenser? Warum tun sie so etwas? [...] Am Ende wird die Welt das Problem satt haben. Sie wird zu dem Schluß kommen, daß mit Palästina etwas geschehen muß. Sie wird uns Gerechtigkeit geben müssen.«²⁴ In der Tat: Nach den ersten

²⁴ Wadi Haddad auf einer PFLP-Tagung Ende 1967, zitiert

Aktionen stellte PFLP-Gründer Georges Habasch bereits 1970 fest: »Jahrzehntelang war die Weltmeinung weder für noch gegen die Palästinenser. Man hat uns einfach ignoriert. Jetzt wenigstens redet die Welt über uns.«²⁵ Die palästinensischen Terrorgruppen waren, so Hoffman, für die meisten internationalen Terrorakte verantwortlich, die zwischen 1968 und 1980 verübt wurden.²⁶

Die Strategie der Internationalisierung führt jedoch auch zu einer Veränderung der personellen Zusammensetzung, der Arbeitsweise und Strukturen der jeweiligen Terrororganisation. Denn um international agieren zu können, sind diese Terrorgruppen in stärkerem Maße auf finanzielle Ressourcen, logistische Unterstützung und internationale Kontaktnetze angewiesen, als dies bei »internen Terroristen« der Fall ist. Typisch sind vor allem vier Entwicklungen:

Erstens weiten Terrorgruppen, die bis dahin primär national agierten, ihre Aktivitäten auf andere Regionen aus. Sie etablieren »Filialen«, ohne jedoch ihren »Stammsitz« aufzugeben. Insbesondere Diaspora-Gemeinschaften, Exilgruppen oder Flüchtlinge dienen dabei häufig als Anknüpfungspunkte. Diese »Außenstellen« sollen in erster Linie neue Aktivisten rekrutieren, Propaganda im Sinne des »nationalen Kampfes« betreiben oder Finanzquellen erschließen (Spenden, »Revolutionssteuer«). Gleichwohl werden sie immer wieder auch als Basis genutzt, um Anschläge im Ausland zu verüben – oftmals durch eigens entsandte Kommandos aus der »Zentrale«. Solche Entwicklungen, die in den 1970er Jahren mit der PFLP und anderen begannen, setzen sich bis heute fort: Beispiele sind die Aktivitäten der kurdischen PKK oder von albanischen Extremisten in Westeuropa, insbesondere in Deutschland und Italien. Noch einen Schritt weiter gehen die palästinensische HAMAS oder die libanesische Hizbollah, deren weltweite Verbindungen bis nach Lateinamerika oder Westafrika reichen.²⁷

nach Oliver Schröm, Im Schatten des Schakals. Carlos und die Wegbereiter des internationalen Terrorismus, Berlin: Ch. Links, 2002, S. 17.

²⁵ Zitiert nach Hoffman, Terrorismus [wie Fn. 9], S. 90.

²⁶ Ebd., S. 87.

²⁷ Ihre Anhänger, die primär Geschäfte zugunsten der Terrorgruppen abwickeln und Gelder sammeln, sind vor allem im Dreiländereck Argentinien–Brasilien–Paraguay, aber auch im Norden Chiles, in Kolumbien und Venezuela aktiv. Gleichwohl kam es in der Vergangenheit auch zu Anschlägen auf jüdische Einrichtungen in Argentinien (1992, 1994); siehe dazu Bericht des U.S. State Departments, Patterns of Global Terrorism, May 2001. In Westafrika, vor allem in

Zweitens intensiviert sich typischerweise die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Terrorgruppen. Bereits in den 1970er Jahren reichte die Kooperation von der gemeinsamen Ausbildung bis hin zur Planung und Bildung gemischter und multinationaler Kommandos zur Durchführung von Anschlägen. Das zeigt etwa das OPEC-Attentat, bei dem das sechsköpfige Terrorkommando unter der Führung des Venezolaners Carlos aus einem Libanesen, zwei Palästinensern und zwei Deutschen bestand. Diese Aktivitäten förderten die Bildung von ersten, allerdings sehr lose verbundenen terroristischen Netzwerken, bei denen Einzelpersonen wie beispielsweise der Topterrorist Carlos als zentrales Scharnier zwischen verschiedenen Gruppen fungierten. Im Laufe seiner »Karriere« unterhielt Carlos, der zunächst im Auftrag der PFLP-SC und später vermehrt auf eigene Rechnung (»Organisation Internationaler Revolutionäre«) agierte, unter anderem Kontakte zu den linksextremen Terrorgruppen in Deutschland (Revolutionäre Zellen, RAF, Bewegung 2. Juni), zur Japanischen Roten Armee, zu den Roten Brigaden in Italien, zur baskischen ETA oder zur griechischen ELA. Daran wird zugleich die Heterogenität dieses Netzwerkes deutlich, dessen Gruppen sich nur mit Mühe auf einen Nenner bringen lassen und die schon gar nicht durch ein und denselben Gegner miteinander verbunden sind.

Drittens führt die internationale Kooperation zu einer stärkeren Arbeitsteilung zwischen Kommandostrukturen einerseits und rekrutierten Attentätern andererseits. Planung und Ausführung fallen auseinander. Zudem werden durch die verstärkten internationalen Aktivitäten die Bindungen an eine lokale politische Partei in der Tendenz eher geschwächt. Während einige prominente nationale Terrorgruppen typischerweise über einen politischen Arm verfügen, der zum Teil auch parlamentarisch aktiv ist (z.B. ETA/Herri Batasuna, IRA/Sinn Fein), setzen sich international operierende Terrorgruppen oftmals von solchen politischen Bewegungen ab. Im Extremfall – wie bei der Gruppe Carlos – lassen sie sich keiner politischen Kraft mehr eindeutig zurechnen. Dies führt im eigenen Lager nicht selten zu erheblichen Auseinandersetzungen über die geeignete Strategie, wie sich anhand des innerpalästinensischen Konflikts

zwischen international aktiven Terrorgruppen und Arafats PLO zeigen läßt.

Viertens gewinnt die Unterstützung durch Drittstaaten, insbesondere durch Geheim- und Sicherheitsdienste, an Bedeutung, was im Ergebnis eine Internationalisierung der Finanzierung und der Logistik der Terrorgruppen zur Folge hat. Der internationale Terrorismus ist sehr viel mehr als der interne, eher lokal begrenzte Terrorismus ein Faktor der internationalen Politik, den sich verschiedene Akteure zunutze machen wollen. Zwar werden auch nationale Terrorgruppen von außen unterstützt, zumeist aber nur von einzelnen Nachbarstaaten oder Regionalmächten, die sich den ideologischen oder ethno-nationalen Zielen der Terroristen verbunden fühlen (z.B. Pakistan/Kaschmir) bzw. eine bestimmte Regierung destabilisieren wollen. Beim internationalen Terrorismus hingegen nimmt sowohl die Qualität der Unterstützung als auch die Zahl der Unterstützer zu: Es fließt mehr Geld von mehr Seiten. Zudem werden bei einer Strategie der Internationalisierung notwendigerweise eine höhere Zahl an Ausbildungslagern, sichere Transitrouten und Rückzugsorte sowie Einreisevisa und Pässe benötigt, was sich ohne staatliche Hilfe oder Duldung kaum bewerkstelligen läßt. Eine zentrale Rolle spielten hier in der Vergangenheit Staaten wie Libyen, Sudan, Iran, Irak oder Syrien. Die Ausweitung von Kooperation bedingt jedoch in der Regel auch eine Überlagerung verschiedener Interessen, die im Einzelfall durchaus in Konflikt miteinander geraten können, da die Terrorgruppen neben ihrer eigenen Zielsetzung nun auch auf die Agenda unterschiedlicher Finanziers und staatlicher Auftraggeber Rücksicht nehmen müssen. Beispielsweise galt das OPEC-Attentat 1975 drei verschiedenen Zielen: erstens sollte es gemäß der PFLP-Strategie die weltweite Aufmerksamkeit für die Palästinenser erhöhen, zweitens entsprach man mit der Entführung und (geplanten) Exekution von Ölministern den Interessen eines wichtigen Finanziers, Libyens Staatschef Gaddafi, und drittens diente das gesamte Unternehmen der Auffüllung der PFLP-Kriegskasse.²⁸ Der Ost-West-Konflikt verstärkte diese Entwicklung nachhaltig, indem der internationale Terrorismus von allen Seiten instrumentalisiert wurde. Deshalb arbeitete die Gruppe Carlos nicht nur für die Palästinenser und für arabische Auftraggeber, sondern unterhielt auch

Liberia und Sierra Leone, werden libanesische Geschäftsleute immer wieder mit der Hizbollah in Verbindung gebracht; siehe dazu Report of the Panel of Experts to the United Nations in Sierra Leone, New York: United Nations, 2001.

²⁸ Vgl. Schröm, Im Schatten des Schakals [wie Fn. 24], S. 54–55.

Verbindungen zu Geheimdiensten des Ostblocks (vor allem Rumänien, Ungarn und DDR).

Zusammengefaßt: Nationaler und internationaler Terrorismus unterscheiden sich nicht in ihrer Zielsetzung, sondern in ihren Strategien, Taktiken und Methoden. Die Strategie der Internationalisierung vergrößert dabei einerseits den operativen Aktionsradius von Terroristen und führt zur Erschließung neuer Finanzquellen durch das Anzapfen von nicht-staatlichen (z.B. Diaspora) und staatlichen Akteuren, wobei letztere im Einzelfall auch für lukrative Aufträge (siehe OPEC-Attentat) sorgen. Andererseits schränkt sie jedoch die »Autonomie« der Terroristen ein, da sie stärker insbesondere auf staatliche Unterstützung und Duldung angewiesen sind.

Der dritte Typ – der *transnationale Terrorismus* – stellt im wesentlichen eine Perfektionierung des internationalen Terrorismus dar. Auch und gerade die Zwänge und Abhängigkeiten, in die international agierende Terroristen aufgrund der Ausweitung ihrer Aktivitäten geraten, werden beim transnationalen Typ tendenziell minimiert. Gleichwohl unterscheidet sich dieser Typ in seiner Zielsetzung signifikant von den beiden Vorläufern, es geht ihm, verkürzt formuliert, nicht mehr um eine bestimmte »nationale Sache«, sondern um die Veränderung der Welt oder einer Weltregion.

Merkmale des transnationalen Terrorismus

Das Attribut »transnational« bezieht sich grundsätzlich auf *grenzüberschreitende Aktivitäten nicht-staatlicher Akteure*, der Begriff »transnationale Beziehungen« beschreibt die Beziehungen zwischen zwei oder mehreren nicht-staatlichen Akteuren, und eine »transnationale Organisation« ist ein nicht-staatlicher Akteur, der in mehreren Staaten aktiv ist.²⁹ In diesem Sinne weist bereits der international operierende Terrorist eine Reihe transnationaler Merkmale auf. Gleichwohl – und das ist der entscheidende Punkt – geht es bei diesem Typ von Terrorismus nicht allein um das Engagement über staatliche Grenzen hinweg, sondern vielmehr um die Etablierung sogenannter *transnationaler sozialer Räume*, in denen sich der transnationale Terrorist bewegt. Dieses Konzept wurde in der Sozialwissenschaft bislang vor allem für die Untersuchung von Migrationsprozessen, Diaspora-Gemeinschaften, sozialen Bewegungen oder *business communities* genutzt. Danach bestehen transnationale soziale Räume aus sozialen und symbolischen Bindungen im Kontext von Netzwerken und Organisationen bzw. von miteinander vernetzten Organisationen, die sich über mehrere Staaten erstrecken.³⁰

Übertragen auf den Terrorismus heißt dies: Während der internationale Terrorismus herkömmlicher Prägung noch einen lokalen Bezugspunkt hat, ist der transnationale Terrorist ohne Heimat und lokale Verortung. Er besitzt zwar eine Herkunft und eine Staatsbürgerschaft, die aber für seine Aktivitäten letztlich bedeutungslos sind. Die Ansiedlung der »Hauptquartiere«, Ausbildungslager oder Ruheräume ist vielmehr ideologischen, strategischen oder ökonomischen Erwägungen geschuldet und hängt nicht zuletzt im wesentlichen davon ab, welcher Staat bzw.

welche Gebiete eines Staates sich »anbieten«. Man ist eben nicht auf ein bestimmtes Land angewiesen oder fixiert, da man keinen »nationalen Kampf« führt. An die Stelle von Lokalität und nationaler Mitgliedschaft treten transnationale Netzwerke und Beziehungen, das heißt soziale und symbolische Bindungen an »Gleichgesinnte«, die in anderen Teilen der Welt aktiv sind. In solchen transnationalen sozialen Räumen wird – ähnlich wie innerhalb eines Nationalstaates – Kapital gebildet: ökonomisches Kapital (Finanzen), Humankapital (Bildung, Know-how) oder auch soziales Kapital (Vertrauen, symbolische Bezüge, gemeinsame Werte).³¹ Damit entziehen sich diese Akteure mehr und mehr der Kontrolle der betroffenen Staaten – eine Entwicklung, auf die schon in den 1970er Jahren im Zusammenhang mit transnationalen Unternehmen hingewiesen wurde. Dies gilt heute um so mehr für illegale, transnationale Netzwerke, für die in einer RAND-Studie der Begriff *netwar* (network-based conflict and crime) eingeführt wurde.³²

Paradigmatisch ist der Fall des transnationalen Netzwerks *Al-Qaida*. Al-Qaida dient als Prototyp für einen »neuen« Terrorismus, an dem sich in Zukunft möglicherweise andere Akteure orientieren. Schon jetzt reicht das Phänomen in Ansätzen aber auch über Al-Qaida hinaus: Beispielsweise entwickelte sich seit Ende der 1970er Jahre in Südostasien mit *Jemaah Islamiyah* (auch »Ngruki-Netzwerk« genannt) ein wenn auch deutlich bescheideneres transnationales Netzwerk, das den Zusammenschluß mehrerer Staaten (Malaysia, Indonesien, Singapur, Süd-Philippinen) zu einem islamischen Staat propagiert und damit eine Änderung der regionalen Ordnung anstrebt.³³ Künftig könnten international operierende Gruppen wie etwa Hizbollah, die bereits über ein System an weltweiten Kontakten verfügen, eine ähnliche Richtung einschlagen, wenn sie ihre partikularen Zielsetzungen aufgeben und sich globalen/regionalen Fragen zuwenden.

²⁹ Siehe dazu grundlegend: Karl Kaiser, Transnationale Politik, in: Ernst-Otto Czempiel (Hg.), *Die anachronistische Souveränität*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1969, S. 80–109; Robert O. Keohane/Joseph S. Nye, *Transnational Relations and World Politics: Introduction*, in: *International Organization*, 25 (1971) 3, S. 329–349; Thomas Risse-Kappen (Hg.), *Bringing Transnational Relations Back In*, Cambridge: CUP, 1995.

³⁰ Vgl. Thomas Faist, *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford: Oxford University Press, 2000, S. 199.

³¹ Ebd., S. 200.

³² Siehe Arquilla/Ronfeld, *Networks and Netwars* [wie Fn. 8].

³³ Vgl. *International Crisis Group*, *Al-Qaeda in Southeast Asia: The Case of the »Ngruki Network« in Indonesia*, in: *Indonesia Briefing*, 8.8.2002.

Historische Entwicklung von Al-Qaida

Al-Qaida (die »Basis«) entstand 1988/89 in Afghanistan und Pakistan (Peschawar).³⁴ Ausgangspunkt war das Rekrutierungsbüro MAK (*Mekhtab al khidemat*), das 1984 vom jordanischen Palästinenser, Gelehrten und Führer der Muslimbruderschaft *Abdallah Azzam* (1941–1989) und dem saudischen Millionär *Osama Bin Laden* (geb. 1957) gegründet worden war. Es diente dazu, vor allem in der arabischen Welt, aber auch in Asien, den USA oder Westeuropa, radikale Muslime anzuwerben, zu registrieren und militärisch auszubilden und sie dann im Krieg gegen die sowjetische Armee in Afghanistan einzusetzen (daher auch vielfach »afghanische Araber« oder »arabische Afghanen« genannt). Das Gros dieser Freiwilligen kam aus Saudi-Arabien, Ägypten, Jemen und Algerien. Die Ausbildung war zumeist verbunden mit einer religiösen und ideologischen Schulung, teilweise auch mit karitativen Tätigkeiten und Hilfsmaßnahmen für Flüchtlinge im Grenzgebiet. Die Rekrutierung wurde seit 1982 vom pakistanischen Geheimdienst ISI gefördert. Andere Geheimdienste (ab 1986 verstärkt der amerikanische CIA) und Regierungen (vor allem Saudi-Arabien) steuerten auf indirekte oder direkte Weise politische und materielle Unterstützung bei.³⁵ Auch nach dem Abzug der Sowjetarmee (1989) wurde die Rekrutierung fortgesetzt, nicht zuletzt um im afghanischen Bürgerkrieg Partei zu ergreifen, zunächst für Gulbuddin Hekmatyar, schließlich für die Taliban, die auf diese Weise an die Macht kamen (1994–1996). Dieses über Jahre entstandene Reservoir an Kämpfern, verbunden durch die gemeinsame Erfahrung in Afgha-

nistan, war eine wesentliche Ressource für die spätere Netzwerkbildung. Nach Schätzungen sollen insgesamt 50–70 000 Kämpfer aus 55 Ländern in den Lagern ausgebildet worden sein, andere Quellen sprechen von 35 000 aus über 40 Ländern allein zwischen 1982 und 1992. Hinzu kommen noch Zehntausende Muslime, die in dieser Zeit nach Pakistan gingen, um sich von radikalen Fundamentalisten religiös unterweisen zu lassen.³⁶ Allerdings dürfte nicht jeder ehemalige Afghanistankämpfer Mitglied in der Terrororganisation sein, aber umgekehrt stimmt die Regel: Nahezu alle festgenommenen Mitglieder von Al-Qaida haben eine Verbindung nach Afghanistan oder Pakistan.

Die Entwicklung von Al-Qaida läßt sich in mehrere Phasen unterteilen, die eng mit dem Lebensweg von Bin Laden zusammenhängen: In der Frühphase (1988–1990) konzentrierte sich Al-Qaida primär auf den Krieg in Afghanistan. Nach dem Tod von Azzam (er starb 1989 durch eine Autobombe) übernahm sein Stellvertreter Bin Laden die Führung und baute die Infrastruktur an »Gästehäusern«, Ausbildungs- und Trainingslagern aus. Dabei betrieb Bin Laden die Transformation von einer eher am Guerillakampf orientierten Organisation hin zu einer international tätigen Terrorgruppe. Nicht zuletzt für diesen Zweck scharte er eine Reihe von ägyptischen Extremisten um sich, die bereits seit Ende der 1970er Jahre das terroristische Know-how in ihrer Heimat erworben hatten. Man darf vermuten, daß sie für Bin Laden eine Art Avantgarde darstellten, da es ihnen 1981 gelungen war, mit dem ägyptischen Präsidenten Anwar Sadat einen jener in islamistischen Kreisen verhaßten arabischen Führer zu ermorden, die mit Israel und dem Westen kooperierten. Unter den zahlreichen Ägyptern im engeren Führungszirkel von Al-Qaida befindet sich auch einer der Führer der ägyptischen Gruppe *Islamischer Dschihad, Ayman al-Zawahiri* (geb. 1951), der sich ebenfalls seit Mitte der 1980er Jahre im pakistanischen Peschawar aufhielt.³⁷

³⁴ Zu Al-Qaida und seinem Anführer Bin Laden siehe Simon Reeve, *The New Jackals*. Ramzi Yousef, Osama bin Laden and the Future of Terrorism, London: André Deutsch, 1999; Yonah Alexander/Michael S. Swetnam, *Usama bin Laden's al-Qaida: Profile of a Terrorist Network*, Ardsley: Transnational Publishers, 2001; Peter L. Bergen, *Heiliger Krieg Inc. Osama bin Ladens Terrornetz*, Berlin: Siedler, 2001; Michael Pohly/Khalid Durán, *Osama bin Laden und der internationale Terrorismus*, München: Ullstein, 2001; Rolf Tophoven, *Neue terroristische Strukturen: Osama bin Laden und die »Al-Qaida«*, in: Horst Frank/Kai Hirschmann (Hg.), *Die weltweite Gefahr. Terrorismus als internationale Herausforderung*, Berlin: Berlin Verlag, 2002, S. 245–262; Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda. Global Network of Terror*, London: Hurst, 2002.

³⁵ Siehe Ahmed Rashid, *Taliban. Afghanistans Gotteskrieger und der Dschihad*, München: Droemer, 2001, S. 220–223. Die CIA nutzte dabei für Finanzhilfen und Waffenlieferungen den pakistanischen Geheimdienst ISI, der dieses u.a. an die »arabischen Afghanen« weitergab; vgl. Bergen, *Heiliger Krieg Inc.* [wie Fn. 34], S. 83–97.

³⁶ Siehe Daniel L. Byman et al., *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*, Santa Monica, Cal.: RAND, 2001, S. 93; Rashid, *Taliban* [wie Fn. 35], S. 223.

³⁷ Der Arzt Al-Zawahiri gilt als Mitbegründer von Al-Qaida und als einer der engsten Berater Bin Ladens. Er gehört dem Obersten Rat der Terrororganisation an und leitet das Religionskomitee; vgl. Gunaratna, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 25–27. Siehe auch Giles Foden, *Staatsfeind Nummer zwei*, in: *Die Zeit*, 4.10.2001, S. 11; *The Saga of Dr. Zawahiri Helps Illuminate Roots of al Qaeda's Terrorism*, in: *The Asian Wall Street Journal*, 3.7.2002, S. 1.

In einer zweiten Phase (1990–1996) weitete Al-Qaida seine Aktivitäten erheblich aus. Dies wurde nicht zuletzt dadurch erleichtert, daß zahlreiche Afghanistankämpfer in ihre Heimatländer zurückkehrten und dort für Aktionen zur Verfügung standen. Bin Laden gelangte 1990 zunächst nach Saudi-Arabien, reiste erneut nach Pakistan und Afghanistan (1991) und hielt sich bis 1996 mit mehreren hundert Getreuen auf Einladung von Hasan al-Turabi, dem geistigen Führer der regierenden National-Islamischen Front, im Sudan auf, um den islamisch geprägten Norden des Landes im Krieg gegen den Süden zu unterstützen. Al-Qaida widmete sich in dieser Zeit vor allem zwei Aufgaben: Zum einen verschärfte Bin Laden seine Agitation gegen die »korrupten« und »unislamischen« Eliten in muslimisch geprägten Ländern. Seine Kritik, die sich in erster Linie gegen das saudische Königshaus richtete, hatte sich vor allem an der Tatsache entzündet, daß das Regime während des Golfkrieges (1991) und danach die Stationierung von US-Soldaten in Saudi-Arabien erlaubt hatte – anstatt im Krieg gegen den Irak auf islamische Kämpfer zurückzugreifen.³⁸ Bin Laden förderte seither Kampagnen und terroristische Operationen gleichgesinnter Gruppen, die ebenfalls gegen »unislamische« Regime kämpften (vor allem Ägypten, Algerien, Jemen, Pakistan, Usbekistan, Tadschikistan), und sorgte für den Aufbau entsprechender Terrorzellen.³⁹ Zum anderen engagierte sich das Al-Qaida-Netzwerk in einer Reihe von lokalen Konflikten, in denen sich muslimische Gruppen von nicht-muslimischen Regimen bedroht sahen (z.B. Philippinen, Bosnien, Kosovo, Tschetschenien, Kaschmir, Somalia). Dabei wurden muslimische Kämpfer von erfahrenen Afghanistanveteranen ausgebildet, teilweise beteiligten sich diese auch als Söldner aktiv am Kriegsgeschehen (z.B. Bosnien, Tschetschenien). In dieser Phase knüpfte die Führung von Al-Qaida enge Kontakte zu anderen islamistischen Führern, Terror- und Guerillagruppen – von Nordafrika über den

Nahen und Mittleren Osten sowie den Kaukasus bis nach Zentralasien und Südostasien.

In der dritten Phase (seit 1996) geriet die westliche Welt, vor allem die USA und Israel, noch stärker in das Blickfeld von Bin Laden und Al-Qaida, deren Terrorzellen und regionale Ableger mittlerweile in zahlreichen Ländern aktiv waren. Nachdem der Sudan wegen der Anwesenheit Bin Ladens unter erheblichen internationalen Druck geraten war, kehrte der Al-Qaida-Führer 1996 nach Afghanistan zurück. Er galt nunmehr als offizieller »Gast« des Taliban-Regimes, das sich ab 1999 trotz entsprechender UN-Resolutionen und -Sanktionen gegen seine Auslieferung sperrte. Bin Laden und das Regime gingen eine symbiotische Beziehung ein: Einerseits waren Bin Laden und seine Gefolgsleute aufgrund ihrer militärischen und materiellen Unterstützung eine wichtige Machtressource für die Taliban. Bin Laden stellte beispielsweise eine Guerillatruppe im Kampf gegen die Nordallianz zur Verfügung (genannt Brigade 055). Andererseits stand die Al-Qaida-Führung unter dem Schutz des Regimes und konnte daher ungestört die bestehende Infrastruktur ausbauen, weiterhin Rekruten anwerben und ausbilden, umfangreiche Höhlensysteme in abgelegenen Bergregionen anlegen, sich mit Waffen und technischem Know-how versorgen und dabei auf staatliche Einrichtungen zurückgreifen.

Zwar wurden Al-Qaida und Bin Laden, zumindest als Sponsoren, schon vor dieser Phase mit Anschlägen gegen US-Einrichtungen auf der arabischen Halbinsel in Verbindung gebracht, gleichwohl änderte sich nun die primäre Zielsetzung: Der Kampf wurde nicht mehr direkt gegen die »korrupten« Regime der arabischen Welt, sondern gegen jene geführt, die diese Regime von außen stützten. Diesen Strategiewechsel deklarierete Bin Laden in mehreren religiös untermauerten Rechtsgutachten (*fatwa*), darunter die »Kriegserklärung an die Amerikaner, die das Land der zwei Heiligen Stätten besetzt halten« (*Declaration of War Against the Americans Occupying the Land of the Two Holy Places*, 23.8.1996) und die »Erklärung des Heiligen Krieges gegen Juden und Kreuzfahrer« (*Jihad Against Jews and Crusaders*, 22.2.1998). In beiden Dokumenten werden den USA und ihren Verbündeten, der sogenannten »Allianz aus Zionisten und Kreuzfahrern«, nicht nur die Besetzung der heiligen Orte Medina und Mekka vorgeworfen, sie werden auch zum Hauptfeind erklärt, der letztlich für die weltweite Unterdrückung der Muslime verantwortlich sei. Deren Befreiung sei deshalb nur möglich, wenn dieser Hauptfeind besiegt und aus der Region vertrieben sei. In der 1998er Erklä-

³⁸ Bin Laden hatte dem saudischen Regime angeboten, zu diesem Zweck eine Streitmacht aus rund 5000 Afghanistankämpfern aufzustellen. Er fand jedoch kein Gehör. In Reaktion auf seine subversiven Aktivitäten gegen das Königshaus wurde Bin Laden schließlich 1994 die saudische Staatsbürgerschaft entzogen. Siehe *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 27–28, 34.

³⁹ Zu den spektakulären Aktionen gehören das versuchte Attentat auf den ägyptischen Präsidenten Hosni Mubarak im Juni 1995 während einer Konferenz in Äthiopien und der Bombenanschlag auf die ägyptische Botschaft in Islamabad (15 Tote und über 80 Verletzte) im November 1995.

ung wird die anti-amerikanische Stoßrichtung auf den Punkt gebracht: »Die Anweisung, Amerikaner und ihre Verbündeten – Zivilisten und Militärs – zu töten, ist eine individuelle Pflicht für jeden Muslimen, der dies in jedem Land tun kann, in dem dies möglich ist [...].«⁴⁰ Die Unterscheidung zwischen Zivilisten und Militärs, an der die meisten herkömmlichen Terrorgruppen zumindest rhetorisch festhalten, wurde explizit aufgehoben, obgleich auch nach islamischem Verständnis ein »Heiliger Krieg« nicht gegen Unbeteiligte geführt werden darf.⁴¹ In der gleichen Erklärung gab Bin Laden zudem bekannt, daß der Kampf gegen die USA nunmehr von einer *Internationalen Islamischen Front (World Islamic Front)* geführt werde, der sich neben Al-Qaida verschiedene islamistische Gruppierungen offen oder verdeckt angeschlossen hätten und mit der sich einflußreiche Gelehrte solidarisierten.⁴² Wenige Monate nach der Erklärung ereigneten sich die verheerenden Bombenanschläge auf die US-Botschaften in Tansania und Kenia (August 1998), die die neue Qualität der Auseinandersetzung verdeutlichten.

Mit dieser dritten Phase wurde die Transformation von einem lokalen Akteur zu einem global tätigen Unternehmen abgeschlossen. Al-Qaida hatte nunmehr einen Grad an Transnationalisierung und globaler Ausrichtung erreicht, der das Netzwerk signifikant vom skizzierten nationalen/internationalen Terrorismus unterscheidet.

⁴⁰ Zitiert nach Alexander/Swetnam, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], Appendix 1B, S. 2.

⁴¹ Vgl. Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 85. In einem Interview mit dem US-Fernseher ABC 1998 unterstrich Bin Laden seine Position: »Wir machen keinen Unterschied zwischen Militärs und Zivilisten. Gemäß unserer Fatwa sind sie alle legitime Ziele« (zitiert nach Der Spiegel, 24.8.1998, S. 120).

⁴² Die Erklärung wurde außer von Bin Laden auch von Ayman al-Zawahiri (Ägyptischer Islamischer Dschihad), Abu-Yasir Rifa'i Ahmed Taha (Ägyptische Islamische Gruppe), Shaykh Mir Hamzah (pakistanische Jamiat-ul-Ulema) und Fazlul Rahman (Dschihad-Bewegung in Bangladesch) unterzeichnet. Allerdings muß man davon ausgehen, daß diese Allianz noch mehr Gruppierungen umfaßt. Außerdem wurden in der Folgezeit weitere anti-amerikanische *fatwas* von geistlichen Führern aus Afghanistan und Pakistan veröffentlicht (März und April 1998), die das Vorhaben mit der nötigen religiösen Autorität absichern sollten. Siehe Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 46–47.

Zielsetzung

Den transnationalen Terroristen geht es nicht mehr allein um die *Änderung einer nationalen Ordnung*, sondern um die *Änderung der internationalen Ordnung*. Während der internationale Terrorismus sich darauf beschränkt, mit Anschlägen die (westliche) Öffentlichkeit aufzuschrecken, um auf einen lokalen Konflikt hinzuweisen, erklärt der transnationale Terror den Westen selbst zum Gegner. Al-Qaida geht es, wie gezeigt, konkret darum, den Einfluß des Westens und insbesondere der USA in der arabischen und islamischen Welt zurückzudrängen. Dieser Einfluß äußert sich, wie aus Bin Ladens Erklärungen hervorgeht, nicht allein in der Präsenz von US-Soldaten in Saudi-Arabien, sondern auch in den UN-Sanktionen gegen den Irak, der westlichen Unterstützung Israels, der Nutzung »islamischer« Ölquellen, in militärischen Interventionen in islamische Staaten (z.B. Somalia) und der Patronage für bestimmte Regime – von Saudi-Arabien bis zu den Philippinen. Das oberste Ziel ist kein geringeres, als die weltpolitische Vormachtstellung der USA und ihrer Verbündeten zu stören und letztlich zu brechen. In seiner 1996er Erklärung brachte Bin Laden diese Vorstellung klar zum Ausdruck: »Anregungen sollten sich auf Zerstörung, die Bekämpfung und das Töten des Feindes konzentrieren, bis dieser [...] komplett besiegt ist.« An anderer Stelle heißt es weiter: »Dich zu terrorisieren, während Du Waffen in unser Land bringst, ist eine legitime und moralisch gebotene Pflicht.«⁴³

Dabei konstruieren Bin Laden und Al-Qaida eine *globale Konfliktlinie* zwischen den »Ungläubigen« und den »Rechtgläubigen«. Zu ersteren gehören neben den USA, Israel, Europa und Rußland auch die meisten Regime in den arabischen Staaten, zu letzteren die islamistischen Bewegungen mit Al-Qaida als einer Art international tätigen Avantgarde. Die bestehenden lokalen Konflikte, auf die sich Al-Qaida in seiner ersten und zweiten Phase hauptsächlich konzentriert hatte, werden im Horizont dieser übergreifenden Konfliktlinie analysiert. Diese Konflikte können, so die Überzeugung der Al-Qaida-Führung, nur dann in ihrem Sinne gelöst werden, wenn die Auseinandersetzung auf der Makroebene gewonnen wurde.

In seiner 1996er Erklärung machte Bin Laden unmißverständlich deutlich, wo er die Wurzel allen Übels sieht: »Es sollte nicht verborgen bleiben, daß die

⁴³ Zitiert nach Alexander/Swetnam, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], Appendix 1A, S. 11, 18.

Völker des Islam unter der Aggression, der Ungeheuerlichkeit und der Ungerechtigkeit gelitten haben, die ihnen von der Allianz der Zionisten und Kreuzfahrer aufgezwungen wurde; bis zu dem Maße, daß das Blut der Muslime das billigste wurde und ihr Reichtum als Beute in die Hände ihrer Feinde fiel. [...] Die Völker des Islam erwachten und erkannten, daß sie das Hauptziel der Aggression der Allianz der Zionisten und Kreuzfahrer sind.«⁴⁴ Daraus folgerte Bin Laden, daß sich an den Zuständen in den islamischen Ländern nichts ändern werde, solange dieser Feind nicht besiegt sei: »Deshalb stimmte jeder darin überein, daß die Situation nicht korrigiert werden kann [...], ohne das Problem an der Wurzel zu packen. Daher ist es von essentieller Bedeutung, den Hauptfeind zu bekämpfen, der die *Ummah* in kleine und machtlose Länder geteilt und, in den vergangenen Jahrzehnten, in einen Zustand der Konfusion versetzt hat.«⁴⁵ Als Vorbilder für diesen Kampf und als Zeichen für die »Schwäche« der USA verwies er vor allem auf den Bombenanschlag auf die US-Marinekasernen in Beirut (Oktober 1983), auf Anschläge im Jemen (Dezember 1992) sowie auf die gescheiterte US-Intervention in Somalia (Oktober 1993). Direkt an den damaligen US-Verteidigungsminister adressiert, triumphierte Bin Laden: »Es war ein Vergnügen für das Herz eines jeden Muslim, [...] Euch in drei islamischen Städten – Beirut, Aden und Mogadischu – besiegt zu sehen.«⁴⁶ An diese »Erfolge«, die belegen sollen, daß selbst die Supermacht USA zu besiegen sei, wollen Bin Laden und Al-Qaida anknüpfen. Nochmals Originalton Bin Laden: »Unser nächster Sieg wird die Amerikaner die Schrecken von Vietnam und Beirut vergessen lassen.«⁴⁷

Ideologie

Diese internationale Zielrichtung wird getragen und inspiriert durch eine transnationale Ideologie, die möglichst viele Personen und Gruppen erreichen und miteinander verbinden soll. Die Ideologie muß daher nationale, kulturelle, sprachliche oder geographische Unterschiede überbrücken können, um für ihre Anhänger einen »transnationalen sozialen Raum« entstehen zu lassen. Hier liegt ein wesentlicher Unterschied zum internationalen Terrorismus: Dieser ist

typischerweise durch Ad-hoc-Koalitionen zwischen relativ heterogenen Gruppen gekennzeichnet, die sich zwar politisch nahestehen mögen, aber primär aus pragmatischen Erwägungen zusammenarbeiten (z.B. Kooperation zwischen RAF und palästinensischen Terroristen). Dagegen bemüht sich der transnationale Terrorismus um eine möglichst homogene Anhängerschaft mit einheitlicher ideologischer Ausrichtung. Die Ideologie übt dabei eine doppelte Funktion aus: Sie dient gleichermaßen als Handlungsanleitung für den einzelnen und als verbindendes Element für die Mitglieder der transnationalen Gruppe, da sie Symbole, Rituale und Wertvorstellungen bereithält, die von allen anerkannt und geteilt werden. Religiöse Vorstellungen bieten sich hier – wenn auch nicht allein – insbesondere deshalb an, weil es sich bei Religion per se um ein transnationales Konzept handelt.

Al-Qaida vertritt eine *pan-islamistische Ideologie*, die sich nicht nur an die arabische Welt, sondern an alle gläubigen Muslime wendet, inklusive diejenigen, die zum Islam konvertiert sind. Das ideologische Weltbild Al-Qaidas ist dabei stark von der ägyptischen Muslimbruderschaft und dem saudischen Wahhabismus beeinflusst. Innerhalb des Islam gilt diese Richtung als salafistisch-sunnitisch – eine fundamentalistische Bewegung, die eine Rückkehr zum vermeintlich goldenen Zeitalter des »Urislam« anstrebt und für eine strikte, möglichst wortgetreue Anwendung islamischer Gesetze und Gebote eintritt. Diese Richtung wurde maßgeblich geprägt von Gelehrten wie dem Pakistaner *Abdul Ala Maududi* (1903–1979) oder den beiden Ägyptern *Sayyid Qutb* (1906–1966) und *Hassan al-Banna* (1906–1949), dem Begründer der Muslimbruderschaft.⁴⁸ Sie standen allesamt den »muslimischen Nationalisten« und deren nationalstaatlichen Projekten ablehnend gegenüber und forderten statt dessen die Errichtung islamischer Staaten. Zentraler Bestandteil ihrer Lehre ist der Begriff *Dschihad* (wörtlich: »sich bemühen«), der im Islam eine doppelte Bedeutung hat:⁴⁹ Einerseits bezieht er sich auf individuelle Anstrengungen um den Glauben und um ein gottgefälliges Leben (auch »großer *Dschihad*« ge-

⁴⁸ Die beiden ägyptischen Gelehrten gelten unter den Islamisten als Märtyrer, die für ihre Ideen mit dem Leben bezahlen mußten: al-Banna wurde 1949 ermordet, Qutb 1966 vom Nasser-Regime zum Tode verurteilt und gehängt.

⁴⁹ Zum *Dschihad*-Islam siehe Gilles Kepel, *Das Schwarzbuch des Dschihad. Aufstieg und Niedergang des Islamismus*, München: Piper, 2001; Johannes Reissner, *Vom Umgang mit Islam und Muslimen*, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2002, S. 19–21.

⁴⁴ Ebd., Appendix 1A, S. 1–2.

⁴⁵ Ebd., Appendix 1A, S. 6.

⁴⁶ Ebd., Appendix 1A, S. 13.

⁴⁷ Interview mit dem Fernsehsender ABC, zitiert nach *Der Spiegel*, 24.8.1998, S. 120.

nannt). Andererseits bezeichnet der Begriff die – auch gewaltsam geführte – Auseinandersetzung mit den »Ungläubigen«, wobei sowohl defensive (Verteidigung) als auch offensive Varianten (Missionierung, Eroberung) vertreten werden (»kleiner Dschihad«). Für die genannten Islamisten hatte sich dieser Dschihad in erster Linie gegen die »Ungläubigen« in den eigenen Reihen zu richten, vor allem gegen muslimische Machthaber und ihre Anhänger. Sie vertraten in ihren Augen den »gottlosen Staat«, auch als »Ordnung der Unwissenheit« bezeichnet, der sie eine »islamische Ordnung« gegenüberstellten.

Diese Lehre wurde von Extremisten weiter radikalisiert, vor allem von Scheich *Omar Abdel Rahman* (geb. 1943), der 1993 im Zusammenhang mit dem Anschlag auf das World Trade Center in den USA verhaftet wurde, und dem bereits erwähnten Organisator des afghanischen Dschihad, *Abdullah Azzam*. Beide standen in engem persönlichem Kontakt und trafen sich in den 1980er Jahren häufig im pakistanischen Peschawar. Ihre Schriften und Taten hatten unmittelbaren Einfluß auf Bin Laden und damit auf die Ideologie Al-Qaidas.⁵⁰ Beide werden beispielsweise von Bin Laden zur religiösen Untermauerung seiner 1996er Kriegserklärung als islamische Rechtsgelehrte (*ulema*) namentlich genannt.⁵¹

Abd al-Rahman, geistiger Führer der ägyptischen »Islamischen Gemeinschaft« (*gama'a islamiyya*), die mit Anschlägen auf Touristen international auf sich aufmerksam machte, spitzte in seiner Promotion an der Kairoer Azhar-Universität den Dschihad auf eine radikale Version zu, wonach die Ungläubigen entweder bekehrt oder aber mit Waffengewalt bekämpft werden müssen.⁵² Azzam, der in Pakistan die Zeitschrift *Al Dschihad* begründet hatte, erklärte den bewaffneten Kampf gegen jene, die den Islam bedrohen, zur wichtigsten Pflicht eines jeden Muslims.⁵³ Der Dschihad

war somit für ihn eine individuelle Aufgabe, die nicht an die Gemeinschaft der Gläubigen oder an bestimmte Repräsentanten delegiert werden könne. Vielmehr sei jeder, der sich dazu imstande sehe, aufgerufen, selbst zur Waffe zu greifen, ohne dafür eine besondere Erlaubnis einholen zu müssen. Der Gläubige könne seiner »Pflicht« aber auch moralisch und finanziell nachkommen. Wer dies verweigere, mache sich schuldig. Diese »individualisierte« Dschihad-Vorstellung fand unmittelbar Eingang in die Ideologie von Al-Qaida. In einem Dokument zur Rekrutierung von Kämpfern wurden acht Gründe genannt, sich dem so verstandenen Dschihad anzuschließen:⁵⁴ Erstens, um zu verhindern, daß die »Ungläubigen« dominieren, zweitens, wenn ein Mangel an Kämpfern besteht, drittens aus Furcht vor göttlicher Bestrafung, viertens, um seine Pflicht zu erfüllen und dem Ruf Gottes Folge zu leisten, fünftens, um in die Fußstapfen bestimmter Vorfahren zu treten, sechstens, um eine solide Basis für den Islam zu schaffen, siebtens, um jene zu schützen, die im Land unterdrückt werden, und achtens, um das Märtyrertum zu erreichen.

Bereits Azzam machte in seinen Schriften und Predigten deutlich, daß der Dschihad nicht auf Afghanistan beschränkt sei: »Diese Pflicht erlischt nicht mit dem Sieg in Afghanistan, und der Dschihad bleibt eine individuelle Verpflichtung, bis jedes andere Land, das muslimisch war, an uns zurückfällt, damit dort wieder der Islam regiert: Vor uns liegen Palästina, Buchara, der Libanon, der Tschad, Eritrea, Somalia, die Philippinen, Birma, der Südjemen und andere, Taschkent, Andalusien [...]«⁵⁵ Diese Position wurde von Bin Laden aufgegriffen, der ihr 1996 eine gezielt gegen den Westen und die USA gerichtete Wendung gab: »Im Sinne des Glaubens gibt es sicherlich keine wichtigere Pflicht als jene, den amerikanischen Feind aus dem heiligen Land zu drängen. Außer dem Glauben selbst sollte nichts eine höhere Priorität haben.«⁵⁶ In der 1998er Erklärung wurde dann explizit das Töten und die Plünderung von US-Amerikanern zur muslimischen Pflicht erhoben: »Wir – mit Gottes Hilfe –

⁵⁰ Vgl. Pohly/Durán, Osama bin Laden [wie Fn. 34], S. 20–24; Kepel, Schwarzbuch des Dschihad [wie Fn. 49], S. 184.

⁵¹ Daneben berief sich Bin Laden noch auf *Achmad Jassin*, den Führer der palästinensischen HAMAS, sowie auf die beiden oppositionellen saudischen Islamisten *Salman al-Auda* und *Safar al-Hawali*. Vgl. Kepel, Schwarzbuch des Dschihad [wie Fn. 49], S. 378.

⁵² Die Unterscheidung von »großem« und »kleinem« Dschihad« lehnte er ab. Ersterer sei eine Fehlinterpretation des »wahren« Islams, die primär aus Furcht vor den Kolonialmächten zustande gekommen sei; vgl. Pohly/Durán, Osama bin Laden [wie Fn. 34], S. 21.

⁵³ Zu Azzams wichtigsten Schriften, in denen er sein Konzept begründet und zum Dschihad aufruft, zählen: »Das Land der Muslime zu verteidigen ist die wichtigste Pflicht eines

jeden« (Peschawar 1984/85), »Schließe dich der Karawane an« (Neuaufgabe 1992), »Der Dschihad des muslimischen Volkes« (Beirut 1992). Siehe Kepel, Schwarzbuch des Dschihad [wie Fn. 49], S. 183–185, 475.

⁵⁴ *Gunaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 88.

⁵⁵ Zitiert nach Kepel, Schwarzbuch des Dschihad [wie Fn. 49], S. 184 (aus: Azzam, Die Vorzeichen des Sieges, veröffentlichte Predigt von 1988).

⁵⁶ Zitiert nach *Alexander/Swetnam*, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], Appendix 1A, S. 6.

rufen jeden Muslim, der an Gott glaubt und der wünscht, belohnt zu werden, dazu auf, die Amerikaner zu töten und ihr Geld zu plündern, wo und wann immer er sie oder es findet.«⁵⁷

Bin Laden und Al-Qaida vertreten insofern eine globalisierte und besonders militante Version der Dschihad-Ideologie, die im islamistischen Diskurs zunächst vor dem Hintergrund lokaler, innergesellschaftlicher Problemlagen entstanden war. Diese Ideologie läßt praktisch keinen Raum für Verständigung, Verhandlungen oder Kompromisse, da diese als Abweichung von der »reinen Lehre« und damit als Pflichtverletzung betrachtet werden. Nach dieser Lesart hat der Dschihad-Kämpfer die »heilige Pflicht«, die bestehende »Ordnung der Unwissenheit«, die durch die Hegemonie der USA gekennzeichnet ist, zu zerstören und durch eine neue »islamische Ordnung« zu ersetzen – unabhängig davon, wie lange der dazu nötige Kampf dauert und welche Kosten er verursacht.⁵⁸

Netzwerkstrukturen

Der transnationale Charakter einer Terrororganisation zeigt sich zuletzt an den Strukturen. In einem *transnationalen Netzwerk* sind die einzelnen Mitglieder und Terrorzellen typischerweise in einer Art miteinander verbunden, daß über Staatsgrenzen und Weltregionen hinweg die Kontaktaufnahme, die Kommunikation untereinander, der Austausch von Informationen und Know-how, der Transfer von Geld, Material und Waffen, die Bewegung von Personen, das Senden und Empfangen von Befehlen sowie die Planung und Durchführung von Operationen gewährleistet werden. Einerseits müssen die Netzwerkstrukturen relativ stabil und robust sein, um diese Funktionen auf Dauer und mit einer gewissen Verlässlichkeit zu erfüllen; andererseits müssen sie flexibel genug sein, um auf Gegenmaßnahmen reagieren zu können. Mit anderen Worten: Das Netzwerk muß zum einen über bestimmte »Knotenpunkte« oder »Schaltstellen« verfügen, die die interne Stabilität aufrechterhalten und für ein Mindestmaß an Hierarchisierung sorgen. Zum anderen muß es aber möglichst dezentral organisiert sein, um auch bei einem Ausfall von Knotenpunkten weiter existieren zu können.

Dieses spezifische Leistungsprofil bieten jedoch nur bestimmte Modelle von Netzwerken. Der vielzitierte Begriff Netzwerk allein ist ohne nähere Qualifizierung zu vage, da letztlich jede dauerhafte Beziehung zwischen zwei oder mehreren Akteuren als Netzwerk bezeichnet werden kann. Für die Analyse terroristischer Strukturen ist die Auseinandersetzung mit verschiedenen Typen von Netzwerken von Bedeutung. Unter Bezugnahme auf die Theorien sozialer Netzwerke werden in einer RAND-Studie drei Grundformen unterschieden:⁵⁹

1. *Ketten- oder Reihen-Netzwerk (chain oder line network)*, bei dem jeder Akteur nur mit einem weiteren Akteur verbunden ist, so daß Informationen (oder Güter) immer nur von einer Station zur anderen weitergegeben werden können (z.B. Schmuggler-Netzwerke);
2. *zentrales Netzwerk (hub, star oder wheel network)*, bei dem die Akteure nicht direkt miteinander, sondern nur über einen zentralen Knotenpunkt in Kontakt treten können; dieser kann lediglich als »Bote« oder Transmitter dienen (nicht-hierarchisch) oder aber eine Kommando- oder Kontrollfunktion ausüben (hierarchisch) (z.B. kriminelle Netzwerke);
3. *dezentrales Netzwerk (all-channel oder full-matrix network)*, bei dem im Idealfall alle Akteure mit allen anderen verbunden sind und kommunizieren können (z.B. NGO- oder Kampagnen-Netzwerke).

In der Realität existiert eine Reihe von hybriden Formen: Dazu zählen *Zentrum-Peripherie-, Spinnen- oder Cliques-Netzwerke*, bei denen es mehrere, gleichrangige Knotenpunkte oder gar Myriaden von Knotenpunkten (*multi-hub*) gibt, die in unterschiedlicher Weise miteinander verbunden sind und gleichzeitig zu anderen, eher untergeordneten, schwach vernetzten Akteuren exklusive Beziehungen unterhalten. Sie stellen insofern eine Mischung aus zentralen und dezentralen, hierarchischen und nicht-hierarchischen Elementen dar. Die Struktur gewinnt noch an Komplexität, wenn man sich Netzwerke vorstellt, die in andere Netzwerke eingebettet sind. So kann beispielsweise ein Ketten-Netzwerk oder ein zentrales Netzwerk als Knotenpunkt innerhalb eines ansonsten dezentralen Netzwerks fungieren. Oder umgekehrt: Im Rahmen eines zentralen Netzwerks gibt es eine Reihe von eigenständigen Netzwerken, die entweder dezentral oder als Ketten-Netzwerk operieren. Ferner gibt es Fälle, in denen Netzwerke autonom nebeneinander bestehen

⁵⁷ Ebd., Appendix 1B, S. 2.

⁵⁸ Vgl. *Gumaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 93, 230.

⁵⁹ Siehe dazu *Arquilla/Ronfeldt*, Networks and Netwars [wie Fn. 8], S. 7–10, 316–319.

und nur über einzelne »Brücken« oder Schnittstellen miteinander verbunden sind.

Subversive, kriminelle oder terroristische Netzwerke gleichen eher solchen Mischformen: Einige wenige Schaltstellen sind hochgradig miteinander vernetzt und stehen gleichzeitig mit weniger stark vernetzten Akteuren in Kontakt. Diese Anordnung erweist sich als überaus »resistent gegen systemische Schocks, es sei denn, ein zentraler Knotenpunkt ist gestört oder zerstört.«⁶⁰ Im Unterschied zu legal operierenden Netzwerken, wie etwa NGOs oder transnationalen sozialen Bewegungen, sind nach Arquilla/Ronfeldt Strukturen illegaler *netwar*-Akteure stärker hierarchisch angelegt und weniger transparent. Mit anderen Worten: Die Vernetzung darf nicht dazu führen, daß bei konkreten Operationen die Zahl der Mitwisser zu groß wird. Dies werde erreicht durch »horizontale Koordination zwischen halb-autonomen Gruppen.«⁶¹ Diese Organisationsform könne jedoch auf Dauer nur Bestand haben, wenn andere Faktoren hinzu kämen, darunter eine von allen geteilte Ideologie, eine klare Doktrin, die ungeachtet des verzweigten Netzwerks ein kohärentes und zielgerichtetes Vorgehen ermöglicht, die notwendigen technischen Kommunikationsmittel sowie persönliche Verbindungen zwischen den Knotenpunkten, die ein hohes Maß an Vertrauen und Loyalität garantieren.⁶²

Diesem Idealtypus kommt, wenn man den verfügbaren Erkenntnissen Glauben schenken darf, das Netzwerk Al-Qaida relativ nahe. Dabei muß man allerdings betonen, daß Al-Qaida mehrere Funktionen und damit auch verschiedene Organisationsprinzipien vereint. Gunaratna unterscheidet zwischen vier miteinander verzahnten »Geschäftsbereichen«, die unter dem Namen Al-Qaida firmieren:⁶³

- ▶ der innere Führungszirkel, gewissermaßen der Vorstand oder Aufsichtsrat, der die ideologische, strategische und taktische Richtung vorgibt;
- ▶ die Organisation von Guerillakämpfern in Afghanistan, die – vor der US-Intervention – als Bin Ladens Privatarmee fungierte und auf seiten der Taliban kämpfte;

60 Ebd., S. 323.

61 Ebd., S. 327.

62 Siehe ebd., S. 325–343. Für Arquilla/Ronfeldt lautet daher das Erfolgsrezept: »The strongest networks will be those in which the organizational design is sustained by a winning story and a well-defined doctrine, and in which all this is layered atop advanced communications systems and rests on strong personal and social ties at the base« (ebd., S. 324).

63 Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 57.

- ▶ das weltweit aktive Terrornetzwerk, bestehend aus Zellen von in Afghanistan oder Pakistan ausgebildeten Terroristen;
- ▶ die Koalition mit verschiedenen Terrorgruppen und Guerilla-Organisationen; hier agieren Al-Qaida oder Teile von Al-Qaida eingebettet in andere globale, regionale oder lokale Netzwerke.

Diese Bereiche und ihre jeweilige Struktur gilt es nun im einzelnen zu analysieren:

Erstens: Die Führungs- und Kommandoebene ähnelt stark einem Kollegium, in dem allerdings Bin Laden und einige seiner engsten Getreuen eine herausgehobene Rolle spielen. Diese Gruppe entscheidet auch darüber, wer in den engeren Zirkel aufrückt. Die Auswahl erfolgt zumeist auf der Basis persönlicher Kontakte oder familiärer Bindungen. An der Spitze steht ein *Konsultativrat* (*shura majlis*), dem die wichtigsten Gefolgsleute Bin Ladens angehören und in dem die wesentlichen Entscheidungen fallen. Dem Konsultativrat untergeordnet sind vier Komitees oder Ausschüsse: Militär, Finanzen, islamische Studien sowie Medien/Propaganda.⁶⁴ Jeder Ausschuß wird von einem Emir geleitet, der wiederum Mitglied des Konsultativrates ist. Das *Militärkomitee* ist zuständig für die Rekrutierung, die Ausbildung und den Transport von Kämpfern bzw. Terroristen, für den Kauf von Waffen, für die Planung und Durchführung von Operationen sowie für taktische Fragen.⁶⁵ Vor ihrer Zerstörung im Zuge der US-Intervention unterstanden auch die afghanischen Trainingscamps dem Militärausschuß. Mit Blick auf terroristische Anschläge besteht seine wichtigste Funktion darin, jene Verbindungsleute auszuwählen, die den Kontakt zu den weltweit verstreuten Terrorzellen von Al-Qaida halten bzw. solche Zellen für bestimmte Operationen zusammenstellen. Das *Finanzkomitee* kontrolliert die weitverzweigten finanziellen und wirtschaftlichen Ressourcen des Netzwerks, es managt Fonds und Bankkonten, koordiniert legale und illegale wirtschaftliche Aktivitäten, akquiriert Spenden über Stiftungen und »wohltätige« Organisationen und sorgt letztlich für den diskreten Geldtransfer. Das *Islamkomitee*, auch *fatwa*-Komitee

64 Vgl. Alexander/Swetnam, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], S. 3–10; Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 57–58.

65 Bis zu seinem Tod 1996 leitete der Ägypter *Abu Ubaidah al-Banshiri* dieses Komitee, anschließend übernahm der Ägypter *Muhammed Atef* die militärische Führung, der auch als potentieller Nachfolger Bin Ladens galt. Atef soll bei einem US-Luftangriff auf Kabul am 14.11.2001 getötet worden sein.

genannt, hat in erster Linie die Aufgabe, die Aktionen von Al-Qaida religiös zu untermauern und moralisch zu rechtfertigen. Das Komitee verfaßt auch religiöse Dekrete und Regeln und sorgt für die ideologische Unterweisung der Mitglieder der Organisation. Geleitet wurde das Komitee von Bin Ladens Vertrautem al-Zawahiri. Das *Medienkomitee*, die Public-Relations-Abteilung der Organisation, unterhält Kontakte zu mehr oder minder nahestehenden islamischen Medien, es lanciert Meldungen oder Videobänder an die internationale Presse und betreibt Propaganda in islamistischen Kreisen. Das Komitee ist insofern ein wichtiger Teil der psychologischen Kriegführung, die dazu dient, die eigenen Anhänger zu mobilisieren und den Gegner mit gezielten Falschinformationen zu verwirren.

Zweitens: Die Guerilla-Organisation, in der Literatur auch als *055 Brigade* bezeichnet, umfaßt je nach Quelle zwischen 2000 und 5000 Kämpfer.⁶⁶ Während des Taliban-Regimes (1997–2001) wurden sie weitgehend in die Regierungstruppen integriert, wenngleich sie in eigenen Lagern und Ausbildungsstätten untergebracht waren. Die meisten dieser Kämpfer stammten aus arabischen Ländern, ein kleinerer Teil aus Zentralasien sowie aus Süd- und Südostasien. Zum einen handelte es sich um Veteranen des Afghanistankrieges, zum anderen um in anderen Regional Konflikten (Kaschmir, Tadschikistan etc.) erprobte Kämpfer, die zunächst in Afghanistan oder Pakistan ausgebildet worden waren und nunmehr das vom Taliban-Regime kontrollierte Gebiet als Zufluchtsort nutzten. Man kann davon ausgehen, daß das Gros der Al-Qaida-Mitglieder, die bei der US-Intervention getötet oder inhaftiert wurden, diesem Teil des Netzwerks zuzurechnen sind.⁶⁷ Allerdings sind die Übergänge von der armeeähnlichen Guerilla-Organisation zu den terroristischen Zellen fließend: Jedem Kämpfer bleibt es unbenommen, sich nach einer gewissen Zeit als »Märtyrer« und damit als potentieller Selbstmordattentäter zur Verfügung zu stellen.

Drittens: Die global tätigen Terrorzellen dürften nach dem Prinzip eines dezentralen *multi-hub*-Netzwerkes funktionieren, bei dem wenige Eingeweihte,

in der Literatur auch »agent-handler«, »controller« oder »Operateure« genannt, als Knotenpunkte fungieren. Sie stehen direkt oder indirekt in Verbindung mit potentiellen Attentätern und ihren Helfern, die in der Regel über die geplante Operation nicht mehr wissen als nötig. Die Zellen agieren weitgehend unabhängig voneinander, wenngleich, wie Fahndungserfolge in Europa zeigen, durchaus Querverbindungen existieren können.⁶⁸ Die einzelnen »agent-handler«, ebenfalls nicht notwendigerweise miteinander verbunden, berichten zumeist einem übergeordneten »principal agent-handler«, der somit mehrere Terrorzellen koordiniert und über deren Anschlagpläne informiert ist.⁶⁹ Während sich die »einfachen« Mittelsmänner häufig in der Nähe des geplanten Anschlagzieles aufhalten, verlassen die »principal agent-handler« nur selten ihren sicheren Zufluchtsort – in der Vergangenheit vor allem Sudan, Afghanistan oder Pakistan. Zweck dieser Struktur ist es, die Zahl der Mitwisser zu beschränken, ohne daß die Leitungsebene die Kontrolle verliert. Gleichzeitig ist diese Struktur überaus flexibel und mobil. Die prinzipielle Ortsungebundenheit der Terrorzellen und ihrer »agent-handler« wird nicht zuletzt daran deutlich, daß mehrfach Al-Qaida-»Regionalbüros«, die als wesentliche Knotenpunkte fungieren, relativ rasch von einem Land in ein anderes verlegt werden konnten.⁷⁰

Das Netzwerk entstand im wesentlichen in der zweiten Phase der Al-Qaida-Entwicklung, als sich Bin Laden vor allem im Sudan aufhielt. Als Blaupausen dienten die Muslimbruderschaften bzw. die ägyptischen Terrororganisationen (Islamische Gruppe bzw. Islamischer Dschihad), die ebenfalls in autonome konspirative Zellen gegliedert waren – mit dem Effekt, daß das Verschwinden oder die Festnahme der Mitglieder einer Zelle kaum Auswirkungen auf die übrigen hatte.⁷¹

⁶⁸ Zu den westeuropäischen Terrorzellen siehe *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 101–131; Emerson *Vermaat*, *Bin Laden's Terror Networks in Europe*, Toronto: The Mackenzie Institute, 26.5.2002 (Occasional Paper); Oliver *Schröm*, *Der Prediger und die frommen Killer*, in: *Die Zeit*, 29.8.2002, S. 13–16.

⁶⁹ Vgl. *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 97–98. Als einer der wichtigsten »principal agent-handler« und Anwerber neuer Rekruten gilt *Abu Zubaydah*, Palästinenser mit saudischem Paß, der am 28.3.2002 in Pakistan festgenommen wurde.

⁷⁰ Ebd., S. 95–96.

⁷¹ Ebd., S. 97. Zur Struktur und Arbeitsweise der ägyptischen Terroristen siehe auch Eberhard *Serauky*, *Im Namen Allahs. Der Terrorismus im Nahen Osten*, Berlin: Dietz, 2000.

⁶⁶ Zur *055 Brigade* siehe *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 58–60.

⁶⁷ Diese Vermutung stützt sich nicht zuletzt auf Berichte, wonach sich unter den Gefangenen in Guantanamo Bay keine Al-Qaida-Führungskader befinden, sondern lediglich Kämpfer der unteren und mittleren Ebene. Siehe z.B.: U.S. Has Found No Qaeda Leaders among Captives at Guantanamo, in: *International Herald Tribune*, 19.8.2002, S. 3.

Offenkundig hat al-Zawahiri dieses Prinzip bei Al-Qaida eingeführt. Die Zellen sind relativ klein (zwischen 2 und 15 Mitgliedern), um ein hohes Maß an Geheimhaltung zu gewährleisten. Ihre Zusammensetzung folgt sowohl funktionalen Erfordernissen, um das notwendige Know-how zur Verfügung zu haben, als auch einer regionalen Zuordnung. Das Netzwerk sei, so Experten, nach »Groß-Familien« mit jeweils eigenem Wirkungskreis organisiert: Die »nordafrikanische Familie« (Algerier, Ägypter, Tunesier, Marokkaner und Libyer) sei vor allem in Europa, die »südostasiatische Familie« in Fernost und die »zentralasiatische Familie« von der Türkei über Mittelasien bis zur chinesischen Provinz Xingjiang aktiv.⁷² Bin Laden hatte beispielsweise einen der Attentäter des 11. September (Muhammed Atta) als Mitglied der »ägyptischen Familie« bezeichnet. Mit dieser Methode können kulturelle und sprachliche Barrieren relativ einfach überwunden werden, zudem lassen sich Kontaktnetze leichter knüpfen und pflegen. Das Prinzip der Terrorzellen ist insbesondere für Westeuropa, Kanada und die USA von Bedeutung. Als Faustregel lässt sich festhalten: Die in Europa aktiven Zellen bestehen in der Regel eher aus Angehörigen der gleichen Nationalität – ein Beispiel ist die enttarrte »Frankfurter Zelle«, die Ende 2000 Anschläge in Straßburg geplant hatte und ausschließlich aus Algeriern bestand. Dagegen waren die Terrorkommandos, die Anschläge gegen die USA bzw. gegen US-Einrichtungen durchgeführt haben, zumeist multinational zusammengesetzt.⁷³

Viertens: Die Koalition mit anderen, eher lokal oder regional operierenden Terrorgruppen oder Guerilla-Organisationen erlaubt es Al-Qaida, den eigenen Aktionsradius erheblich auszuweiten. Die Verbindung zwischen den Netzwerken wird über »Schnittstellen« oder »Brücken« hergestellt, zumeist sind es persönliche Kontakte zwischen einzelnen Führungsleuten. Dabei erweist sich die gemeinsame Erfahrung in Afghanistan immer wieder als zentraler Anknüpfungspunkt. In verschiedenen Ländern – von Nordafrika bis nach Südostasien – haben ehemalige Afghanistan-

kämpfer eigene Gruppierungen gegründet, die nunmehr mit Al-Qaida kooperieren. Die Zusammenarbeit zwischen den Gruppen und Netzwerken kann unterschiedliche Formen und Intensität annehmen; sie kann strategischer oder auch nur taktischer Natur sein; sie reicht von logistischer und finanzieller Unterstützung über die Gewährung von Unterschlupf und die gemeinsame Ausbildung bis hin zur Planung und zur Arbeitsteilung bei Terroranschlägen. Diese Vernetzung, die spätestens seit 1998 signifikant zugenommen hat, verweist auf die engere Verzahnung von primär innerstaatlich aktiven Terrorgruppen mit globalen Netzwerken. Das unterschiedlich eng geknüpfte Netzwerk gewinnt noch an Komplexität, wenn man jene Beziehungen hinzunimmt, die jede Gruppe wiederum zu weiteren Organisationen oder zu militanten Einzelpersonen unterhält.

Allein der jüngste Terrorismusbericht des US-Außenministeriums nennt zahlreiche Querverbindungen, nach Schätzungen anderer Quellen unterhält Al-Qaida Kontakte zu Gruppen in rund 55 Staaten.⁷⁴ Dazu zählten bereits seit Ende der 1980er Jahre die beiden ägyptischen Organisationen Islamischer Dschihad (*Al Jihad*) und Islamische Gruppe (*Al-Gam'a al-Islamiyya*); sie hatten 1998 den Aufruf Bin Ladens zur Gründung einer *World Islamic Front* mitunterzeichnet und sind organisatorisch und personell weitgehend mit Al-Qaida verschmolzen.⁷⁵ Intensive Kontakte bestehen auch zu in Pakistan bzw. in Kaschmir operierenden Organisationen wie *Harakat ul-Mujahidin* (HUM), *Harakat ul-Jihad-I-Islami* (HUJI), *Jamiat-Ulema-e-Islam* (JUI) oder *Jaish-e-Mohammed* (JEM).⁷⁶ Daneben gibt es Informationen über direkte oder indirekte Beziehungen unter anderem zu folgenden Gruppen, die primär die Regierungen in ihren jeweiligen Heimat- bzw. Herkunftsländern bekämpfen:

- ▶ *Asbat-al-Ansar* (palästinensische Gruppe im Libanon),
- ▶ *Al-Ittihad al-Islami* (Somalia),
- ▶ *Harkat-ul-Jihad-al-Islam* (Bangladesch),
- ▶ *Islamic Army of Aden* (Jemen),
- ▶ *Tunisian Combatant Group* (Tunesien, Westeuropa, Afghanistan),
- ▶ *Salafist Group for Call and Combat* (Algerien),
- ▶ *Armed Islamic Group* (GIA, Algerien),

⁷² Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 96–97.

⁷³ Bei den Anschlägen auf die US-Botschaften 1998 stammten die mutmaßlichen Täter u.a. aus Jordanien, den Komoren, Kenia, Saudi-Arabien, Ägypten und Tansania; vgl. Bergen, Heiliger Krieg Inc. [wie Fn. 34], S. 133–158. Bei den Anschlägen des 11. September waren Ägypter, Saudis, Libanesen, Jemeniten, Marokkaner und Araber aus den Vereinten Arabischen Emiraten beteiligt; von den 19 Flugzeugführern allerdings kamen 15 aus Saudi-Arabien.

⁷⁴ Zum weltweiten Kontaktnetz siehe *U.S. State Department, Patterns of Global Terrorism 2001*, May 2002; Alexander/Swetnam, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], S. 30–31; Bergen, Heiliger Krieg Inc. [wie Fn. 34], S. 243–272; Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 95–221.

⁷⁵ Vgl. Pohly/Durán, Osama bin Laden [wie Fn. 34], S. 45–49.

⁷⁶ Vgl. Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 205–219.

- ▶ *Eritrean Islamic Jihad Movement*, auch *Jamal Jihad* genannt (Eritrea),
- ▶ *Islamic Movement of Uzbekistan* (Afghanistan, Pakistan und Zentralasien),
- ▶ *Al-Jama'a al-Islamiyyah al-Muqatilah bi-Libya* (Libyen, Naher Osten),
- ▶ *Abu Sayyaf* (Philippinen),
- ▶ *Moro Islamic Liberation Front* (Philippinen),
- ▶ *Laskar Jihad* (Indonesien),
- ▶ *Jemaah Islamiyyah* (Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur),
- ▶ *Kumpulan Mujahidin Malaysia* (primär in bestimmten Regionen Malaysias aktiv),
- ▶ *Al Ansar Mujahidin* (Tschetschenien).

Nachgesagt werden Al-Qaida zudem lose Kontakte zu den palästinensischen Organisationen HAMAS und Islamischer Dschihad und sogar zur schiitischen Hizbollah (Libanon).⁷⁷ Für eine systematische Zusammenarbeit finden sich bislang jedoch keine stichhaltigen Belege.

Die Vernetzung von lokal und global operierenden Terrorgruppen ist allerdings nicht frei von Ambivalenzen. Einerseits profitieren beide Seiten von der Zusammenarbeit: Al-Qaida erhält vor Ort die gewünschte logistische Unterstützung für Anschläge (kospirative Quartiere, Rekrutierung von Attentätern, Waffen, falsche Papiere etc.); im Gegenzug greifen lokale Gruppen nicht selten auf die Finanzen, das technische Know-how und die Ausbildung von Al-Qaida zurück. Andererseits bestehen zwischen beiden Ebenen im Einzelfall auch erhebliche Zielkonflikte, denn nicht jede Aktion von Al-Qaida-Zellen dient den Interessen der lokalen Akteure und umgekehrt. Hinzu kommt, daß die Al-Qaida-Führung in der Vergangenheit mehrfach auf die Entwicklung der lokalen Gruppen Einfluß genommen hat. In Algerien beispielsweise unterstützte Al-Qaida zunächst die GIA, ehe es Mitte 1996 zum Bruch mit der GIA-Führungsebene kam. Angehörige von Al-Qaida betrieben daraufhin aktiv die Spaltung der Organisation, was 1998 zur Gründung der nunmehr geförderten *Salafist Group for Call and Combat* führte.⁷⁸ Einige Gruppen sehen vor diesem Hintergrund ihre Autonomie gefährdet, wenn sie sich zu stark mit Al-Qaida verbünden. Das gilt in erster Linie für palästinensische, aber auch südost-

asiatische Gruppierungen, die fürchten müssen, daß ihr partikulares Anliegen (z.B. eigener Staat) erheblichen Schaden nimmt, wenn sich eine enge Verbindung zu Al-Qaida nachweisen läßt. Sie versuchen daher Al-Qaida auf Distanz zu halten, wobei persönliche Kontakte in Einzelfällen nicht auszuschließen sind. Insbesondere die Entwicklung der ägyptischen Terrorgruppen, die mehr oder minder von Bin Laden absorbiert wurden, dürfte für sie ein abschreckendes Beispiel sein.

Rekrutierung, Ausbildung und Logistik

Die interne Organisation und Arbeitsweise reflektieren den transnationalen Charakter Al-Qaidas. Um weltweit operieren zu können, sind bestimmte Bedingungen zu erfüllen: Zum ersten kann man sich bei der Rekrutierung von Personal nicht auf eine Region oder gar eine bestimmte Nationalität konzentrieren, sondern muß letztlich weltweit um Mitstreiter werben. Im Unterschied zu den meisten Terrorgruppen der 1970er und 1980er Jahre ist Al-Qaida ein multinationales Unternehmen. Zum zweiten gilt es gleichwohl, trotz der disparaten Mitgliedschaft nach Möglichkeit für relativ einheitliche Standards in der ideologischen Schulung, in der paramilitärischen Ausbildung und beim technischen Know-how zu sorgen. Zum dritten muß die Organisation über eine umfangreiche Logistik und die entsprechenden Spezialisten verfügen, die unter anderem Kommunikations- und Transportwege, den Transfer von Geldern, den Kauf von Waffen, die Herstellung von Sprengstoff und Bomben, die Unterbringung von Terroristen und die Fälschung von Papieren sicherstellen.

Rekrutierung. Die Rekrutierung neuer Mitglieder, vor allem von jungen Männern, geschah – nach Ende des Afghanistankrieges – auf unterschiedliche Weise: Erstens dienten islamische Kämpfer, die in lokalen Konflikten (z.B. Tschetschenien, Tadschikistan, Bosnien) eingesetzt waren, als potentielleres Reservoir. Zweitens wurden bewährte Kräfte aus anderen Terrorgruppen »abgeworben« (z.B. Ägypten, Jemen, Algerien, Philippinen). Drittens wurden Personen aus dem kriminellen Milieu rekrutiert, die zunächst über illegale Geschäfte in Kontakt mit Al-Qaida getreten waren (Schmuggel, Waffen- und Drogenhandel, Geldwäsche etc.), ehe sie zu »festen« Mitarbeitern mit bestimmten Aufgaben, zumeist in der Logistik, mutierten. Viertens gab und gibt es die gezielte Anwerbung über islamisti-

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 146–149, 150–151. Siehe auch jüngere Presseberichte, z.B.: USA: Berichte über Kontakt von Hamas und Al Qaeda, in: Frankfurter Rundschau, 22.5.2002, S. 2; Qaeda and Hezbollah Seen in Alliance of Terror, in: International Herald Tribune, 1.7.2002, S. 1.

⁷⁸ Vgl. *Gumaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 137–139.

sche Kreise. Oftmals fungieren dabei Islamschulen, Kulturzentren oder Moscheen als Vorfeldorganisationen und bestimmte Geistliche/Prediger oder erfahrene Dschihad-Veteranen als »Anwerber«. Diese – vielleicht wichtigste – Rekrutierungsmethode wird nicht nur systematisch seit Jahren in den arabischen Staaten oder in Pakistan angewandt, sondern auch und gerade in Europa bzw. in Nordamerika. Adressaten sind hier vor allem muslimische Einwanderer, Studenten aus arabischen oder islamischen Staaten und zum Islam konvertierte Europäer oder US-Amerikaner. Dabei handelt es sich in der Regel um einen schrittweisen Prozeß der Radikalisierung gemäß der Dschihad-Ideologie, ehe schließlich ein direkter Kontakt zu Al-Qaida hergestellt wird, bis zum 11. September oftmals gekoppelt an einen Aufenthalt in den afghanischen Trainingscamps. Diesen Weg nahmen nach den bisherigen Erkenntnissen wohl auch die in Hamburg lebenden Attentäter des 11. September, die sich vermutlich erst in Deutschland radikalisierten.⁷⁹ Unabhängig davon, über welchen Pfad der einzelne letztlich zu Al-Qaida gelangt, werden stets bestimmte Schlüsselqualifikationen abgeprüft, ehe er als vollwertiges Mitglied der Organisation gilt, darunter Kenntnis des Islam, ideologische Festigkeit, Wille zur Selbstaufopferung und Disziplin, Verschwiegenheit, Vorsicht und Geduld, Nervenstärke, Ehrlichkeit, gute Gesundheit und Analysefähigkeiten.⁸⁰

Ausbildung. Die Ausbildung in den afghanischen und pakistanischen Stützpunkten diente nicht zuletzt dazu, diese Fertigkeiten zu erlernen oder zu perfektionieren.⁸¹ Nicht selten wurden die Auszubildenden in den Lagern nach Nationen oder regionalen Gruppen getrennt und von Landsleuten unterrichtet, um auf diese Weise die oben skizzierte »Familienstruktur« zu bewahren. Als grundlegendes Lehrwerk gilt die 7000 Seiten starke *Encyclopaedia of the Afghan Jihad*, in der vor allem ägyptische und saudische Autoren im Laufe mehrerer Jahre die Erfahrungen des Afghanistankrieges zusammengetragen haben, um sie für Guerillakampf und Terrorismus andernorts zu nutzen. Das Werk erschien in einer gedruckten

⁷⁹ Der in Syrien inhaftierte Deutsch-Syrer *Mohammed Haydar Zammar* soll dabei als Kontaktperson und Anwerber eine zentrale Rolle gespielt haben. Er vermittelte der Gruppe um Mohammed Atta auch einen Aufenthalt in Afghanistan (November 1999 bis Februar 2000). Siehe: Attas Armee, in: *Der Spiegel*, (2002) 36, S. 110–123.

⁸⁰ Vgl. *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 73.

⁸¹ Zu Ausbildung und Lehrmaterialien siehe ebd., S. 70–76.

Version erstmals 1996 auf Arabisch, seit 1999 existiert auch eine CD-ROM; spätestens seit 1997 dürfte sie westlichen Geheimdiensten bekannt sein. In der Enzyklopädie wird folgenden Themen jeweils ein eigener Band gewidmet: Taktische Fragen; Sicherheit und *intelligence*; Handfeuerwaffen; Erste Hilfe; Explosionsmittel und -formen; Granaten und Minen; gepanzerte Fahrzeuge; Herstellung von Waffen und Sprengstoff; Topographie; allgemeine Waffenkunde sowie, in einer späteren Ausgabe hinzugefügt, chemische und biologische Kriegführung (mit einer separaten CD). Die globale Reichweite wird nicht zuletzt daran deutlich, daß jede Art von Gelände und Umfeld behandelt wird, ob nun Stadt, Land, Dschungel-, Gebirgs- oder Wüstenregionen. Die Bände, die jeweils mit einer Danksagung unter anderem an Abduallah Azzam und Bin Laden versehen sind, dienen primär als Lehrmaterial für die Ausbilder und Trainer. Speziell für terroristische Operationen nutzte Al-Qaida ein weiteres Handbuch mit dem Titel *Declaration of Jihad against the Country's Tyrants (Military Series)*, das 1993/94 von Mitgliedern der ägyptischen Terrororganisationen verfaßt wurde. Es enthält auf 180 Seiten, unterteilt in 18 Lektionen, das Know-how des Terrorismus – von den erforderlichen charakterlichen Eigenschaften der Täter über Bomben- und Giftattentate bis hin zu Geiselnahmen und Foltermethoden.⁸²

Je nach »Geschäftsbereich«, für den der einzelne ausgebildet werden soll, differieren die »Kursangebote«: Der »Grundkurs« konzentriert sich vor allem auf die Strategie und Taktik des Guerillakampfes sowie auf para-militärisches Training; »Kurse für Fortgeschrittene« vermitteln Kenntnisse über den Gebrauch von Sprengstoff, den Umgang mit schweren Waffen oder die Vorbereitung und Planung von Anschlägen; die »Spezialkurse« widmen sich der Fälschung von Papieren, Spionage und Gegenspionage sowie der psychologischen Vorbereitung auf Selbstmordattentate. Hinzu kommen in jedem Fall eine ideologische Schulung und das Studium des Islam, darunter vor allem die Lehre des Dschihad, islamisches Recht, islamische Geschichte und Politik sowie der Umgang mit »Ungläubigen«. Mit diesem Ausbildungsprogramm gelang es Al-Qaida, ein hohes Maß an Kohärenz unter seinen Mitgliedern herzustellen und

⁸² Ein Exemplar des Handbuchs wurde im Mai 2000 erstmals von westlichen Diensten in Manchester sichergestellt und als Beweismaterial im New Yorker Prozeß zu den 1998er Anschlägen auf die US-Botschaften in Kenia und Tansania genutzt. Siehe: Anleitung für den erfolgreichen Terroristen, in: *Süddeutsche Zeitung*, 19.6.2001, S. 2.

ihnen gleichzeitig den Glauben an eine gemeinsame Sache zu vermitteln.

Logistik. Im Bereich Logistik geht Al-Qaida stark arbeitsteilig vor: Es gibt einen Pool an Spezialisten, die zum einen das gesamte Netzwerk funktionsfähig halten und zum anderen konkrete Terroranschläge logistisch vorbereiten müssen. Für die erste Aufgabe spielen wiederum die bereits genannten »Familienstrukturen« eine gewisse Rolle. Bestimmte Nationalitäten sind auf bestimmte Tätigkeiten spezialisiert; so soll die Fälschung von Pässen und Dokumenten hauptsächlich in den Händen von Libyern liegen, während sich ägyptische Mitglieder primär um neue Trainingscamps kümmern.⁸³ Von entscheidender Bedeutung ist die Gewährleistung der Kommunikation innerhalb des Netzwerkes, insbesondere von der Führungsebene über »Operateure« und andere Mittelsmänner zu den Terrorzellen. Kommuniziert wird gleichermaßen über Mobil- und Satellitentelefone, das Internet oder über traditionelle Wege (Briefe, »Boten«). Die entsprechenden Mittel sind allerdings aus Sicht der Terroristen ein neuralgischer Punkt, da nicht nur die Gefahr besteht, von staatlichen Sicherheitsbehörden abgehört, sondern auch geortet zu werden. Bei der persönlichen Kontaktaufnahme besteht zudem das Problem der Identifizierung. Der häufige Wechsel von Mobiltelefonen, das Stören von Abhörgeräten, Verschlüsselungstechniken (Kryptographie), Codes und Erkennungszeichen sind daher von zentraler Bedeutung. Al-Qaida hat entsprechende Vorsichtsmaßnahmen und Verhaltensregeln entwickelt, die ebenfalls Teil der Ausbildung sind – beispielsweise wird unterrichtet, wie man überprüft, ob es sich beim Gesprächspartner auch wirklich um ein Mitglied der Organisation handelt.⁸⁴ Ähnliche Maßnahmen gelten beim Transfer von Geld, bei der Nutzung von Transportmitteln, der Anmietung von Wohnungen, bei Schmuggel, dem Kauf und Verstecken von Waffen und Sprengstoff – alles Aufgaben, die im Vorfeld von Attentaten typischerweise von den sogenannten »Logistikern« erledigt werden. Sie agieren zumeist im Umfeld der eigentlichen Attentäter, zum Zeitpunkt des Anschlags sind sie längst abgetaucht.⁸⁵ Dabei muß zwischen jenen ranghöheren

Mitgliedern unterschieden werden, die an der konkreten Anschlagsplanung beteiligt sind (»ChefLogistiker«), und jenen, die nur bestimmte Handlangerdienste leisten, ohne letztlich über das gesamte Vorhaben im Bilde zu sein (»Wasserträger«).

Finanzierung und externe Unterstützung

Für jede Terrororganisation sind Finanzen und Unterstützer eine *Conditio sine qua non*: Ohne gesicherte Ressourcen lassen sich Strukturen über längere Zeit nicht aufrechterhalten. Das gilt um so mehr für ein global agierendes Netzwerk, dessen Funktionsfähigkeit nicht zuletzt von erheblichen Finanzquellen und lokalen Unterstützern abhängt. Der transnationale Terrorismus à la Al-Qaida unterscheidet sich dabei von seinen Vorläufern allerdings in mehreren Punkten: Zum ersten dürften die Einnahmequellen und Summen, die Al-Qaida vermutlich zur Verfügung stehen, bisherige Erfahrungswerte deutlich übersteigen. Zum zweiten erfolgt der Transfer der Gelder über komplexere Wege und Zwischenschritte, als sie in den 1970er und 1980er Jahren üblich waren. Zum dritten stützt sich der transnationale Terrorismus in weitaus stärkerem Maße auf die Zuwendungen nicht-staatlicher Akteure und weniger auf die Hilfe von staatlichen Stellen (z.B. Geheimdienste).

Anders als die meisten Terrorgruppen, die typischerweise auf illegale Quellen angewiesen sind, verfügt Al-Qaida über einen Mix von im wesentlichen drei Einnahmequellen:⁸⁶

1. *Bin Ladens Privatvermögen und geschäftliche Tätigkeit:* Die Basis für die Finanzierung des Netzwerkes legte der Multimillionär Bin Laden mit seinem Privatvermögen, das auf 250 bis 300 Millionen US-Dollar geschätzt wird.⁸⁷ Als Startkapital diente ihm das Erbe seines Vater (1968 tödlich verunglückt), eines erfolgreichen saudischen Bauunternehmers, das

⁸⁶ Siehe auch William F. Wechsler, *Strangling the Hydra. Targeting Al Qaeda's Finances*, in: James F. Hoge/Gideon Rose (Hg.), *How Did This Happen? Terrorism and the New War*, New York: Public Affairs, 2001, S. 130–133.

⁸⁷ Siehe u.a. Gunaratna, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 19; Alexander/Swetnam, *Usama bin Laden's al-Qaida* [wie Fn. 34], S. 29; Katzman, *Terrorism: Near Eastern Groups* [wie Fn. 4], S. 13; Pohly/Durán, *Osama bin Laden* [wie Fn. 34], S. 33. UN-Experten schätzen das verfügbare Portfolio aus Wirtschaftsaktivitäten, die direkt Bin Laden, nicht näher identifizierten Mittelsmännern oder Verbündeten zuzurechnen sind, auf ebenfalls 30 bis 300 Millionen US-Dollar; vgl. *Second Report of the UN-Monitoring Group* (27.9.2002), S/2002/1050, S. 11.

⁸³ Vgl. Gunaratna, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 97.

⁸⁴ Vgl. ebd., S. 80–81.

⁸⁵ Ein prominentes Beispiel ist der ägyptische Sprengstoffexperte Al-Qaidas, bekannt unter dem Namen *Abd-ur-Rahman*, der vermutlich beide Bomben für die Anschläge auf die US-Botschaften in Kenia und Tansania konstruiert hat; vgl. *Bergen, Heiliger Krieg Inc.* [wie Fn. 34], S. 137, 141.

sich auf etwa 25–30 Millionen US-Dollar belief. Durch zahlreiche Geschäfte, vor allem Import/Export von Gütern, landwirtschaftliche Produktion sowie Bau- und Infrastrukturinvestitionen, in verschiedenen Staaten (z.B. Sudan, Saudi-Arabien, Jemen und Afghanistan) gelang es Bin Laden und seinen Firmen, das ererbte Kapital – trotz einiger Fehlinvestitionen – im Laufe der Jahre zu vermehren.⁸⁸ Neben Firmen erwarb Bin Laden zahlreiche Beteiligungen – oftmals über »Strohmannen« – an anderen Firmen und Sub-Unternehmen; gleichzeitig engagierte er sich bei verschiedenen Banken und Finanzdienstleistern in arabischen Staaten. Bis 1998 galt Bin Laden daher international auch primär als »Finanzier des Terrors« – und weniger als Drahtzieher und Kopf einer Terrororganisation.⁸⁹

2. *Legale Quellen:* Neben Bin Ladens Vermögen und den Einnahmen aus seinen Geschäften verfügt Al-Qaida noch über andere legale Einnahmequellen. Dazu zählen in erster Linie eingeworbene »Spenden« bzw. mehr oder minder freiwillige »Abgaben« wohlhabender Privatleute (etwa aus Saudi-Arabien und anderen Golfstaaten), islamistischer Gruppen bzw. der muslimischen Diaspora-Gemeinschaften. Sie wollen damit entweder bewußt Dschihad-Kämpfer unterstützen oder glauben, ein mildtätiges Werk für verarmte Glaubensbrüder zu tun.⁹⁰ Gerade in den Golfstaaten gehört es seit Jahrzehnten – spätestens mit Beginn des Afghanistankrieges – zum »guten Ton«, für den Dschihad zu spenden; auch das Taliban-Regime konnte sich auf private Zuschüsse aus dieser Region verlassen. Das systematische Einwerben von Spenden geschieht zu meist über eigens gegründete oder auch gezielt

⁸⁸ Die meisten gesicherten Informationen über Bin Ladens Firmen- und Finanzimperium stammen aus seiner Zeit im Sudan (1991–1996): Danach gründete Bin Laden die Handelsgesellschaften *Wadi al-Aqiq* und *Ladin International Company*, das Straßenbauunternehmen *Al-Hijra*, das Landwirtschaftsunternehmen *al-Themar*, eine Investmentfirma namens *Taba Investment Ltd.*, die Lederfabrik *Khartoum Tannery*. Ihm gelang es insbesondere, so das US-Außenministerium, im Sudan eine monopolartige Stellung bei der Ausfuhr bestimmter Güter (Gummi, Sesam und Weizen) aufzubauen. Siehe dazu *Bergen, Heiliger Krieg Inc.* [wie Fn. 34], S. 102–103; *Alexander/Swetnam, Usama bin Laden's al-Qaida* [wie Fn. 34], S. 29; *Gunaratna, Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 32–34.

⁸⁹ Siehe z.B.: *Der Finanzier der Glaubenskrieger*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 10.8.1998, S. 3.

⁹⁰ Die privaten Spenden werden von UN-Experten auf bis zu 16 Millionen US-Dollar jährlich geschätzt; siehe *Second Report of the UN-Monitoring Group* (27.9.2002), S/2002/1050, S. 12.

unterwanderte Stiftungen und »wohltätige«, religiös motivierte Einrichtungen (islamistische NGOs). Sie agieren primär in islamischen Staaten, aber auch in den USA und in Europa als *fund-raising*-Organisationen, die unter Einsatz verschiedener Werbemittel (Anzeigen, Internet) Geld für unterschiedliche Zwecke sammeln – oftmals kleinere Bargeldsummen.⁹¹ Nicht selten haben größere Stiftungen lokale Ableger, die zumeist unter einem anderen Namen oder unter mehreren Namen firmieren, so daß weder für Spender noch Ermittler ersichtlich ist, in welche Kanäle die Gelder fließen.⁹² Nach dem 11. September ist gleichwohl eine Reihe von islamistischen Stiftungen oder NGOs ins Visier der Fahnder geraten, die als Vorfeldorganisationen für Al-Qaida gelten und weltweit zahlreiche Filialen unterhalten, darunter die *Benevolence International Foundation*, *Global Relief Foundation* (beide mit Sitz in Chicago), *Third World Relief Agency*, *International Islamic Relief Agency*, *al-Wafa Humanitarian Organisation*, *Aid Organization of the Ulema* oder *al-Haramain Islamic Foundation*.⁹³

3. *Illegale Quellen:* In diese Kategorie gehören sämtliche Einnahmen aus kriminellen Geschäften, darunter Entführungen (Lösegelder), Schutzgelderpressungen, Kreditkartenbetrug (vorrangig in Europa), Zigarettenschmuggel oder Waffenhandel. Eine besondere Rolle spielt der Drogenschmuggel, da Afghanistan auch zur Zeit des Taliban-Regimes zum größten Opiumproduzenten der Welt gehörte und Al-Qaida vom Drogengeschäft – zumindest indirekt – erheblich profitiert haben dürfte.⁹⁴ Daneben sind jüngst Berichte veröffentlicht worden, wonach Al-Qaida am Handel mit sogenannten »Blut-

⁹¹ Mitte der 1990er Jahre schätzte die CIA die Zahl islamischer Wohltätigkeitsorganisationen, die entweder terroristische Gruppen unterstützen oder aber Personen, die mit solchen Gruppen in Kontakt stehen, auf über 50; vgl. *Gunaratna, Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 62.

⁹² Beispiele dafür finden sich zuletzt in Bosnien, Albanien und im Kosovo; vgl. ebd., S. 132–134. Siehe auch Presseberichte über Verbindungen zwischen globalen und lokalen Stiftungen, z.B.: *Bosnische Hilfe im Kampf gegen al-Kaida*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 6.5.2002, S. 2.

⁹³ Siehe auch *Second Report of the UN-Monitoring Group* (27.9.2002), S/2002/1050, S. 12.

⁹⁴ Zum Drogenanbau und -handel in Afghanistan siehe Gilles *Dorransoro, Afghanistan: von Solidaritätsnetzwerken zu regionalen Räumen*, in: *Jean/Rufin, Ökonomie der Bürgerkriege* [wie Fn. 21], S. 143–146. Zu Terrorismus und Drogengeldern siehe Stefan *Leader/David Wienczek, Drug Money: The Fuel for Global Terrorism*, in: *Jane's Intelligence Review*, 12 (2000) 2, S. 49–54.

diamanten« aus Konfliktregionen (Sierra Leone, Kongo, Angola) beteiligt sei, da diese auf dem illegalen Markt vermehrt beim Kauf von Waffen und Sprengstoff als Zahlungsmittel genutzt werden.⁹⁵ Terroristische Organisationen bedienen sich – analog zur organisierten Kriminalität – Methoden der Geldwäsche, um illegal erworbene Gelder zu legalisieren und dann wiederum in legale Unternehmungen zu investieren.⁹⁶

Auf der Basis von statistischen Modellen, die üblicherweise zur Berechnung von Schattenwirtschaften herangezogen werden, schätzt der Linzer Wirtschaftsprofessor Friedrich Schneider das Gesamtvermögen von Al-Qaida auf rund 5 Milliarden US-Dollar (Durchschnittswert für die Jahre 1999–2001).⁹⁷ Um die Infrastruktur aufrechtzuerhalten und Operationen durchzuführen, benötigt Al-Qaida jährlich ein Budget von zwischen 20 und 50 Millionen US-Dollar.⁹⁸ Dieses Geld muß jedoch von A nach B transferiert werden bzw. innerhalb des Netzwerks zirkulieren, wobei die terroristischen Zellen Al-Qaidas nach bisherigen Erfahrungen vor allem mit kleineren Summen (maximal 10 000 bis 15 000 US-Dollar) agieren. Für den Transfer bedient man sich einer Reihe von schwer kontrollierbaren Finanzierungswegen, die typischerweise von der organisierten Kriminalität genutzt werden, teilweise zum Zweck der Geldwäsche, teilweise zur Re-Finanzierung ihrer Aktivitäten.⁹⁹ Man darf vermuten, daß Al-Qaida – wenngleich in unterschiedlicher Intensität – dieselben Wege nutzt, wobei die Kontakte zu und Be-

teiligungen an Banken und Finanznetzwerken in islamischen Staaten eine entscheidende Rolle spielen.¹⁰⁰

- ▶ *Bargeld-Schmuggel*: Der einfachste Weg ist und bleibt der Schmuggel von Bargeld. Er wird nicht zuletzt dadurch erleichtert, daß gerade die Volkswirtschaften des Nahen Ostens und in anderen Weltregionen deutlich bargeldintensiver sind als jene in der OECD-Welt.
- ▶ *Hawala-System*: In diesem nicht formalisierten Netzwerk von Händlern und Finanzdienstleistern werden Gelder auf der Basis von Vertrauen vor Ort ausgezahlt, ohne daß zuvor eine Überweisung getätigt wurde.¹⁰¹ Derjenige, der Geld transferieren will, überreicht die Summe in bar einem Hawala-Agenten (*hawaladar*) und erhält dafür ein Codewort, das er dem Empfänger in einem anderen Land mitteilt. Dieser wendet sich damit an seine lokale Hawala-Organisation, die bereits vom Hawala-Agenten informiert wurde, und erhält von ihr den entsprechenden Betrag. Der Vorteil für alle Beteiligten: Keiner muß sich ausweisen oder die Herkunft des Geldes deklarieren. Außerdem sind die Gebühren verglichen mit internationalen Bankgeschäften ausgesprochen niedrig. Die Hawala-Agenten verrechnen später diesen beleglosen Geldtransfer über andere Geschäfte (z.B. Import/Export) miteinander. Dieses Verfahren gilt in zahlreichen Ländern als legale Geschäftspraktik. Insbesondere ausländischen Arbeitskräften bietet es eine kostengünstige Möglichkeit, Gelder in ihre Heimat zu transferieren. Allein in Pakistan wird die Zahl der Hawala-Agenten auf über 1000 geschätzt, insgesamt kommen über sie 2,5 bis 3 Milliarden US-Dollar jährlich ins Land.¹⁰² IWF-Experten haben festgestellt, daß in 15 ausgewählten Staaten in den vergangenen 20 Jahren insgesamt 760 Milliarden US-Dollar über solche Kanäle geflossen sind – an der Spitze liegt Pakistan, gefolgt von Iran, Bangladesch, Algerien, Indien und der Türkei.¹⁰³

⁹⁵ Siehe z.B.: Die Blutdiamanten der Al-Qaida, in: Spiegel Online, 14.6.2002 (www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,200953,00.html).

⁹⁶ Nach Schätzung von IWF-Experten beläuft sich das Gesamtvolumen gewaschener Gelder jährlich auf 2–5% des globalen Bruttozialprodukts, das heißt auf etwa 800 Mrd. bis zwei Billionen US-Dollar; vgl. Sidney Weintraub, *Disrupting the Financing of Terrorism*, in: *Washington Quarterly*, 25 (Winter 2002) 1, S. 54.

⁹⁷ Siehe Friedrich Schneider, *Money Supply for Terrorism – The Hidden Financial Flows of Islamic Terrorist Organizations*. Paper prepared for the workshop »The Economic Consequences of Global Terrorism«, DIW, Berlin, 14.–15.6.2002.

⁹⁸ Schneiders Befund deckt sich mit anderen Berechnungen; vgl. Gunaratna, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 61.

⁹⁹ Siehe dazu Wechsler, *Strangling the Hydra* [wie Fn. 86], S. 133–135; Schneider, *Money Supply for Terrorism* [wie Fn. 97], S. 5–11; Gunaratna, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 63–67; Weintraub, *Disrupting the Financing of Terrorism* [wie Fn. 96], S. 54–56.

¹⁰⁰ Als zwei zentrale Finanznetzwerke, die Al-Qaida in der Vergangenheit genutzt hat, gelten *Al-Taqwa* und *Al-Barakaat*.

¹⁰¹ Ähnliche informelle Transfersysteme – unter Finanzexperten *money transfer networks* (MTNs) genannt – gibt es auch in anderen Weltregionen, z.B. in Ost- und Südostasien (*chit*- oder *chop*-System), in Südasien (*hundi*-System) oder in Lateinamerika (*black market peso exchange*-System).

¹⁰² Vgl. Wechsler, *Strangling the Hydra* [wie Fn. 86], S. 134–135.

¹⁰³ Siehe: Die Hydra Hawala, in: *Der Spiegel*, (2002) 37, S. 86–87.

- ▶ *Starbust-Methode*: Das legal oder illegal erworbene Geld wird über ein Bankkonto in kleineren Summen und in unregelmäßigen Abständen auf Hunderte von anderen Bankkonten überwiesen und erreicht von dort seinen eigentlichen Bestimmungsort. Dabei lässt sich später nur sehr schwer feststellen, über wen die Finanzierung von Terroranschlägen letztlich gelaufen ist.
- ▶ *Boomerang-Methode*: Gelder werden über mehrere Stationen und Bankkonten rund um den Globus geschickt, ehe sie wieder ihren Ausgangspunkt erreichen, wo sie dann auch verwendet werden. Dabei durchlaufen die Gelder zumeist Staaten, in denen das Bankwesen keiner oder nur einer rudimentären Kontrolle unterliegt. Letzteres galt in der Vergangenheit gerade für Banken in arabischen Staaten.
- ▶ *Steuerparadiese und offshore-Plätze*: Um Gelder zu parken oder zu transferieren, werden häufig auch Steueroasen oder *offshore*-Finanzplätze genutzt, wo einerseits ein hohes Maß an Diskretion herrscht, andererseits aber keine staatliche Kontrolle existiert. Die Herkunft des Geldes wird nicht überprüft, Maßnahmen gegen Geldwäsche unterbleiben. Nationale Steuern auf Kapitalerträge fallen, sofern sie überhaupt erhoben werden, nicht ins Gewicht. Dies betraf in der Vergangenheit nicht nur pazifische und karibische Inselstaaten, sondern auch Länder wie Ägypten, Guatemala, Ungarn, Nigeria, die Philippinen, Rußland, die Ukraine, Israel, Libanon und Indonesien.¹⁰⁴
- ▶ *Import/Export-Firmen*: Der Transfer von Geldern wird durch legal arbeitende Import/Export-Firmen unter Rückgriff auf Buchungstricks und »schwarze Kassen« gedeckt.
- ▶ *Tarn- und Briefkastenfirmen*: Mithilfe von Steuerexperten werden Tarn- und Briefkastenfirmen gegründet, um Vermögenswerte zu parken und zu verstecken. Gleichzeitig dienen diese Firmen als Durchgangsstationen für Gelder, die letztlich für andere Zwecke (z.B. Waffenkauf) gedacht sind.
- ▶ *Islamische Einrichtungen*: Private islamische Wohlfahrtseinrichtungen fungieren nicht nur, wie dargestellt, als Einnahmequelle, sondern auch als Parkmöglichkeit und Verteilerstation.
- ▶ *Bildung von Gold- und Diamantenreserven*: Um Gelder vor Wertverlust oder vor der Sperrung von Konten durch Fahnder zu schützen, bietet sich der Kauf von Gold, Diamanten oder anderen Edelmetallen an. Zu dieser Praxis soll Al-Qaida vermehrt übergegangen sein, nachdem die internationalen Maßnahmen zur Austrocknung der Finanzquellen des Terrorismus verstärkt worden waren.¹⁰⁵ Die Vorteile: Die Herkunft dieser zumeist aus Bürgerkriegsregionen stammenden Edelmetalle ist schwer feststellbar, sie lassen sich relativ einfach verstecken und schmuggeln, und sie sind ein krisenfestes Zahlungsmittel für illegale Geschäfte aller Art. Sowohl die Finanzquellen als auch die verschlungenen Finanzierungswege machen deutlich, daß Al-Qaida in hohem Maße von der Unterstützung nicht-staatlicher Akteure profitiert. Damit setzt sich ein Trend fort, der bereits seit Anfang der 1990er Jahre zu beobachten ist. Mehr und mehr greifen international tätige Terror- oder Guerillagruppen auf nicht-staatliche Sponsoren zurück, oftmals um den seit Ende des Kalten Krieges zu registrierenden Rückgang oder gar Wegfall staatlicher Förderung zu kompensieren.¹⁰⁶ Zu den Sponsoren zählen typischerweise Diasporagemeinschaften, muslimische Einwanderer, Flüchtlinge, religiöse Führer, Glaubensbrüder, Organisationen, reiche Privatleute, »karitative« Einrichtungen oder legal tätige Unternehmen.¹⁰⁷ Sie dienen, wie gezeigt, nicht nur als Einnahmequelle und zur Tarnung von Geldtransfers, sondern oftmals auch der Anwerbung potentieller Terroristen und der Verbreitung von Propaganda. Hinzu kommt die Unterstützung durch andere private Gewaltakteure: Zum einen macht sich Al-Qaida die etablierten Wege und

¹⁰⁴ Im Jahr 2000 hatte die von der OECD getragene *Financial Action Task Force* gegen Geldwäsche eine entsprechende Liste von *offshore*-Finanzplätzen veröffentlicht; vgl. Weintraub, *Disrupting the Financing of Terrorism* [wie Fn. 96], S. 55.

¹⁰⁵ Siehe entsprechende Presseberichte, z.B.: Al Qaeda soll sich mit Gold finanzieren, in: Frankfurter Rundschau, 24.5.2002, S. 2; Qaeda Assets Now in Commodities, Not Banks, Officials Say, in: International Herald Tribune, 19.6.2002, S. 4.

¹⁰⁶ Eine Vorreiterrolle spielten dabei stets Gruppen wie die tamilische LTTE, die sich bereits seit Jahrzehnten der tamilischen Diaspora in Nordamerika, Europa und Asien bedient und mittels Organisationen wie der *World Tamil Association* oder dem *World Tamil Movement* Fundraising und Lobbyarbeit für einen eigenen Staat betreibt; vgl. Byman et al., *Trends in Outside Support* [wie Fn. 36], S. 42–55. Weitere prominente Beispiele sind die in Kaschmir aktiven Terrorgruppen, die von privaten Geldgebern und Spenden aus der Golfregion sowie der pakistanischen und kaschmirischen Diaspora profitieren; vgl. U.S. State Department, *Patterns of Global Terrorism*, May 2001.

¹⁰⁷ Zu verschiedenen Formen nicht-staatlicher Unterstützung siehe Byman et al., *Trends in Outside Support* [wie Fn. 36], S. 41–81.

Netzwerke der organisierten Kriminalität zunutze, was insbesondere für Europa und Nordamerika von Bedeutung ist. Zum anderen übernehmen verstärkt paramilitärische Gruppen und Warlords in Bürgerkriegsregionen oder in sogenannten *failed states* eine wichtige Helferrolle, da sie Teilgebiete eines Staates kontrollieren und dort Terroristen beherbergen können. Ganz ohne Duldung einer Regierung erhält Al-Qaida somit Rückzugs- und Ruheräume sowie die Möglichkeit zum Transit. Gleichzeitig profitiert das Netzwerk von den lokalen »Gewaltmärkten«, auf denen mit illegalen Aktivitäten enorme Summen umgesetzt werden.¹⁰⁸

Diese Form der externen Unterstützung verschafft Al-Qaida ein hohes Maß an Unabhängigkeit und Autonomie – im Unterschied zum internationalen Terrorismus der 1970er und 1980er Jahre, der stärker auf die Förderung durch einen Staat (bzw. dessen Geheimdienst) angewiesen war. Al-Qaida entzieht sich auf diesem Wege jedweder Kontrolle oder Disziplinierung, die »Sponsorenstaaten« im Einzelfall noch immer ausüben können, falls eine Aktion ihren Interessen zuwiderläuft. Dieser Befund soll allerdings keineswegs suggerieren, daß Al-Qaida in der Vergangenheit gänzlich ohne staatliche Unterstützung ausgekommen ist. Gerade in der Anfangsphase profitierte, wie geschildert, die Organisation vom pakistanischen und saudischen Geheimdienst (und zumindest indirekt auch von westlichen Diensten). Später genoß die Al-Qaida-Führung die »Gastfreundschaft« der sudanesischen und der afghanischen Regierung. Beim Sudan kann man in der Tat von einem klassischen Fall von *state sponsored terrorism* sprechen; das Regime bzw. führende Repräsentanten förderten Al-Qaida und waren, unter veränderten Opportunitäten, in der Lage, diese Unterstützung auch wieder zurückzunehmen. Im Falle Afghanistans waren jedoch die Abhängigkeiten des Taliban-Regimes von Bin Laden und Al-Qaida so groß, daß zahlreiche Beobachter von einem *terrorist sponsored state* sprachen, das heißt, hier hatte sich eine Terrororganisation in einer Weise eines Staates bemächtigt, die es dem Regime nicht mehr erlaubte, autonom zu agieren.

Darüber hinaus gibt es bis heute eine Grauzone zwischen staatlicher und nicht-staatlicher Unterstützung. Das gilt insbesondere für Saudi-Arabien und

die Golfregion, wo immer wieder politisch einflußreiche Personen – teilweise in Regierungsämtern, teilweise mit engen Kontakten zu staatlichen Stellen – im Verdacht stehen, Al-Qaida jahrelang unterstützt zu haben. An diesem Punkt fällt es schwer, eine Trennlinie zwischen privaten Aktivitäten und staatlich gedecktem Handeln zu ziehen.

Taktik und asymmetrische Kriegführung

Ebenso wie jeder andere Typ von Terrorismus muß sich auch der transnationale Terrorismus bei seiner taktischen Vorgehensweise an den eigenen politischen Zielsetzungen, den zur Verfügung stehenden Ressourcen und dem unterstellten »Publikum« bzw. dem Kreis potentieller Sympathisanten orientieren. Damit sind der Wahl der Mittel und der Anschlagziele in der Regel Grenzen gesetzt: Beispielsweise ist es für links-extreme Terrorgruppen ebensowenig ratsam, ein Massaker unter wehrlosen Fabrikarbeitern anzurichten, wie es für militante Separatisten opportun wäre, wahllos Mitglieder der eigenen ethno-nationalen Gruppe zu terrorisieren. Beides wäre hochgradig kontraproduktiv.¹⁰⁹ Beim transnationalen Terrorismus sind diese Grenzen jedoch wesentlich unschärfer: Die politische Zielsetzung ist weitreichender, aber auch weniger konkret; die vorhandenen Ressourcen übersteigen das Potential traditioneller Terrorgruppen um ein Vielfaches; der Adressatenkreis ist diffuser. Insofern besitzt der transnationale Terrorismus andere taktische Möglichkeiten und unterliegt einer geringeren Gewalthemmung.

Al-Qaida macht sich gleichwohl bei seinen Operationen die Erfahrungen des nationalen und internationalen Terrorismus zunutze. Grundlegend ist das Modell der asymmetrischen Kriegführung, das in ähnlicher Weise bereits seit Jahrzehnten im Guerillakampf praktiziert wird. Der Kerngedanke besteht darin, die Schwachstellen eines ansonsten überlegenen Gegners zu analysieren und entsprechende Zielobjekte auszuwählen, verdeckt zu agieren, überraschend, schnell und präzise zuzuschlagen, um dann wieder abzutauchen.

Die taktische Vorgehensweise von Al-Qaida läßt sich typischerweise in mehrere Phasen einteilen:¹¹⁰ Zunächst werden mögliche Anschlagziele und ihre

¹⁰⁸ Siehe dazu Georg Elwert, Rational und lernfähig, in: Der Überblick, (2001) 3, S. I-VIII; Ray Takeyh/Nikolas Gvosdev, Do Terrorist Networks Need a Home?, in: Washington Quarterly, 25 (Sommer 2002) 3, S. 97-108.

¹⁰⁹ Zur Taktik »klassischer« Terrorgruppen siehe Hoffman, Terrorismus [wie Fn. 9], S. 209-225.

¹¹⁰ Vgl. Gunaratna, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 77-78.

Umgebung ausgekundschaftet und praktische Fragen wie etwa Ein- und Ausreisebestimmungen des jeweiligen Ziellandes geklärt. Die vorgesehenen Attentäter werden auf der Basis dieser Informationen trainiert und geschult; dies geschah in der Vergangenheit zu meist in Al-Qaida-Lagern in Afghanistan oder Pakistan. Im Falle des 11. September war jedoch zusätzlich eine Pilotenschulung notwendig, die die Organisation selbst offenbar nicht durchführen konnte, weshalb sich einige der Attentäter – im Unterschied zu vorangegangenen Anschlägen – bereits frühzeitig (seit Juni 2000) im Zielland aufhielten, um Flugschulen in Oklahoma und Florida zu besuchen. In der Regel kümmert sich ein Team von Helfern vor Ort um die notwendige logistische Vorbereitung, ehe dann zuletzt die Attentäter eintreffen und ihren Plan in die Tat umsetzen.

Eine wesentliche Besonderheit von Al-Qaida besteht nun darin, daß die Organisation in der Lage ist, erstens diverse Anschläge gleichzeitig zu planen¹¹¹ und zweitens mehrere Terrorzellen – teilweise unabhängig voneinander – zu aktivieren, um koordiniert und synchron an verschiedenen Orten zuzuschlagen. Das Paradebeispiel sind die nahezu parallel erfolgten Anschläge auf die US-Botschaften in Tansania und Kenia. Aber auch beim 11. September waren mehrere Zellen beteiligt, die an unterschiedlichen Orten (Los Angeles, Newark, Boston) in den USA vier Flugzeuge bestiegen, um diese schließlich als Lenkwaffen einzusetzen. Man vermutet, daß an der Aktion zumindest drei Zellen beteiligt waren, die in der Frühphase der Planung noch keine Kenntnis voneinander gehabt haben dürften: die Hamburger Zelle um den mutmaßlichen Anführer Mohammed Atta, eine Gruppe in Malaysia und eine weitere in den Vereinigten Arabischen Emiraten.¹¹² Diese Taktik wird in der Literatur auch als »swarming« bezeichnet: Von verschiedenen Standorten »schwärmen« die einzelnen Gruppen aus, treffen sich am Einsatzort, schlagen dort vereint zu und verschwinden wieder in unterschiedliche Richtungen, um zu einem erneuten Angriff anzusetzen.¹¹³

111 Man muß z.B. davon ausgehen, daß sich die Planungen für den Anschlag auf den Flugzeugträger *U.S.S. Cole* in Aden (2000) und für den 11. September 2001 zeitlich überschneiden haben; vgl. *Hoffman*, *Terrorismus* [wie Fn. 9], S. 278.

112 Vgl. *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 104–110. Eine koordinierende Rolle hatte dabei vermutlich der im September 2002 verhaftete Jemenit Ramsi Binalshibh gespielt. Es gilt als gesichert, daß er nicht nur zur Hamburger Gruppe, sondern auch zu Komplizen in Malaysia Kontakte unterhielt.

113 Vgl. *Arquilla/Ronfeldt*, *Networks and Netwars* [wie Fn. 8], S. 12–13, 333.

Dabei bedient sich Al-Qaida zweier taktischer Maßnahmen, gegen die sich Zielländer nur schwer schützen können. Zum einen setzt das Netzwerk auf sogenannte »Schläfer«: Al-Qaida-Kader oder Angehörige befreundeter Terrorgruppen werden eingeschleust. Sie besitzen einen legalen Aufenthaltsstatus, erwerben möglicherweise sogar die Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes, gehen einem Beruf oder Studium nach, zahlen ihre Steuern und halten sich an die Gesetze, um möglichst nicht aufzufallen. Sie sind aber potentiell abrufbar für bestimmte Aktionen, sei es als Attentäter, als Helfer oder auch als Kontaktpersonen (Anwerber). Sie müssen nicht zwingend einen Anschlag an ihrem Aufenthaltsort oder ihrem Gastland verüben, sondern können auch an anderen Orten eingesetzt werden. Diese Taktik wird vor allem in Westeuropa und Nordamerika angewandt.¹¹⁴ Bei der Hamburger Zelle handelte es sich nach den bisherigen Erkenntnissen allerdings nicht, wie zunächst vermutet, um »Schläfer« in diesem Sinne, da die Täter erst nach ihrer Einreise in Deutschland angeworben und zu Terroristen ausgebildet wurden.¹¹⁵ Gleichwohl nutzten sie bis zu ihrem Einsatz ihren Status als Studenten zur Tarnung und verhielten sich weitgehend unauffällig, sieht man von ihren Reisen nach Afghanistan und Pakistan ab.

Zum anderen agiert Al-Qaida vorrangig mit Selbstmordattentätern, die sich selbst als Märtyrer begreifen und im Sinne der Dschihad-Ideologie psychologisch und spirituell auf ihre Aufgabe vorbereitet werden. Al-Qaida knüpft damit an die zunächst von der libanesisch-schiitischen Hizbollah entwickelte und praktizierte Taktik an, die seit 1983 Selbstmordkommandos gegen Israel einsetzte, ehe ab 1994 auch palästinensisch-sunnitische Gruppierungen, allen voran HAMAS, zu dieser Methode griffen.¹¹⁶ Selbstmordattentate

114 Vgl. *Gunaratna*, *Inside Al Qaeda* [wie Fn. 34], S. 115.

115 Siehe z.B.: These von islamistischen Schläfern bröckelt zusehends, in: *Frankfurter Rundschau*, 26.4.2002, S. 5.

116 Selbstmordanschläge sind weder eine historische Neuheit noch auf religiös motivierte Gruppen beschränkt, wie die Beispiele der Tamil Tigers in Sri Lanka (rund 200 Selbstmordattentate seit 1987) oder der kurdischen PKK zeigen, die 1996 in der Türkei drei Selbstmordanschläge verübte. Bereits der »frühe« Terrorismus (z.B. russische Sozialrevolutionäre im 19. Jahrhundert) bediente sich dieses Mittels. Teilweise mußten die Attentäter allein schon deshalb ihren Selbstmord einkalkulieren, weil sie nur selten eine Chance zur Flucht hatten; vgl. *Walter Laqueur*, *Die globale Bedrohung. Neue Gefahren des Terrorismus*, München: Econ, 2001 (Neuausgabe), S. 182–185. Zur Taktik der Selbstmordattentate siehe auch *Christopher Reuter*, *Mein Leben ist eine*

bieten aus operativer Sicht eine Reihe von Vorteilen: Die Täter sind sehr entschlossen und hochgradig überzeugt von ihrem Vorhaben; sie lassen sich durch die Androhung von Gewalt nicht abschrecken; sie kommen in der Regel näher an den Tatort oder an die Zielperson(en) heran, da sie ihr Leben nicht schützen müssen; sie sind damit in der Lage, ihren Angriff zielgenauer durchzuführen und mit höherer Wahrscheinlichkeit für eine hohe Zahl von Todesopfern zu sorgen; sie können bereits als Einzeltäter großen Schaden anrichten; sie sind schwer zu enttarnen; es müssen keine Vorkehrungen für eine Flucht getroffen werden. Diese Merkmale verstärken den psychologischen Effekt, den sich Terroristen von ihren Aktionen versprechen. Selbstmordattentate lösen in der Bevölkerung Furcht und Panik aus; sie lassen den staatlichen Sicherheitsapparat ohnmächtig erscheinen; sie produzieren gleichzeitig »Märtyrer«, die in der eigenen Anhängerschaft als »Helden« verehrt werden, weil sie sich stellvertretend für sie geopfert haben. Dieser Märtyrerkult wird bei Al-Qaida ebenso zelebriert wie bei anderen Gruppierungen, der Opfertod gilt innerhalb der Organisation als höchste Stufe im Kampf gegen den Feind.

Es ist nicht zuletzt diese Kombination aus »swarming«-Taktik, »Schläfern« und Selbstmordattentätern, die der Organisation eine besondere Schlagkraft verleiht und sie in die Lage versetzt, auch größere und komplexere Operationen durchzuführen.

Zerstörungspotential

Nimmt man alle Aspekte zusammen, muß man dem transnationalen Terrorismus ein deutlich höheres Zerstörungspotential unterstellen. Dies betrifft sowohl die gewachsene Bereitschaft als auch die verbesserte Fähigkeit zur Zerstörung. Bei Al-Qaida hängt ersteres mit der Zielsetzung (Änderung der internationalen Ordnung) und mit der Ideologie (Dschihad-Islam) zusammen, letzteres mit den Strukturen und dem Personal sowie den logistischen, finanziellen und taktischen Möglichkeiten.

Die Absicht, mit ihren Anschlägen maximalen Schaden anzurichten, wird aus verschiedenen Äußerungen der Al-Qaida-Führung deutlich. Für Bin Laden gilt beispielsweise der verheerende Anschlag auf die

Waffe. Selbstmordattentäter. Psychogramm eines Phänomens, München: Bertelsmann, 2002.

US-Marinekasernen in Beirut (1983) als Vorbild – nicht nur in seiner anti-amerikanischen Zielsetzung, sondern in seiner zerstörenden Wirkung und der ungewöhnlich hohen Zahl von Todesopfern (241).¹¹⁷ In klaren Worten begründet Bin Ladens Vertrauter, Ayman al-Zawahiri, den Willen zu größtmöglicher Zerstörung:¹¹⁸ Es sei notwendig, ein Maximum an Toten zu produzieren, da dies die einzige Sprache sei, die der Westen verstehe. Dazu sei die »Methode des Märtyrertums« am geeignetsten, da sie bei geringen Kosten auf seiten der »heiligen Krieger« der Gegenseite hohe Opfer abfordere. Die Anschlagziele und die Wahl der Waffen müßten sich danach richten, inwieweit sie die Strukturen des Feindes zerstören und inwieweit sie abschreckend genug sind, um dessen »Brutalität, Arroganz und Mißachtung von Tabus und Sitten« Einhalt zu gebieten. Als mögliche Zielobjekte nennt al-Zawahiri sämtliche Einrichtungen und Akteure, die als »Instrumente« dienen, um den »Islam zu bekämpfen«, darunter die UNO, pro-westlich orientierte muslimische Regime, multinationale Konzerne, internationale Kommunikations- und Datenaustauschsysteme, internationale Nachrichtenagenturen und satellitengestützte Fernsehkanäle sowie internationale Hilfsorganisationen. Die Auflistung belegt, daß es der Al-Qaida-Führung nicht allein um die Zahl an Todesopfern geht, sondern daß sie auch soziale und ökonomische Kosten bewußt einkalkuliert. Dies wird durch Äußerungen Bin Ladens nach den Anschlägen des 11. September unterstrichen, in denen er ausführlich den ökonomischen Schaden vorrechnet, den die US-Wirtschaft angeblich erlitten habe.¹¹⁹

Die Fähigkeit, das Leben möglichst vieler Menschen, vor allem US-Amerikaner, zu gefährden und gleichzeitig ökonomische Schocks auszulösen, hat

¹¹⁷ Dies geht aus Bin Ladens 1996er Erklärung hervor; vgl. *Alexander/Swetnam*, Usama bin Laden's al-Qaida [wie Fn. 34], Appendix 1A, S. 14. Angeblich soll es Anfang der 1990er Jahre auch Kontakte zwischen Bin Laden und Imad Mughniyeh, dem Planer des Beirut Bombenanschlags, gegeben haben; vgl. *Gunaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 102.

¹¹⁸ Die Aussagen finden sich in einem Buch von al-Zawahiri, das im Dezember 2001 auf Arabisch in London erschien (engl. Titel: *Knights under the Prophet's Banner – Meditations on the Jihadist Movement*); vgl. *Gunaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 224, 225.

¹¹⁹ Interview mit dem Kabuler Korrespondenten des Fernsehsenders Al-Dschasira, 21.10.2001, zitiert nach *Gunaratna*, Inside Al Qaeda [wie Fn. 34], S. 225–226. Bin Laden erwähnt neben den zerstörten Gebäudekomplexen vor allem den Kursverfall an die Weltbörsen, die Entlassungen bei Fluggesellschaften und anderen Unternehmen sowie die Einbußen für die US-Wirtschaft in den ersten Tagen nach den Anschlägen.

Al-Qaida am 11. September mit relativ schlichten Mitteln unter Beweis gestellt – mit einfachen Messern gekaperte Passagierflugzeuge wurden zu Waffen umfunktioniert. Im militärischen Sinne handelte es sich dabei um einen »konventionellen« Anschlag. Gleichwohl lassen der 11. September und einige andere vorausgegangene Anschläge erahnen, was passieren würde, wenn Terroristen im Besitz von Massenvernichtungswaffen (*Weapons of Mass Destruction* – WMD) wären. Mit der Bereitschaft zur Zerstörung dürfte auch das Interesse gewachsen sein, sich nukleare, biologische, chemische oder radiologische Waffen zu verschaffen. In einem Interview mit dem Time Magazine bezeichnete Bin Laden bereits 1999 die Beschaffung von WMD als »muslimische Pflicht« – und sei es nur, um mit solchen Äußerungen den Westen zu schockieren: »Wenn ich tatsächlich diese Waffen erworben hätte, dann würde ich Gott dafür danken, daß er mich dazu in die Lage versetzt hat. Und wenn ich versuche, diese Waffen zu bekommen, erfülle ich eine Pflicht. Es wäre eine Sünde für Muslime, nicht zu versuchen, diese Waffen zu besitzen, die verhindern, daß die Ungläubigen den Muslimen Schaden zufügen.«¹²⁰

Im Unterschied zu den meisten Terrorgruppen besitzt Al-Qaida zweifellos die notwendigen finanziellen und logistischen Mittel. Bis zur Intervention in Afghanistan verfügte die Gruppe auch über geeignete Rückzugsräume für Labors oder Anlagen, die zur Entwicklung solcher Waffen hätten dienen können. Die bisherigen Funde in Afghanistan, vor allem auf von Al-Qaida-Kadern zurückgelassenen Computern, lassen darauf schließen, daß sich die Organisation für den Bau von biologischen und chemischen Waffen interessiert und möglicherweise auch erste Experimente durchgeführt hat (Tierversuche). Allerdings war Al-Qaida offenbar weit davon entfernt, über waffen- und einsatzfähige Kampfstoffe zu verfügen.¹²¹

Schon vor dem 11. September gab es eine breite internationale Debatte über die Verbindung von Terrorismus und WMD.¹²² Diskutiert werden seither vor

allem Szenarien, bei denen Terroristen mit B- oder C-Waffen die Nervenzentren großer Städte attackieren: Verseuchung des Trinkwassers, Versprühung in öffentlichen Gebäuden oder Transportmitteln, Verstrahlung bestimmter Gebiete. Spätestens mit dem Einsatz des Nervengases Sarin 1994 in der japanischen Stadt Matsumoto (7 Tote) und 1995 in der Tokioter U-Bahn (12 Tote) durch die Sekte Aum Shinrikyo wurde deutlich, daß es sich um eine sehr reale Gefahr handelt.¹²³ Entsprechende Befürchtungen wurden im Herbst 2001 durch die Milzbrandbriefe in den USA zusätzlich bestärkt, wobei in diesem Fall die oder der Täter eher im Umfeld US-amerikanischer Forschungslabors vermutet wird.¹²⁴

Beide Ereignisse – von Experten eher als *low-technology*-Operationen eingeordnet – weisen aber auch auf die Schwierigkeiten hin, die terroristische Gruppierungen mit Beschaffung und Einsatz von WMD haben dürften. Zwar kann man vermuten, daß Terroristen heute leichter Zugang zum technologischen Know-how und zu den notwendigen »Rohstoffen« (z.B. nukleares Material, biologische Krankheitserreger oder chemische Kampfstoffe) haben. Dies hängt mit der besseren Verfügbarkeit von Informationen (etwa über das Internet), technologischen Fortschritten, die den Bau solcher Waffen (vor allem B- und C-Waffen) vereinfachen, und dem gestiegenen Proliferationsrisiko zusammen. Letzteres wurde nicht zuletzt durch den Zusammenbruch der Sowjetunion erhöht, deren umfangreiche ABC-Waffen-Programme erhebliche Sicherheitsmängel aufwiesen und die ein Waffenarsenal hinterließ, das auf mehrere Nachfolgestaaten verteilt wurde.¹²⁵ Die Folge ist ein lukrativer Schwarzmarkt für zuvor staatlich genutztes Know-how und Material, wobei nicht auszuschließen ist, daß sich auf diesem Markt auch staatliche Akteure bewegen und

¹²⁰ Time Magazine, 11.1.1999, S. 36.

¹²¹ Vgl. Oliver Thränert, Terror mit chemischen und biologischen Waffen, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2002, S. 13.

¹²² Zu Terrorismus und Massenvernichtungswaffen siehe u.a. Richard A. Falkenrath, Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism, in: Survival, 40 (Herbst 1998) 3, S. 43–65; Stern, The Ultimate Terrorists [wie Fn. 6]; Brad Roberts (Hg.), Hype or Reality: The »New Terrorism« and Mass Casualty Attacks, Alexandria, VA: Chemical and Biological Arms Con-

trol Institute, 2000; Laqueur, Die globale Bedrohung [wie Fn. 116], S. 315–334; Alexander Krelle/Annette Schaper, Bio- und Nuklearterrorismus, Frankfurt a.M.: HSKF, 2001 (HSFK-Report 10/2001).

¹²³ Zum Giftgasanschlag der Aum-Sekte siehe Kelle/Schaper, Bio- und Nuklearterrorismus [wie Fn. 122], S. 5–7; Milton Leitenberg, The Experience of the Japanese Aum Shinrikyo Group and Biological Agents, in: Roberts, Hype or Reality [wie Fn. 122], S. 159–170; Stern, The Ultimate Terrorists [wie Fn. 6], S. 60–65.

¹²⁴ Vgl. Thränert, Terror mit chemischen und biologischen Waffen [wie Fn. 121], S. 13–15.

¹²⁵ Zum Problem der Sicherheit ehemals sowjetischer Waffenarsenale siehe Stern, The Ultimate Terrorists [wie Fn. 6], S. 87–106.

damit die internationalen Non-Proliferationsregime unterlaufen.

Gleichwohl bestehen für Terroristen nach wie vor erhebliche Probleme bei der Herstellung, der Lagerung und beim Einsatz von WMD. Am größten sind diese bei Nuklearwaffen. Die Produktion von B- und C-Kampfstoffen (zumindest in kleineren Mengen) oder der Bau einer »schmutzigen Bombe« (verstrahltes Material) ist hingegen vergleichsweise einfach, allerdings treten verstärkt Nachfolgeprobleme auf: Wo sollen die Stoffe gelagert werden? Wie sollen sie transportiert und eingesetzt werden, welches Trägersystem wird genutzt? Welche Risiken bestehen für die Attentäter selbst? Wie groß ist das Ausmaß der effektiven Zerstörung? Letzteres ist nur schwer kalkulierbar, wie der Fall der Aum-Sekte illustriert.

Unter diesen Bedingungen dürften für die meisten Terrorgruppen die aufzuwendenden Kosten nicht im Verhältnis zum potentiellen »Nutzen« stehen. Dennoch gibt es Gründe, die aus Sicht von Terroristen für den Besitz und den Einsatz solcher Waffen sprechen, selbst wenn sie nicht zu einer hohen Zahl von Opfern führen sollten: Sie können als Mittel zur politischen Erpressung dienen, sie können erhebliche ökonomische Schäden verursachen und sie entfalten eine enorme psychologische Wirkung bis hin zu Panik und Massenhysterie. Ihr Einsatz, selbst auf niedrigem Niveau, würde zudem eine weitere Stufe der Dramatisierung von Terroranschlägen bedeuten und ein erhebliches Medienecho hervorrufen, das den Terroristen ein hohes Maß an Aufmerksamkeit garantiert. Insofern paßt die Nutzung von WMD in das terroristische Kalkül, vor allem dann, wenn Terroristen zu der Ansicht gelangt sind, daß sich die gewünschte Wirkung nicht mehr mit konventionellen Methoden erzielen läßt. In jedem Fall bedingt allein schon die theoretische Option nicht zu unterschätzende Kosten und damit eine Belastung der öffentlichen Haushalte in jenen Staaten, die sich vor solchen Angriffen schützen wollen. Schon die Gefahr des »catastrophic terrorism« hat bereits auf diese Weise politische und ökonomische Folgen, ohne daß Terroristen ihr Zerstörungspotential zwingend unter Beweis stellen müssen. Im Zweifelsfall genügen glaubhafte Drohungen.

Der transnationale Terrorismus vom Typ Al-Qaida verstärkt damit jenen Trend, dem international operierende Terrorgruppen seit Jahren folgen: mit weniger Anschlägen ein Höchstmaß an Zerstörung anzurichten. Dies bedeutet im Umkehrschluß allerdings: Auch künftig dürften für Al-Qaida kleinere Attentate (siehe den Anschlag auf Djerba) der Normalfall sein

und Groß-Operationen eher eine Ausnahme bleiben – wenn auch eine mit verheerenden Folgen.

Schlußfolgerungen für die Terrorbekämpfung

Neue Herausforderungen

Der transnationale Terrorismus stellt die Terrorbekämpfung auf nationaler und internationaler Ebene vor eine Reihe von Herausforderungen, die teilweise jene Strategien und Erfahrungen in Frage stellen, die im Kampf gegen den Terrorismus der 1970er und 1980er Jahre von Bedeutung waren. Aus der Analyse des transnationalen Terrorismus ergeben sich folgende Problembereiche:

Verändertes Tatprofil. Spätestens seit dem 11. September ist jeder Plot, jede Art von Anschlag vorstellbar geworden. Während sich das Spektrum internationaler Anschläge früher typischerweise auf Flugzeugentführungen, Auto- und LKW-Bomben, Botschaftsbesetzungen oder Geiselnahmen beschränkte, scheint heute keine Idee mehr so absurd, als daß sie nicht von Terrorgruppen, die über die notwendige Bereitschaft und Fähigkeit verfügen, in die Tat umgesetzt werden könnte. Die Bandbreite möglicher Anschlagziele ist erheblich größer geworden. Dies zeigen auch die diversen Terrorwarnungen oder Szenarien, die seit dem 11. September nahezu täglich in den Medien kursieren: Sprengung von Brücken und Hochhäusern; Umbau von Schiffscontainern zu Bomben; Konstruktion »schmutziger Bomben«; Anschläge auf Volksfeste, Ö Raffinerien oder Atomkraftwerke; Terrorattacken gegen Handelsschiffe und Öltanker; Verseuchung des Trinkwassers; Versuche von Cyberterrorismus etc. Das Dilemma besteht darin, daß sich kein Staat der Welt auf sämtliche Szenarien gleichermaßen angemessen vorbereiten kann, sondern allein aus Kapazitätsgründen Schwerpunkte bei Aufklärung und Gefahrenabwehr setzen muß. Dabei ist allerdings der vorstellbare *worst case* (z.B. Einsatz von WMD) nicht notwendigerweise die wahrscheinlichste Anschlagsform. Die zentrale Frage lautet daher: Welche Risiken ist man bereit, zu welchen Kosten abzudecken?

Verändertes Täterprofil. Ebenso wie das Tat- ist auch das Täterprofil deutlich unschärfer geworden, und dies in mehrfacher Hinsicht. Während bei herkömmlichen Terrorgruppen die Täter in der Regel der gleichen Nationalität angehören (Libanesen bei

Hizbollah, Basken bei der ETA, Deutsche bei der RAF etc.), handelt es sich beim transnationalen Terrorismus um ein multinationales Unternehmen, was sich in der Struktur der Terrorzellen und der Helfer-Netzwerke widerspiegelt. Zwar stammen die Al-Qaida-Kader vor allem aus dem arabischen Raum, aber die Organisation zählt auch Mitglieder von Nordafrika bis nach Südostasien in ihren Reihen; hinzu kommen (vereinzelt) konvertierte Westeuropäer und US-Bürger. Daneben ist der Täterkreis nicht auf ein spezifisches Sozialprofil beschränkt: In der Tendenz dürften zwar Personen aus besser ausgebildeten Schichten überwiegen, gleichwohl finden sich unter den Mitstreitern, gerade in Europa und in den USA, neben Studenten, Lehrern, Ärzten oder Ingenieuren auch muslimische Geistliche, Gewerbetreibende, ehemalige Guerillakämpfer sowie Schmuggler und Kleinkriminelle. Prinzipiell kommt ein sehr großer Personenkreis für eine potentielle Täterschaft in Frage, so daß man nicht genau weiß, nach welchen typischen Merkmalen – außer vielleicht islamistische Einstellung und Afghanistanaufenthalt – man eigentlich fahnden soll. Vor diesem Hintergrund wirkt der Einsatz klassischer Instrumente wie die Rasterfahndung geradezu hilflos; das Ergebnis nach dem 11. September war auch entsprechend dünn. Ähnliches gilt für verschärfte Einreise- und Visabestimmungen, die nur eine begrenzte Wirkung entfalten dürften, da sie erstens angesichts der multinationalen Mitgliedschaft Al-Qaidas für eine hohe Zahl von Herkunftsländern gelten müßten und sie zweitens bestimmte Personengruppen nicht oder nur unzureichend erfassen: zum Islam konvertierte deutsche Staatsbürger; eingebürgerte Ausländer; Personen, die sich erst nach ihrer Einreise nach Deutschland radikalisieren und terroristischen Gruppierungen anschließen (siehe Hamburger Al-Qaida-Zelle); Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat über einen legalen Aufenthaltsstatus oder gar die jeweilige Staatsbürgerschaft verfügen sowie illegal eingeschleuste Personen.

Netzwerke statt Hierarchien. Die spezifische Netzwerkstruktur bedingt, wie erläutert, eine hohe Flexibilität und Resistenz gegenüber Angriffen von außen. Das Netzwerk kann, zumindest in Teilen, weiter-

bestehen, solange wichtige Knotenpunkte innerhalb der Organisation oder Schnittstellen zu anderen Terrorgruppen funktionstüchtig und imstande bleiben, auftretende personelle Lücken oder materielle Engpässe rasch zu beheben. Selbst wenn das transnationale Netzwerk zerfallen würde, wären vermutlich bestimmte teil-autonome Strukturen auf lokaler oder regionaler Ebene noch immer lebensfähig und könnten sich auf niedrigerem Niveau neu gruppieren. Es genügt daher nicht wie bei früheren Terrorgruppen, eine zentrale Kommandoebene auszuschalten oder – wie im Falle der Gruppe Carlos – einem einzelnen Topterroristen hinterherzujagen. Die auch medial betriebene Fixierung auf Bin Laden und seine engsten Getreuen wird insofern dem Problem nicht gerecht. Ihre Festnahme wäre sicherlich ein wichtiger Erfolg für die Terrorbekämpfung, aber sie würde das Gefahrenpotential von Al-Qaida nicht wirklich reduzieren. Im Falle ihrer Festnahme oder gar ihres »Märtyrertodes« muß man zumindest kurzfristig eher mit einer Serie von wütenden Attentaten rechnen und mit der »Solidarisierung« befreundeter Terrorgruppen.

Diversifizierung der Finanzierung. Der transnationale Terrorismus zeichnet sich dadurch aus, daß er auf mehrere Finanzquellen und Transferwege zurückgreift, was ihm ein hohes Maß an Unabhängigkeit garantiert. Der Verlust einiger Quellen kann durch andere kompensiert werden. Diese Diversifizierung erschwert die Eindämmung und das Trockenlegen von Finanzströmen erheblich, wie die bisherigen nationalen und internationalen Erfahrungen zeigen. Der Bericht der UN-Monitoring Group stellt fest, daß in den ersten Monaten nach dem 11. September Gelder in Höhe von rund 112 Millionen US-Dollar sichergestellt wurden, die mit Al-Qaida oder mit verbündeten Gruppen in Verbindung gebracht werden. Seit Januar 2002 kamen nur noch weitere 10 Millionen US-Dollar hinzu – vermutlich nicht mehr als ein Bruchteil von Al-Qaidas Gesamtvermögen.¹²⁶ Methoden, die typischerweise bei der Bekämpfung von Geldwäsche und organisierter Kriminalität angewandt werden, greifen im Terrorismusbereich nur zum Teil. Die größten Schwierigkeiten bereiten naturgemäß die legalen Quellen (z.B. Spenden, Wirtschaftserträge) und die informellen Transfers, etwa über das traditionelle

hawala-System, die sich staatlichen Kontrollen oder verschärften Bankvorschriften entziehen.¹²⁷

Nicht-staatliche Unterstützung. Die deutliche Verlagerung von staatlicher auf nicht-staatliche Unterstützung wirft ähnlich gelagerte Probleme für die Terrorismusbekämpfung auf. Es reicht nicht mehr aus, bestimmte Regierungen mit Sanktionen international unter Druck zu setzen, um sie dazu zu bewegen, ihre Kooperation mit Terrorgruppen zu beenden. Die nicht-staatliche Förderung entzieht sich oftmals der Kontrolle von Regierungen (das gilt etwa für Bürgerkriegsregionen oder Diaspora-Gemeinschaften) oder aber sie bewegt sich in einem legalen Rahmen (z.B. Stiftungen, religiöse Vereine), wobei eine Verbindung zum Terrorismus häufig nur schwer nachzuweisen ist.

Swarming-Taktik. Die operative Fähigkeit eines transnationalen Netzwerks wie Al-Qaida, mehrere Anschläge parallel zu planen, dezentral vorzubereiten und zeitgleich durchzuführen, erschwert vor allem die Geheimdienst- und Polizeiarbeit. Wird eine Zelle enttarnt, bedeutet dies keineswegs, daß die Gefahr gebannt ist, da eventuell weitere Zellen andernorts am gleichen Plan arbeiten. Am 11. September 2001 war offenbar die Entführung von mehr als vier Flugzeugen geplant, die vorzeitige Festnahme eines mutmaßlichen Piloten hat jedoch kaum etwas am Vorhaben geändert – außer möglicherweise die Durchführung der Anschläge beschleunigt.

Die Anti-Terrorpolitik muß auf diese Herausforderungen reagieren. Dabei sollte zwischen *operativen* und *strukturellen Maßnahmen* unterschieden werden: Erstere dienen dazu, gegen bestehende und manifeste terroristische Strukturen vorzugehen und Anschläge zu vereiteln. Bei letzteren steht die Bekämpfung von Ursachen und Rahmenbedingungen des transnationalen Terrorismus im Mittelpunkt. Nach Möglichkeit gilt es hier, die Entstehung von Terrorgruppen zu verhindern oder aber zumindest die Ausbreitung terroristischer Netzwerke einzudämmen.

¹²⁷ Im Mai 2002 befaßte sich in Abu Dhabi (VAE) eine *Internationale Hawala-Konferenz*, bei der 58 Länder mit Zoll- und Finanzexperten vertreten waren, mit dem Problem informeller und bargeldloser Transfers. UN-Experten registrierten eine große Zurückhaltung bei einer Reihe von Teilnehmern, *hawala*-Systeme zu regulieren; vgl. Second Report of the UN-Monitoring Group (27.9.2002), S/2002/1050, S. 14–15.

¹²⁶ Siehe Second Report of the UN-Monitoring Group (27.9.2002), S/2002/1050, S. 3, 10.

Operative Anti-Terrormaßnahmen

Der operative Teil betrifft in erster Linie die Bereiche Militär, Polizei, Geheimdienste und Justiz sowie deren internationale Zusammenarbeit. Zu den Maßnahmen gehören unter anderem:

- ▶ militärische Aktionen bis hin zur Kriegführung;
- ▶ Einsätze von Spezialkommandos und Anti-Terroreinheiten;
- ▶ die Androhung von Gewalt und internationale Sanktionen gegenüber Staaten, die der Unterstützung von Terrorgruppen verdächtig werden;
- ▶ geheimdienstliche Aufklärung und Frühwarnung vor Tätern und möglichen Terroranschlägen;
- ▶ polizeiliche Ermittlungen zur Ergreifung von mutmaßlichen Tätern und zur Aufdeckung geplanter Terrorakte;
- ▶ verschärfte Sicherheitskontrollen auf Flughäfen und Hafenanlagen;
- ▶ das Verbot von Organisationen, die als potentielle Unterstützer oder Vorfeldorganisationen für Terrorgruppen dienen;
- ▶ Maßnahmen zur Austrocknung der Finanzquellen (z.B. Kontensperrung, Beschlagnahmung von Vermögen) und zur Kontrolle von Finanztransfers (z.B. Lockerung des Bankgeheimnisses, Meldepflichten, Schließung von *offshore*-Plätzen).

Bisherige Erfahrungen haben gezeigt, daß Terrorismus mit militärischen Mitteln allein nicht zu besiegen ist. Diese Erkenntnis galt bereits für den herkömmlichen Terrorismus (siehe Israel, Spanien, Argentinien, Großbritannien). Sie gilt jedoch um so mehr für den transnationalen Terrorismus, da man gegen weltweite Netzwerke, die primär von nicht-staatlichen Akteuren unterstützt werden, keinen Krieg im Wortsinne führen kann. Dies schließt militärische, zumeist mit Spezialkommandos durchgeführte Operationen im Einzelfall dann nicht aus, wenn sich Terrororganisationen offenkundig konzentriert in einem Landesteil aufhalten und dort ihre Trainingslager und ihren Unterschlupf haben – wie dies in Afghanistan der Fall war. Die militärischen Aktionen galten allerdings in erster Linie dem in Afghanistan versammelten Führungszirkel von Al-Qaida, der Guerilla-Organisation sowie der logistischen Basis. Das transnationale Terrornetzwerk selbst sowie die Vernetzung von Al-Qaida mit anderen lokalen Gruppen läßt sich hingegen nicht mit militärischen Mitteln bekämpfen.

Dafür ist vielmehr die internationale Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Geheimdiensten von

zentraler Bedeutung. Hier sind seit dem 11. September durchaus Fortschritte zu verzeichnen.¹²⁸ Weltweit wurden über 1600 Verdächtige festgenommen, davon allein mehr als 180 in Europa. Vor allem in Spanien, Italien, Belgien, Frankreich und Deutschland kam es zu zahlreichen Verhaftungen. Dabei zeigte sich, daß Ermittlungs- und Fahndungserfolge oftmals wiederum auf Erfolge in anderen europäischen Staaten basieren, da sich immer wieder Querverbindungen zwischen verschiedenen Zellen oder Einzelpersonen nachweisen lassen. Als wesentliche Informationsquelle dienten in der Vergangenheit häufig Aussagen von Zeugen oder Angeklagten bei Gerichtsprozessen in Europa, in den USA oder in der Golfregion. Viele Erkenntnisse über Al-Qaida stammen nicht zuletzt aus Prozeßakten. Obgleich von den Regierungen offiziell gelobt, gestaltet sich die Kooperation zwischen Geheimdiensten schwieriger, da diese Dienste typischerweise ihre Quellen nicht offenlegen, so daß sich die Qualität von weitergegebenen Informationen nur schwer ermessen läßt. Hinzu kommt das grundlegende Problem, aus der Vielzahl bruchstückhafter Informationen die richtigen Puzzlestücke herauszufiltern, um den Ermittlern konkrete Warnungen und Hinweise liefern zu können.

Erhebliche internationale Anstrengungen erfordert auch die Bekämpfung der Terrorfinanzierung. Eine wesentliche Rolle spielen dafür die internationalen Finanzinstitutionen, Regionalorganisationen, die G 7/G 8 sowie die von der OECD getragene *Financial Action Task Force* zur Bekämpfung der Geldwäsche (FATF), die nach dem 11. September Richtlinien und Empfehlungen entwickelt hat, wie Staaten Finanzquellen und Transfers kontrollieren sollten.¹²⁹ Daneben bemühen sich internationale Foren von Privatbanken (z.B. *Wolfsberg Group*) um Selbstverpflichtungen und einen Verhaltenskodex für ihre Mitgliedsbanken, der sie anhalten soll, künftig die Identität von Bankkunden (*Know your Customer*-Politik) bzw. ungewöhnliche oder verdächtige Transaktionen genauer zu überprüfen.¹³⁰ Dennoch stehen die meisten dieser Initiativen noch am Anfang: Entscheidend ist, daß auf

128 Siehe z.B.: Terroristen hinter Gittern, in: Frankfurter Rundschau, 16.9.2002, S. 6; Die neue Internationale der Fahnder, in: Spiegel Online, 5.11.2002.

129 Siehe Financial Action Task Force on Money Laundering, Special Recommendations on Terrorist Financing, 31.10.2001 (www1.oecd.org/fatf/).

130 Siehe z.B. Prinzipien der *Wolfsberg Group* vom 5.10.2001 zur Bekämpfung der Terrorfinanzierung, in: Second Report of the UN Monitoring Group (27.9.2002), S/2002/1050, S. 31–34.

nationaler Ebene die internationalen Standards implementiert werden – dazu sind jedoch eine Reihe von Staaten, gerade in der arabischen Region, weder in der Lage noch willens.

Für den nachhaltigen Erfolg operativer Maßnahmen ist es allerdings von zentraler Bedeutung, daß sie möglichst zielgenau und rückgebunden an rechtsstaatliche Kriterien durchgeführt werden, um der Gefahr politischer Instrumentalisierung vorzubeugen. Wichtig ist dabei, zwischen Terrorgruppen und anderen Gewaltakteuren sowie zwischen Terroristen und Sympathisantenumfeld zu unterscheiden, da – wie alle Erfahrungen zeigen – jedes unverhältnismäßige und undifferenzierte Vorgehen kontraproduktiv wirkt, im Extremfall Eskalationen fördert und damit letztlich den Terroristen in die Hände spielt.

Strukturelle Anti-Terrormaßnahmen

Die strukturelle Terrorbekämpfung umfaßt vor allem diplomatische, sicherheits-, entwicklungs-, wirtschafts- und finanz- sowie kulturpolitische Maßnahmen, die darauf abzielen, terroristischen Organisationen den sozialen und ideologischen Nähr- und Resonanzboden zu entziehen und auf diese Weise die Zahl ihrer Unterstützer und Sympathisanten zu reduzieren bzw. nicht weiter ansteigen zu lassen. Die Bekämpfung von Ursachen und Faktoren, die den Terrorismus begünstigen, ist eine langfristige Aufgabe, die auf nationaler wie internationaler Ebene erhebliche Anstrengungen erfordert. Die meisten Maßnahmen sind zwar auch unabhängig vom Terrorismus sinnvoll und notwendig, sie erhalten aber durch den transnationalen Terrorismus und den 11. September eine neue Qualität und Dringlichkeit. Dabei geht es im wesentlichen um folgende Aufgabengebiete, die hier nur in Stichworten umrissen werden können:

Lösung von Regionalkonflikten. Eine der zentralen Lehren des 11. September ist, daß lokale und regionale Konflikte nicht ignoriert werden dürfen – wo auch immer sie stattfinden. Solche Konflikte begünstigen einerseits oftmals die Entstehung manifester, terroristischer Strukturen, andererseits nutzen transnationale Terrorgruppen Bürgerkriegsregionen als Betätigungsfeld, als Unterschlupf und/oder als Transitraum. Aus zunächst lokalen Konfliktlagen können somit globale Gefährdungen erwachsen. Daher ist es notwendig, (weiterhin) nach fairen politischen Lösungen für diese Konflikte zu suchen. Dies gilt vor allem für

den Nahostkonflikt, aber auch für Kaschmir, den Kaukasus, Zentralasien oder Südostasien (Philippinen, Indonesien).

Aufbau oder Reform staatlicher Strukturen.

Terroristische Netzwerke siedeln sich nicht zuletzt in Staaten an, in denen die staatlichen Strukturen schwach oder zerfallen sind, so daß die Regierung insbesondere ihr Gewalt- und Steuermonopol nicht mehr oder nur teilweise wahrnehmen kann. Der Aufbau oder die Reform von Staatlichkeit muß deshalb ein Schwerpunkt der internationalen Hilfe sein. Das betrifft politische und administrative Strukturen ebenso wie den Polizei- und den Militärsektor (*Security Sector Reform*).

Demokratisierung und wirtschaftliche Modernisierung.

Eine wesentliche Ursache für den transnationalen Terrorismus ist in jenen Gesellschaften zu suchen, aus denen die meisten Al-Qaida-Angehörigen stammen – in den islamischen oder arabischen Staaten. Mißwirtschaft und Korruption sowie politische Repression und Bevormundung gehören dort zum Alltag. Modernisierungsprozesse wurden teilweise nur unzureichend verarbeitet; von politischen Reformen, die breiteren Schichten Möglichkeiten zur politischen Partizipation eröffnen, sind die meisten dieser Staaten weit entfernt. Gerade unter den Angehörigen gut ausgebildeter, aber politisch und ökonomisch ausgegrenzter Mittelschichten gibt es ein erhebliches Protest- und Frustrationspotential, das sich in der Vergangenheit als anfällig für islamistischen Fundamentalismus (verstanden als Opposition) oder gar für militante, gewalttätige Gruppierungen erwiesen hat. Ob dem islamistisch inspirierten Terrorismus langfristig der Boden entzogen werden kann, hängt insofern nicht zuletzt von Reformprozessen in diesen Ländern ab, die jedoch in der Regel auf Unterstützung von außen angewiesen sind.

Non-Proliferation und Eindämmung des Waffenhandels.

Um Gewaltakteuren – hier Terroristen – den Zugang zu bestimmten Mitteln so schwer wie möglich zu machen, gilt es, die internationalen Regime zur Non-Proliferation von Massenvernichtungswaffen zu stärken sowie den Handel vor allem mit Klein- und Leichtwaffen einzudämmen. Diese Maßnahmen dürfen sich allerdings nicht allein auf staatliche Akteure erstrecken, sondern müssen vor allem dazu beitragen, Aktivitäten nicht-staatlicher Akteure, die als Unterstützer oder Zulieferer auftreten, zu unter-

binden – dies erfordert unter Umständen auch repressive, polizeiliche oder militärische Mittel.

Stärkung des internationalen Rechts. Um den Terrorismus und seine Unterstützung weltweit zu ächten, ist es zudem wichtig, die Rolle des internationalen Rechts und damit der Vereinten Nationen weiterzuentwickeln und zu stärken. Dabei müssen nicht zuletzt die Staaten politisch und völkerrechtlich stärker verpflichtet werden, bei der Terrorbekämpfung miteinander zu kooperieren. Gleichzeitig müssen die völkerrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten auf nicht-staatliche Akteure ausgeweitet werden – etwa auf vermögende Privatpersonen, auf verdächtige Stiftungen und NGOs oder auf Diaspora-Gruppen.

Stärkung des interkulturellen Austauschs. Um Feind- und Zerrbilder in der gegenseitigen Wahrnehmung insbesondere westlicher und islamischer bzw. islamisch geprägter Gesellschaften abzubauen, sollte der interkulturelle Austausch und Dialog auf allen Ebenen verstärkt werden. Gerade um dem in zahlreichen Ländern verbreiteten Eindruck entgegenzuwirken, (westliche) Anti-Terrorpolitik richte sich gegen den Islam per se, muß in entsprechende Bildungs-, Medien- und Kulturprogramme investiert werden.

Fazit

Ziel der Terrorismusbekämpfung muß sein, Erfolge jenseits punktueller Festnahmen und mehr oder minder konkreter Terrorwarnungen zu erzielen. Sie werden sich jedoch nur dann einstellen, wenn beide Maßnahmenpakete gleichermaßen ernst genommen werden und ineinandergreifen. Dazu ist eine erhebliche Koordinationsanstrengung auf nationaler Ebene zwischen Ministerien und auf internationaler Ebene zwischen Regierungen notwendig.

Zudem gilt es typische Zielkonflikte zu minimieren: Operative Maßnahmen wie Militär- oder Polizeieinsätze führen oftmals zu Solidarisierungen und können damit den Zulauf zu terroristischen Gruppierungen verstärken, was im Sinne einer strukturell angelegten Anti-Terrorpolitik kontraproduktiv wäre. Kurzfristige Erfolge im Anti-Terrorkampf werden dann durch langfristige Wirkungen zunichte gemacht. Umgekehrt kann allerdings die Alternative nicht darin bestehen, operative Maßnahmen zu unterlassen und abzuwarten, bis strukturelle Ansätze erste Erfolge

zeigen, wenn damit kurzfristig eine Gefährdung der öffentlichen und internationalen Sicherheit einhergeht. Im Einzelfall müssen daher beide Seiten sorgfältig gegeneinander abgewogen werden. Die Kunst besteht darin, keinen der beiden Bereiche prioritär oder zu Lasten des anderen zu behandeln, da weder operative noch strukturelle Maßnahmen allein ausreichen, um mittelfristig den transnationalen Terrorismus wirksam zu bekämpfen.

Abkürzungen

CIA	Central Intelligence Agency
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Berlin)
ELA	Epanastatikos Laikos Agonas (Revolutionärer Volkskampf)
ETA	Euzkadi ta Askatasuna (Baskenland und Freiheit)
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
G 7	Gruppe der Sieben (die sieben führenden westlichen Industrieländer)
G 8	Gruppe der Acht (die sieben führenden westlichen Industrieländer + Rußland)
GIA	Groupement Islamique Armé
HSFK	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Frankfurt a.M.)
HUJI	<i>Harakat ul-Jihad-Islami</i>
HUM	<i>Harakat ul-Mujahidin</i>
IRA	Irish Republican Army
ISI	Inter-Services Intelligence (pakistanischer Militärgeheimdienst)
IWF	Internationaler Währungsfonds
JEM	<i>Jaish-e-Mohammed</i>
JUI	<i>Jamiat-ul-Ulema-e-Islam</i>
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam (Sri Lanka)
MAK	Mekhtab al khidemat (Rekrutierungsbüro für Afghanistankämpfer)
MTN	Money Transfer Network
NGO	Non-Governmental Organization
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
PFLP	Popular Front for the Liberation of Palestine
PFLP-SC	Popular Front for the Liberation of Palestine-Special Command
PKK	Partiya Karkerên Kurdistan (Arbeiterpartei Kurdistans)
PLO	Palestine Liberation Organization
RAF	Rote-Armee-Fraktion
UÇK	Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës (Kosovo-Befreiungsarmee)
VAE	Vereinigte Arabische Emirate
WMD	Weapons of Mass Destruction