

schließen sie durchaus auf genuin politische Motivationen dieser Akteure, um ihnen Interessen und damit Berechenbarkeit zuschreiben zu können. Dass Saudi-Arabien und Iran selbst ein tiefer Identitätskonflikt über die Frage verbindet, wer „die“ islamische Führungsmacht sei, hindert nicht einmal daran, ihr scheinbar nicht auflösbares Konkurrenzverhältnis – ja: ihre Feindschaft – als einen Macht- und Interessenskonflikt zu beschreiben, den beide Akteure freilich als existenziell wahrnehmen.

Nicht anerkannte, terroristische Gruppen bedienen sich terroristischer Methoden, da sie zu schwach sind, um ihre politischen Ziele mit anderen Mitteln zu erreichen. Im Falle des Dschihad-Fundamentalismus werden die moderne Gesellschaft und die Weltordnung abgelehnt. Die Unterscheidung von Politik und Religion kollabiert, da die fundamentalistische Ablehnung der Moderne gerade eine Ablehnung dieser Unterscheidung beinhaltet. Das ist aber nicht zuletzt auch ein Problem militanter Fundamentalisten selbst. Erlangen Dschihadisten die Kontrolle über Territorien und deren Bevölkerung, stehen sie vor der Herausforderung, zu regieren. Dann üben sie quasi-staatliche Herrschaft im wirkmächtigen Kontext einer modernen Gesellschaft mit einem internationalen System moderner Nationalstaaten aus.<sup>263</sup> Die islamische Revolution im Iran zeigte gerade dies: Der „Gottesstaat“ ist ein Staat in der Gegenwart der Moderne, der sich intern und extern anpassen und wandeln muss. Interaktionen des Iran mit anderen Staaten folgen keinen anderen als den üblichen Regeln und der Iran muss ein internes Legitimitätsmanagement betreiben, das auch Erfolge des Regierens darstellen oder in Aussicht stellen kann.

#### 4. GEGENSTRATEGIEN

Welches Bild von sicherheitspolitischen Handlungsoptionen entwirft die in diesem Kapitel entwickelte kommunikationstheoretische Perspektive? Sicherheitspolitische Entscheidungen (und: Nicht-Entscheidungen) sind *Antworten*. Dem hier vertretenen kommunikationstheoretischen Ansatz gemäß, handelt es sich nicht nur dann um Antworten, wenn sie auch als

---

263 Vgl. Erik Fritzsche/ Sebastian Lange (2017): Das politische System des „Islamischen Staates“. in: Totalitarismus und Demokratie. Zeitschrift für internationale Diktatur- und Freiheitsforschung. 14. Jahrgang 2017, Heft 2, 201-232.

solche gemeint waren, sondern: sofern sie als solche *verstanden* werden. Werden Androhungen oder Akte der Gewalt von Gesellschaft und Politik für Terrorismus gehalten und als solcher verstanden und wird davon ausgegangen, dass dieser Terrorismus sich auf die Gesellschaft und ihre Politik bezieht – sich an sie richtet – dann ergibt sich zwangsläufig die Notwendigkeit, sich dazu zu verhalten. Absichten werden unterstellt: Jemand möchte mit Gewalt seinen Willen gegen unseren Willen durchsetzen.

Im Hinblick auf strategische Optionen für staatliche Sicherheitspolitik ergibt sich aus einer kommunikationstheoretischen Sicht die grundlegende Alternative der Annahme oder Ablehnung der Kommunikationsofferte des Terrorismus. „Annahme der Kommunikation“ kann dabei heißen, *dass in unmittelbarer zeitlicher Nähe massenmedial wahrnehmbar durch Modifikation des Politikrahmens reagiert wird.*<sup>264</sup> „Ablehnung“ hieße hingegen, dass die Reaktion im bestehenden Politikrahmen, etwa durch Routinen der Kriminalitätsbekämpfung, stattfindet oder dass die Veränderung des Rahmens zeitlich verzögert und entkoppelt erfolgt, dass sie nicht als direkte Antwort gedeutet werden kann.<sup>265</sup> Staatliche Reaktionen können anhand dieser Unterscheidung geordnet werden.

Es bliebe Einzelfallanalysen überlassen, sicherheitspolitische Reaktionen auf Anschlagereignisse daraufhin zu untersuchen, in welchem Ausmaß und in welcher Weise wahrnehmbare Verschiebungen im politischen Umgang mit terroristischen Risiken erfolgten und welche Auswirkungen solche Modifikationen auf den Fortgang des Konfliktes hatten. Im Falle von transnationalem Terrorismus können Effekte der Eskalation und Deeskalation gerade auch im Innern eines Landes auftreten, nicht zuletzt im Hinblick auf „home grown“-Radikalisierungen.

---

264 Womit man sich nach Keohane und Nye als „verwundbar“ erweisen würde (vgl. Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Jr. (1977): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company, New York, 12f.).

265 Die Ablehnung der Kommunikation ist dabei durchaus demonstrativ, also selbst Kommunikation. Somit steht die vorgeschlagene Konzeptualisierung in Einklang mit dem wohl prominentesten Axiom der Kommunikationstheorie: „Man kann nicht nicht kommunizieren.“ (vgl. Paul Watzlawick u.a. (1969/2007), a. a. O.: 53).

Betrachtet man den weltpolitischen Zusammenhang im Zeitraum seit 2001, dann lässt sich beobachten, dass die Reflexion und Evaluation der ursprünglich als Antwort auf die Provokation des 11. Septembers in Gang gesetzten Überreaktion zu einer Ausdifferenzierung der Adressaten und Botschaften geführt hat. Anstatt pauschal *dem Terrorismus* den Krieg zu erklären, wurde im dargelegten Sinne die Katastrophenschwelle wieder unterschritten und die Vermeidungsstrategie durch eine selektivere Risikobekämpfung ersetzt. Diese auf Al-Qaida gerichtete Strategie der Terrorismusbekämpfung wurde auch bezogen auf die Gruppe des „Islamischen Staats“ von den USA und ihren Partnern im Kern weiter verfolgt, während die afghanischen Taliban, die ägyptischen Muslimbrüder, Hamas, Hisbollah und andere als politische Akteure wahrgenommen und anerkannt wurden. Parallel zu dieser Entwicklung wurde in der Amtszeit von US-Präsident Obama versucht, an einem anti-westlichen Protestpotenzial anzusetzen, indem an die muslimische Bevölkerung Verständigungsbotschaften gerichtet wurden, die Angebote der Metakommunikation und damit der wechselseitigen Verständigung über Selbst- und Fremdbilder adressierten. So begründete Obama seine Rede „On a New Beginning“ an der Universität von Kairo 2009 wie folgt: „I've come here to Cairo to seek a new beginning between the United States and Muslims around the world, one based on mutual interest and mutual respect, and one based upon the truth that America and Islam are not exclusive and need not be in competition. Instead, they overlap, and share common principles – principles of justice and progress; tolerance and the dignity of all human beings.“<sup>266</sup> Es folgten Aussagen, die das Selbstverständnis der USA und die Würdigung der Leistungen islamischer Kultur betreffen. Herausgestellt wurden Konvergenzen islamischer und westlicher Kultur im Hinblick auf universelle Werte. Der transnational-fundamentalistische Terrorismus wurde als Außenposition und Feind dieser Weltkultur konturiert. Die Rahmung eines Kulturkampfes Westen/Islam sollte durch die Ausdeutung eines Kampfes Menschheit/Terrorismus ersetzt werden. Diese Argumentationslinie mündete schließlich in einer korangestützten Verurteilung der terroristischen Methode: „They have killed in many countries. They have killed people of different faiths -- but more than any other, they have killed Muslims. Their actions are irreconcilable with the rights of human beings, the progress of

---

266 The White House (2009), a. a. O.

nations, and with Islam. The Holy Koran teaches that whoever kills an innocent is as -- it is as if he has killed all mankind. (Applause.) And the Holy Koran also says whoever saves a person, it is as if he has saved all mankind. (Applause.)<sup>267</sup>

Die Rhetorik und Politik des neuen US-Präsidenten Donald Trump fiel wieder hinter diese werbende Kommunikationsstrategie zurück. Die Symbolpolitik des „Muslim Ban“ – des Einreiseverbotes für Bürger ausgewählter Länder mit muslimischer Mehrheitsbevölkerung – wurde in der dschihadistischen Propaganda ausführlich als Beleg für eine westliche Feindseligkeit gegenüber Muslimen herausgestellt.<sup>268</sup>

### **a. Annahme der Kommunikationsofferte**

Der transnational-fundamentalistische Terrorismus richtet sich gegen die Welt. Und so wird er auch verstanden. Nicht nur direkt angegriffene Staaten und ihre Bevölkerungen, sondern auch nicht direkt Betroffene verstehen Anschläge und Drohungen als an die Weltöffentlichkeit gerichtet und fühlen sich „angesprochen“. Sie antworten, wenn und indem sie als Reaktion auf terroristische Ereignisse öffentlich wahrnehmbar ihren Politikrahmen modifizieren, also Gesetze zu innerer Sicherheit verabschieden, sich an militärischen Einsätzen beteiligen oder über wiederholte Terrorwarnungen ihrer Bevölkerung signalisieren, dass ihre Sicherheit bedroht ist. Terrorwarnungen von staatlichen Amtsträgern und Behörden sind dabei wirkungsäquivalent zu expliziten Terrordrohungen, etwa durch Videobotschaften terroristischer Akteure. Sie zeitigen dieselben Effekte der Wahrnehmungsverschiebung von der geringen Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos hin zum potenziell hohen Schaden einer Katastrophe. Durch die Rückkopplung in demokratisch verfassten politischen Systemen verstärken sich die Sicherheitsangebote der etablierten Politik und die Sicherheitsnachfrage der Bevölkerung wechselseitig. Nach außen gerichtete Konfliktkommunikation und nach innen gerichtete Katastrophenkommunikation absorbieren Aufmerksamkeit, was den Konflikt stabilisiert.

---

267 Ebd.

268 Robert Windrem (2017): ISIS, Al Qaeda Use Trump to Rally Jihadis. NBC News.

Die resultierenden Vermeidungsstrategien, die zu pauschalem und unterdifferenziertem Handeln führen, wirken ihrerseits eskalierend. Zum einen werden alle möglichen Sachbereiche zum Teil des Problems. Zum anderen werden alle möglichen Akteure Teil des Konflikts. „Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists.“<sup>269</sup> In der dschihadistischen Rhetorik wurde regelmäßig explizit an dieses Zitat von George W. Bush angeschlossen. Tatsächlich spiegelt die dschihadistische Identitätspolitik diese Freund/Feind-Unterscheidung. Die Aufteilung der Welt in zwei sich feindlich gegenüber stehende Lager und die Polarisierung der Gesellschaft anhand der Unterscheidung Muslime/Nicht-Muslime macht den Kern der dschihadistischen Strategie aus. Im weit verbreiteten Dschihad-Handbuch „The Management of Savagery“ stellte der Autor klar: „By polarization here, I mean dragging the masses into the battle such that polarization is created between all the people.“<sup>270</sup> Wie es Mary Kaldor generell für „neue Kriege“ annimmt, soll eine auf einem dualistisch-manichäischen Weltbild basierende „unidimensionale Identität“ *durch Gewalt* etabliert werden.<sup>271</sup> In Dabiq, einem Propagandamagazin des „Islamischen Staates“, war 2015 von der „Auslöschung der Grauzone“ die Rede. Dabiq erinnerte daran, dass Osama Bin Laden Bush recht gab und zitierte ein Interview Bin Ladens: „The world today is divided into two camps. Bush spoke the truth when he said, ‚Either you are with us or you are with the terrorists.‘ Meaning, either you are with the crusade or you are with Islam.“<sup>272</sup>

Nicht nur besteht ein Zwang sich zu gruppieren, Position zu beziehen, sich zu verhalten. Auch besteht die Tendenz, im strategischen Sinne defen-

---

269 The White House (2001c): Freedom and Fear are at War. Adress to a Joint Session of Congress and the American People, by George W. Bush, September 20, 2001.

270 Abu Bakr Naji (2004): The Management of Savagery. The Most Critical Stage Through Which the Umma Will Pass. Übersetzt von William McCants, John M. Olin Institute for Strategic Studies at Harvard University. 46.

271 Vgl. Mary Kaldor (2012): New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era. 3rd Edition, Polity, Cambridge (MA) und insbesondere: Mary Kaldor (2013): Identity and War. in: Global Policy, Volume 4, Issue 4, 336-346.

272 Dabiq (2015): From Hypocrisy to Apostasy: The Extinction of the Grayzone. Issue 7. 54.

sive Akteure für offensiv und bedrohlich zu halten. Die Offensivität oder Defensivität eines Akteurs lässt sich jedoch nur in Bezug auf Referenzkategorien beurteilen. Die Talibanbewegung agierte immer in angestammten Gebieten. Auch wenn sie sich rhetorisch auf die Gemeinschaft der Muslime beziehen, haben sie diesen lokalen Rahmen operativ nie verlassen. Das Unterstellen oder für-möglich-Halten offensiven Vorgehens durch defensive Akteure kann zumal mit Kategorienfehlern bezüglich der Motivlage und Zielsetzung einher gehen. So lassen sich die Aktivitäten der Taliban sowohl als Sicherheitsproblem als auch als Bedrohung von Menschenrechten konzeptualisieren. Insbesondere besteht die Gefahr, dass sicherheitspolitische Begründungen durch öffentlich wahrnehmbare rhetorische und semantische Aufladungen Interessenskonflikte zu Werte- und Identitätskonflikten steigern, die im Falle des Versagens von militärischen Optionen in politisch gewünschten Fristen Moderationsoptionen ausschließen.

Erscheinen der etablierten Sicherheitspolitik die Kosten der Aufrechterhaltung einer offenen, militärisch ausgetragenen Konfrontationsstrategie als zu hoch, ändert sich die öffentliche Darstellung des Konfliktzusammenhangs und des Konfliktgegners: Mit Terroristen wird nicht verhandelt. Sobald Verhandlungen politisch opportun sind, *werden Terroristen nicht mehr als solche bezeichnet*. Nichtstaatliche Gewaltakteure werden durch Verhandlungen de facto als politische Akteure anerkannt, womit sie ihr womöglich wichtigstes Ziel erreicht haben.

## **b. Ablehnung der Kommunikationsofferte**

Das terroristische Kommunikationsangebot wird abgelehnt, Aufmerksamkeit und Anerkennung verwehrt, wenn staatliche Sicherheitspolitik nicht in zeitlicher Nähe öffentlich wahrnehmbar den politischen Rahmen modifiziert. Man überlässt das Terrorismusproblem dadurch den Routinen der Kriminalitätsbekämpfung und den Verfahren der Justiz. Wenn dem terroristischen Akteur Aufmerksamkeit und Anerkennung verweigert werden, kann es für ihn rational sein, den Schaden und die symbolische Wirkung steigern zu wollen, um dadurch den Nachrichtenwert von Anschlagereignissen zu erhöhen. Die *De-Politisierung* des Konfliktes sollte jedoch durch das Vermeiden von Kollateralschäden, das Vermeiden des Hervorhebens einer feindlichen Bedrohung und eines die Aufmerksamkeit auf sich ziehenden Großkonflikts langfristig zur *De-Legitimierung* terroristischer Provokatio-

nen beitragen und damit die Chancen des Wachstums transnationaler Terrorgruppen begrenzen.

Ein Problem der langfristig ausgerichteten Strategie der Kriminalisierung und Nicht-Anerkennung ist die Transnationalität des Phänomens: Wenn der Umgang mit grenzüberschreitenden nichtstaatlichen Gewaltakteuren einer Art „Weltinnenpolitik“ oder einer „Weltpolizei“ bedarf, kann diese tatsächlich unpolitisch sein bzw. erscheinen? In gewisser Weise sind die neuen Formen asymmetrischer Kriegführung von staatlicher Seite gegen nichtstaatliche Akteure als „weltpolizeiliche“ Ansätze zu verstehen.<sup>273</sup> Insbesondere, indem sie geheim sind und i. d. R. nicht öffentlich wahrnehmbar durchgeführt werden, stellen sie im hier vorgeschlagenen Sinne eine Ablehnung des Angebots zur Kommunikation dar. Nun, da Drohneneinsätze und (insbesondere seit der Tötung Bin Ladens) Einsätze von Spezialkräften vermehrt öffentlich diskutiert werden, ist durchaus bekannt, dass dieser „Schattenkrieg“ existiert. Im Regelfall bleibt unsichtbar, wie genau solche Operationen vonstatten gehen und gegen wen genau sie sich richten. Neben dem sich aus der Öffentlichkeit ergebenden *Risiko der Re-Politisierung* wirft die Zuständigkeit der Exekutive Fragen der Legalität und der Verfahrensmäßigkeit auf. Während lange strittig war, wie Einsätze von Drohnentechnologie und Spezialkräften verfahrensmäßig zu regeln sind, wurde immer selbstverständlicher, dass es sich um standardisierte sicherheitspolitische Instrumente handelt. Als Routinevorgang dargestellt und wahrgenommen, kann der Einsatz von Mitteln asymmetrischer Kriegführung durch Staaten identitätspolitische Konfliktkommunikation vermeiden, da solches Vorgehen nicht als Antwort auf Kommunikationsangebote gewertet wird. Es handelt sich nicht um spezifische Reaktionen, also: Abweichungen, sondern zunehmend um „normales“ und übliches Vorgehen. Als Reaktion gedeutet und als Antwort zu verstehen wären nunmehr Abweichungen vom Normalfall kontinuierlicher asymmetrischer Kriegführung durch Drohnen und Spezialtruppen.

Es ist aber zumindest fraglich, ob die Option, terroristische Provokationen politisch zu ignorieren und routinemäßig polizeilich-justiziell zu verfolgen, tatsächlich im Ernstfall besteht. Wenn in Folge von Anschlagser-

---

273 Vgl. Herfried Münkler (2012): Unsichtbare Feinde – Asymmetrischer Krieg: Kampfdrohnen sind die optimalen Waffen für postheroische Gesellschaften. in: Der Tagesspiegel, 4. Oktober 2012, 29f.

eignissen Katastrophenkommunikation und Vermeidungsstrategien eingesetzt haben, sehen sich politische Akteure starken Handlungserwartungen ausgesetzt und in ihrer Entscheidungsfreiheit beschränkt. Sobald die Katastrophenschwelle wieder unterschritten wird und unspezifisches Nichtwissen spezifiziert werden kann, dürften die Akteure an Autonomie gewinnen. Auch die Kosten des Vermeidungsverhaltens geraten dann in den Blick. Im Fall des Rinderwahnsinns erwies es sich als nicht haltbar, auf Dauer die ganze Herde umbringen, wenn eine Kuh krank ist.

Der Wunsch nach selektivem Vorgehen unter Bedingungen von spezifischem Nichtwissen ist nicht leicht zu erfüllen. Dies ergibt sich aus der Komplexität des Adressatenkreises. Zum einen muss Sicherheitspolitik den Leistungserwartungen des heimischen Publikums gerecht werden, was insbesondere in katastrophalen Szenarien zu Aktionismus führt. Zum anderen werden Operationen unterhalb der Schwelle der Öffentlichkeit von direkt Betroffenen wahrgenommen. Das gilt zweifellos für den „Drohnenkrieg“, wenn Kollateralschäden wiederum als „Krieg“ gegen „die Muslime“ verstanden werden und zuvor Unbeteiligte sich angesprochen fühlen. Dies kann die Mobilisierung von Protestpotenzial befördern und zu „blowback“ führen: plötzliche Kommunikationsangebote in Form von terroristischen Anschlägen, unverhältnismäßig und eine Antwort provozierend.

## 5. ZWISCHENFAZIT

In diesem Kapitel wurde der Ansatz verfolgt, Terrorismus als Kommunikation zu fassen. Aber nicht nur Terrorismus, sondern ebenso die sicherheitspolitischen Reaktionen darauf, lassen sich als Kommunikation verstehen. Somit stellt der Zusammenhang von Terrorismus und dessen Bekämpfung eine kommunikative Beziehung dar. Beide Seiten sind isoliert betrachtet nicht zu verstehen, da es die Wechselwirkung ist, die das jeweilige Handeln bestimmt.

Der Blick auf die Empirie des „internationalen Terrorismus“ zeigte eine Zunahme von Attentaten dort, wo Interventionen stattgefunden haben, insbesondere im Irak, in Afghanistan und Pakistan. Zudem lässt sich eine Zunahme sicherheitspolitischer Maßnahmen dort feststellen, wo Staaten illegitime Gewaltanwendung beobachten, das Risiko einer solchen heraus-