

Diese Vermutungen führen zur Fragestellung der Arbeit: Wie reagieren Staaten auf transnationalen Terrorismus und warum reagieren sie in dieser Weise? Die Beantwortung der empirischen Unterfrage nach den *Formen* der Reaktion ist dabei eine notwendige Bedingung zur Beantwortung der theoretischen Hauptfrage nach den *Gründen* für diese Ausprägungen. Der Bezug von Beschreibung und Theorie soll zu einer Erklärung des untersuchten Phänomens führen. Ziel der Arbeit ist, mittels einer Beschreibung und Erklärung von Mechanismen und Mustern staatlicher Reaktionen die wesentlichen Zusammenhänge aufzuzeigen, die eine differenzierte Zuordnung wahrscheinlicher Folgen politischen Handelns im Umgang mit transnationalem Terrorismus ermöglichen. Vorab erscheint es aber notwendig, zwei Probleme anzusprechen, mit denen die Untersuchung konfrontiert ist und umgehen muss.

## 2. PROBLEME UND BEGRIFFE

Zuerst muss eine Möglichkeit gefunden werden, mit der fehlenden Klarheit darüber umzugehen, was genau der Terrorismusbegriff bezeichnet. Bereits hinsichtlich in Frage kommender Akteure ist ein langfristiger Bedeutungswandel des Begriffs „Terrorismus“ auszumachen: Während im Anschluss an die Etablierung des Begriffes im Kontext der Herrschaft der Jakobiner in Frankreich zunächst Terror von staatlicher Seite gemeint war, wurde der Begriff im 20. Jahrhundert zunehmend für die Bezeichnung nichtstaatlicher Gewalt reserviert.<sup>10</sup> Mit den Akteuren hängt auf der Ebene der Mittel die Frage zusammen, ob Irregularität – wie im Falle des Partisanenkampfes – ein typisches Merkmal ist: Wenn nur nichtstaatliche Akteure „Terroristen“ sein können, ist dies zu bejahen. Geht man hingegen von der Möglichkeit des „Staatsterrorismus“ aus, entfällt das Kriterium der Irregularität. Ebenso kontrovers sind die Kategorien der Legalität und der Legitimität. Wenn eine staatliche Vorgehensweise „terroristisch“ genannt werden kann, muss sie dann zwangsläufig gegen Gesetze verstößen? Oder gegen das Völkerrecht? Wird wiederum nichtstaatliche Gewalt als „Widerstand“ oder „Freiheitskampf“ wahrgenommen, aus welcher Perspektive und mit welchen Maßstäben ist über Legalität und Legitimität zu urteilen? Weder müssen

---

10 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a.a.O., 23ff.

Staats- und Völkerrecht miteinander vereinbar und eindeutig auslegbar sein, noch lässt sich Legitimität zweifelsfrei feststellen oder abstreiten. Auch bezüglich der Zielsetzung von terroristischen Akten besteht keine Einigkeit. Insbesondere wird diskutiert, ob in der Regel eine politische Motivation angenommen werden kann. Dies wird immer dann getan, wenn Terrorismus durch genau dieses Merkmal von ökonomisch motivierter Gewaltkriminalität unterschieden wird. Einige Autoren streiten eine politische Programmatik von Terrorismus jedoch ab, da sie diese als charakteristisch für den Freiheitskampf ansehen.<sup>11</sup> Wieder andere verwenden den Begriff des „religiösen Terrorismus“ für manche Erscheinungsformen und öffnen hierdurch den analytischen Raum möglicher Ziele.<sup>12</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass im wissenschaftlichen Diskurs die Frage der Motivation die wohl strittigste ist, während in der internationalen Politik vor allem die Akteursfrage und die Legitimität der Mittelwahl nicht konsensfähig sind. So sind es vorwiegend arabische Staaten, die Formen des Widerstandes oder „Freiheitskampfes“ aus dem Terrorismusbegriff ausschließen, „Staatsterrorismus“ aber wiederum einschließen möchten. Letzteres wird hingegen von Israel und den USA abgelehnt. Dieser Dissens verhinderte bis heute die Einigung auf eine Definition von „Terrorismus“ im Rahmen der UNO.<sup>13</sup> Als Konsequenz blieb der indische Vorschlag aus dem Jahr 2000, in einer „comprehensive resolution“ 16 Resolutionen mit Bezug auf Terrorismus zusammenzufassen, ohne Erfolg.

Wie kann diese Arbeit mit den genannten Definitionsproblemen umgehen? Eine elegante wissenschaftliche Lösung lautet: Die Frage danach, was Terrorismus denn nun wirklich ist, lässt sich nicht beantworten und ist zu verwerfen. Stattdessen führt es weiter, konsequent konstruktivistisch zu fragen, *in welchen sozialen Situationen welche Phänomene für Terrorismus*

---

11 Vgl. Ernst-Otto Czempiel (2002): Weltpolitik im Umbruch: Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen. 4. Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung/ Verlag C.H. Beck, München, 44ff.

12 Vgl. Herfried Münkler (2002), a.a.O., 184f.

13 Vgl. Jörn Thielmann (2004): Die UNO und der Terrorismus: Eine kritische Erläuterung ihrer Rolle am Beispiel Afghanistans. Landeszentrale für politische Bildung, Mainz, 85, 99 sowie Hanspeter Mattes (2010): Terrorismusbekämpfung durch die UN: vielfältige Maßnahmen – wenig Erfolg. GIGA Focus, Nr. 7, 7.

gehalten und als solcher bezeichnet werden. Terrorismus ist diesem Ansatz zufolge eine beobachterrelative Kategorie und dementsprechend gilt es, zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung sowie zwischen Selbst- und Fremdbeschreibung zu unterscheiden. Mithilfe dieser Differenzierung lassen sich sinnvolle Aussagen treffen, die man nicht formulieren kann, solange man sich bemüht, eine Antwort auf die „Was ist ...?“-Frage zu finden. So lässt sich leicht feststellen, dass „Terrorismus“ eine Fremdbeschreibung ist, die dann erfolgt, wenn eine Anwendung oder Androhung von Gewalt von dem Beobachter, der die Bezeichnung vornimmt, für illegitim gehalten wird.<sup>14</sup> Diese Nicht-Anerkennung der Mittelwahl kann für Staaten darin begründet liegen, dass sich nichtstaatliche Akteure organisierter Gewalt bedienen. Für Staaten läge folglich dann Terrorismus vor, wenn sie das Gewaltmonopol als von nichtstaatlichen Akteuren angegriffen betrachten. Für eine bedrohte Zivilbevölkerung mag es hingegen die ihrerseits unerwartete Aufhebung der Differenz von zivil und militärisch sein, die Terrorismus kennzeichnet. Da sie systematische Gewaltanwendung gegen Nicht-Kombattanten für „terroristisch“ hält, ist einsichtig, warum es aus Sicht der Bevölkerung „Staatsterror“ geben kann (nämlich dann, wenn ein Staat systematisch Gewalt gegen eine Zivilbevölkerung anwendet). Für Massenmedien wiederum ist die Differenz von Erwartung und beobachteter Unverhältnismäßigkeit des durch Gewalt angerichteten Schadens die eigentlich relevante Information. Die Erwartungshaltung der Massenmedien wird umgestellt von der Unwahrscheinlichkeit auf die Nicht-Ausschließbarkeit unermesslichen und noch viel höheren Schadens. Der Terrorist ist dann der, dessen Irrationalität gefürchtet werden muss und Terrorismus ist nicht mehr Risiko, sondern Gefahr. Während die Massenmedien also solche Gewalt für Terrorismus halten, die Erwartungen an Verhältnismäßigkeit konterkariert, sehen sie nicht, dass genau in dieser Logik das Kalkül und die Rationalität des terroristischen Akteurs liegt, indem er durch das Übermaß an Gewalt diese Aufmerksamkeit verursacht

---

14 Dass „Terrorismus“ eine Fremdzuschreibung ist, stellt zwar den Regelfall der Begriffsverwendung dar. Bei der Gruppe „Islamischer Staat“ taucht der Terrorismusbegriff als Bezeichnung der Methodik des Terrorisierens – d.h. des Verbreitens von Furcht und Misstrauen – allerdings auch in den Beschreibungen des eigenen Vorgehens auf (vgl. u.a. das Propagandamagazin Dabiq (2014): Just Terror. Issue 12.).

und den Nachrichtenwert für die Berichterstattung erhöht.<sup>15</sup> In jedem dieser Fälle liegt dem Rückgriff auf das Terrorismusschema also eine *Verletzung von (kognitiven und normativen) Erwartungen*<sup>16</sup> zugrunde: Staaten rechnen nicht mit organisierter Gewalt nichtstaatlicher Akteure, die Bevölkerung nicht mit gezielter Gewalt gegen Nicht-Kombattanten, die Massenmedien nicht mit Exzessen an Gewalt und Zerstörung.

Die geäußerten Vermutungen zu beobachter relativen Gründen für die Schematisierung und Begriffsverwendung richten jedoch bereits Fragen an die Theorie, die an dieser Stelle noch nicht eingeführt wurde. Hier genügt es zunächst festzuhalten, dass die Verwendung des Begriffes „Terrorismus“ bei nicht gegebener normativer Anerkennung<sup>17</sup> des Vorgehens und damit auch des Akteurs selbst erfolgt. Im Falle staatlich organisierter Sicherheitspolitik geht dies insbesondere mit einem Ausschluss der Verhandlungsoption einher. Darüber hinaus wird die Bezeichnung vorgenommen, wenn man erreichen möchte, dass auch andere (anerkannte) Akteure das Vorgehen als illegitim erachten, Anerkennung verweigern und Verhandlung ausschließen. „Terrorismus“ ist dadurch wesentlich ein *Delegitimationsbegriff*. Diese These gilt es – so wird hier vorgeschlagen – als Wesensmerkmal in eine Definition von Terrorismus zu integrieren, anstatt als Wissenschaftler selbst *a priori* ein Urteil über die Legitimität zu fällen und sich damit zugleich politisch zu positionieren.

---

15 Vgl. Herfried Münkler (2002), a.a.O., 187; ders. (2008): Prime-Time-Terrorismus: Wie können Fernsehbilder, die Terroristen als Waffen einsetzen, entschärft werden? Entwurf einer medienpolitischen Gegenstrategie. in: Adolf Grimme Institut u.a. (Hg.): Jahrbuch Fernsehen 2008, Berlin/Köln, 56-64; hinsichtlich der Berichterstattung über Anschläge in Mumbai vgl. Daya Thussu (2009): Turning terrorism into a soap opera. in: British Journalism Review 20, 13-18.

16 Vgl. Niklas Luhmann (1984): Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 436ff.

17 Zu grundlegenden Diskussionen bezüglich der Rolle und Bedeutung des Strebens nach und der Gewährung von Anerkennung vgl. Axel Honneth (1992): Kampf um Anerkennung: Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main sowie Francis Fukuyama (1992): The End of History and the Last Man. Free Press, New York, 143-180.

Wenn „Terrorismus“ ein Begriff zur Delegitimierung von Akteuren ist, so gilt umgekehrt auch, dass ein Verzicht auf diese Bezeichnung mit einem Mindestmaß an *Anerkennung* einhergeht. Wenn beispielsweise zwischen „moderaten“ und „radikalen“ Taliban differenziert wird – als ob man diesen Unterschied plötzlich in der Welt beobachtet hätte und es vorher nicht wusste – ist als Motivation für diese Unterscheidung der Wille zum politischen Arrangement anzunehmen. Aus dieser politischen Motivation folgt eine semantische Umstellung, die Verhandlungen mit den als „moderat“ gekennzeichneten Akteuren ermöglichen und vorbereiten soll. Ähnliches gilt für die Grundsatzrede von US-Präsident Obama an der Universität von Kairo im Juni 2009<sup>18</sup>: Wiewohl der Kontext nichtstaatlicher Gewalt ausführlich besprochen wurde, vermeid die Rede die Verwendung des Terrorismusbegriffs. Stattdessen war nun von „violent extremists“ die Rede. An solche wurden – wie im Falle der Hamas – konkrete Forderungen gestellt, was eine neue Qualität politischer Anerkennung bedeutete. Den Umstellungen in der Wortwahl gingen jedenfalls keine signifikanten operativen Strategiewechsel der Gewaltakteure voraus. Stattdessen offenbarte sich ein Wille zur Eingrenzung der Feinddefinition, um mittels Differenzierung und Abstufung neue politische Handlungsspielräume zu eröffnen.

Hinsichtlich der Frage nach der Legitimität nichtstaatlicher Gewalt wurde bereits deutlich, dass Terrorismus *eine Relation* ist, die sich ohne Aussagen über den Beobachter, der die Bezeichnung vornimmt (d.h. ohne Beobachtung einer Beobachtung) nicht kennzeichnen lässt. Dies gilt auch bezüglich der Bestimmung der Motivation terroristischer Gewalt. Auch hier ist eine Differenzierung von Selbst- und Fremdbeschreibung vonnöten und löst Probleme, die sonst rätselhaft erscheinen. Hierfür müssen an dieser Stelle bereits Begriffe eingeführt werden, die im Zuge der Arbeit über diese Setzung hinaus noch auf ihre Plausibilität und Folgen hin überprüft werden.

Wenn von *transnationalem Terrorismus* die Rede ist, so ist dieser vor allem vom Typus des internationalen Terrorismus abzugrenzen. Für letzteren wird angenommen, dass er an ein national bzw. territorial begrenztes Bezugsgebiet gebundene Ziele verfolgt. Dies hat er mit dem nationalen Terrorismus einer ETA oder IRA gemein – ihn unterscheidet nur die strate-

---

18 The White House (2009): Remarks by the President on a New Beginning, June 4, 2009, Office of the Press Secretary, Cairo University, Cairo (Egypt).

gische Entscheidung, diese begrenzten Ziele durch Operationen über Grenzen hinweg erreichen zu wollen. Gründe hierfür können zum einen das hohe Maß an Repression durch den Gegner im eigenen Bezugsgebiet sein, wodurch ein Ausweichen erzwungen wird. Zum anderen kann dieses Vorgehen durch das Kalkül angetrieben werden, dass internationale Operationen zu erhöhter internationaler Aufmerksamkeit für die eigenen Belange führen. Diese Absicht lässt sich beispielsweise für den Prototypus des internationalen Terrorismus, die PLO, annehmen; indem sie durchaus die Aufmerksamkeit einer Weltöffentlichkeit erlangt hat, war sie mit dieser Strategie nicht unerfolgreich.<sup>19</sup> Transnationaler Terrorismus hat mit der internationalen Form gemein, dass sein Operationsradius Staatsgrenzen überschreitet. Der wesentliche Unterschied aber liegt in der Entgrenzung der Zielsetzung.<sup>20</sup> Mit dieser Entgrenzung geht als sekundäres Merkmal das bisher nicht in dieser Ausprägung beobachtete Phänomen einher, dass eine transnational-terroristische Organisation wie die Al-Qaida oder die IS-Gruppe eine multinationale Mitgliedschaft aufweisen kann. Dies ergibt sich aus ihrer Staatsgrenzen überschreitenden Zielsetzung, die sich gegen eine Weltordnung oder ein über Staatsgrenzen hinaus gültiges Gesellschaftsmodell richtet.

Ein weiterer für den Fortgang der Arbeit zu klärender Begriff ist der des *militant-fundamentalistischen* bzw. *dschihadistischen* Terrorismus. Hierüber herrscht nach wie vor Verwirrung. Insbesondere ist es nicht geläufig, Dschihadismus systematisch von den vielfältigen Erscheinungsformen des „Islamismus“ abzugrenzen. Über Islamismus bzw. „Politischen Islam“ lässt sich jedoch vereinfachend sagen, dass Religion üblicherweise der Mobilisierung von Unterstützung dient und Mittel zum (macht-)politischen Zweck ist.<sup>21</sup> Dies zeigt sich am Beispiel des türkischen Ministerpräsidenten Erdo-

---

19 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a.a.O., 118ff.

20 Vgl. Ulrich Schneckener (2006), a.a.O., 57ff.

21 Vgl. Olivier Roy (2007): Der falsche Krieg. Islamisten, Terroristen und die Irrtümer des Westens, Siedler Verlag, München, 64ff.; vgl. auch Stephan Rosiny (2008): „Der Islam ist die Lösung“ – Zum Verhältnis von Ideologie und Religion im Islamismus. in: Walter Feichtinger, Sibylle Wentker (Hg.): Islam, Islamismus und islamischer Extremismus: Eine Einführung. Internationale Sicherheit und Konfliktmanagement, Band 1. Böhlau Verlag, Wien, 61-76 sowie Sebastian Huhnholz (2010): Kulturalisierung des Terrors. Das dschihadistische

gan, der ungeachtet seines islamistischen Hintergrundes eine machpolitische Agenda verfolgt. Die Hisbollah im Libanon stellt Minister im Kabinett<sup>22</sup> und die Hamas hätte nach den gewonnenen Wahlen 2006 die Regierung in den Palästinensergebieten übernommen. Islamistische und antizionistische Gruppen werden von Dschihadisten regelmäßig dafür kritisiert, dass sie überhaupt an Wahlen teilnehmen. Mit islamistischen Akteuren lässt sich hingegen verhandeln und sie lassen sich in moderne Institutionen integrieren. Dies wäre nicht möglich, wenn ihre Ziele tatsächlich religiöser Natur wären oder sie die moderne Gesellschaft strikt ablehnten. Genau dadurch – durch die Ablehnung (und im Falle von Militanz: die Bekämpfung) der Moderne – lässt sich jedoch Fundamentalismus definieren. Welche Religion auch immer das Weltbild einer spezifischen Ausprägung von Fundamentalismus bestimmt, im Vergleich ist allen Formen gemeinsam, dass sie die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaft – insbesondere Säkularisierungstendenzen – nicht akzeptieren. Das heißt, sie (an-) erkennen keine Trennung von Religion und Politik, wie sie auch nicht zwischen Religion und Recht oder Religion und Wissenschaft differenzieren. Sie pflegen eine „Einheitssemantik“<sup>23</sup>, in der Religion, Politik, Recht, Wissenschaft usf. einen untrennbar Komplex darstellen. Mittels Kons-

---

Selbstmordattentat als Stereotyp islamischer Kampfkultur. in: Michael C. Frank, Kirsten Mahlke (Hg.): Kultur und Terror. Zeitschrift für Kulturwissenschaften 1/2010, transcript Verlag, Bielefeld, 69-80.

- 22 Seit hinter einem Anschlag auf israelische Touristen in Bulgarien 2012 der militärische Arm der Hisbollah vermutet wird und ein Mitglied der Hisbollah in Zypern angeklagt ist, ein weiteres solches Attentat geplant zu haben, wird die Ausrichtung der Organisation diskutiert. Wenn die Anschuldigungen stimmen, würde dies bedeuten, dass die Hisbollah sich auch Taktiken des internationalem Terrorismus bedient. Dabei verfolgt sie weiter begrenzte politische Ziele, stellt somit keinen Fall von transnationalem Terrorismus dar (vgl. Der Spiegel (2013): Hisbollah-Prozess in Zypern: Schattenkrieg zwischen Israel und Iran. 22.02.2013; Christian Böhme, Albrecht Meier (2013): EU-Terrorliste: Hisbollah - militant und hilfsbereit zugleich. in: Der Tagesspiegel, 22. Februar 2013.).
- 23 Vgl. Klaus P. Japp (2003): Zur Soziologie des fundamentalistischen Terrorismus, in: Soziale Systeme 9, Heft 1, 54-87, insbes. 60ff.

truktion einer kollektiven Identität<sup>24</sup> soll schließlich diese Einheit der Gesellschaft durch die Einheit einer (einzigen) Gemeinschaft verwirklicht werden. Dass fundamentalistische Akteure gesellschaftliche Teilbereiche wie Politik und Religion nicht unterscheiden, führt bei modernen Beobachtern zu Irritationen, wenn sie erkennen möchten, ob von Fundamentalisten durchgeführte Gewalttaten als politischer oder „religiöser“ Terrorismus einzuordnen sind.

Dass dieses Zurechnungsproblem des Beobachters sowohl für die Kategorie des fundamentalistischen, wie auch für die des transnationalen Terrorismus zutrifft, ist wiederum kein Zufall: Empirisch fallen beide Formen in eins. Aufgrund des analytisch notwendigen Charakteristikums, wonach die Zielsetzung sich auf die Ordnung der Welt und die Form der Gesellschaft bezieht, ergibt sich, dass fundamentalistischer Terrorismus gleichsam transnationaler Terrorismus ist (sofern er über eine hinreichende Grundlage an materiellen Ressourcen verfügt). Die Umkehrung dieser Aussage – dass transnationaler Terrorismus notwendig auch fundamentalistisch ist – kann zwar als empirisch wahr gelten, sie ist aber nicht in der gleichen Weise logisch zwingend. Bisher ist der Dschihadismus der einzige Fall, der dies nahelegt – an ihm konvergieren beide Kategorien. Denkbar wäre aber, dass beispielsweise eine sozial-revolutionäre Bewegung eine transnational-terroristische Organisation hervorbringt, die sich gegen die Weltwirtschaftsordnung oder die Struktur der Nord-Süd-Beziehungen richtet. Eine solche Ausprägung müsste nicht gegen-modern, d.h. fundamentalistisch sein. Folgt man der allgemeinen Definition von Modernität als einem gesellschaftlichen Zustand funktionaler Differenzierung, wäre eine solche Protestform nur dann fundamentalistisch, wenn sie Autonomien von Funktionsbereichen angreifen würde. Insbesondere die Säkularisierung – das Verdrängen der Religion aus anderen Bereichen der Gesellschaft – kann im gegen-modernen Denken nicht nachvollzogen werden. Die Ablehnung eines Ausschlusses der Religion aus anderen Gesellschaftsbereichen zeigt sich etwa bei jüdischen Fundamentalisten, die infolge ihrer Deutung von Prophezeiungen den Staat Israel ablehnen oder bei evangelikalen Christen, welche die Evolutionstheorie in Lehrplänen durch „kreationistische“ Vor-

---

24 Vgl. Karsten Fischer (2006): Arbeit an der Apokalypse. Zur Begriffsbestimmung von „Fundamentalismus“, in: Berliner Journal für Soziologie, Heft 4/2006, 429-440, insbes. 433.

stellungen von einem „Intelligent Design“ ersetzen möchten. Und diese Ablehnung zeigt sich ebenso deutlich im dschihadistischen Denken: Während im Konzept der „Scharia“ Religion und Recht untrennbar miteinander verbunden sind, fallen in der Person des „Kalifen“ die höchste politische und religiöse Autorität zusammen.

Nachdem Terrorismus hier versuchshalber als *nicht anerkannte Gewaltanwendung* definiert wurde, die sich im Falle der transnational-fundamentalistischen Form gegen *Modernität* richtet, muss auf ein zweites Grundsatzproblem eingegangen werden, das unmittelbar zum gewählten Ansatz dieser Arbeit führt. Es ist das Problem des Nichtwissens oder gar: des Nichtwissens um das Nichtwissen über den Gegenstand.<sup>25</sup> Die große Zahl an Beiträgen im Feld der „Terrorismusforschung“ und das Auftauchen vieler „Terrorismusexperten“ in den Medien<sup>26</sup> verdeckt den Tatbestand, dass wir nur wenig über Terrorismus wissen. Dies galt insbesondere für die transnational-fundamentalistische Form in den Jahren nach 2001. Das Bewusstsein darum, dass es sich hierbei nicht nur um eine Frage investierter wissenschaftlicher Energien handelt, sondern es vielmehr vom Gegenstand bestimmte Grenzen der wissenschaftlichen Erkenntnis gibt, wird zu selten mitbedacht und offengelegt. Die Erforschung des Terrorismus steht hierbei vor ähnlichen Problemen, wie die Erforschung geheimdienstlicher Aktivitäten, da bestimmte methodische Zugangsweisen verwehrt sind. Gleichzeitig wird aber – oft nur implizit – von einem Bestand „gesicherten Wissens“ ausgegangen, der genau besehen keinesfalls gesichert ist. Begrifflichkeiten wie die des „Netzwerks“ oder der „autonomen Zelle“ werden dann unhinterfragt vorausgesetzt, ohne die Merkmale eines Netzwerks genau zu be-

---

25 Vgl. Christopher Daase (2007): Wissen, Nichtwissen und die Grenzen der Politikberatung – Über mögliche Gefahren und wirkliche Ungewissheit in der Sicherheitspolitik. in: Gunther Hellmann (Hg.): Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik. Nomos Verlag, Baden-Baden, 189-212.

26 Vgl. Ulrich Schneckener (2007): Die soziale Konstruktion des Terrorexperten. Terrorismusforschung im Spannungsfeld von Wissenschaft, Medien und Politikberatung. in: Gunter Hellmann (Hg.): Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik. Nomos Verlag, Baden-Baden, 249-264.

nennen und am Fall zu prüfen<sup>27</sup> und ohne nach der Vereinbarkeit der Semantik der Begriffe untereinander zu fragen. Aufgrund des geringen Maßes an Wissen werden viele Informationen, Spekulationen und Schematisierungen aus den Massenmedien übernommen. In der Folge finden sich massenmedientypische Eigenarten auch in wissenschaftlichen Publikationen wieder, wie etwa ein Impuls zur Zurechnung von Sachverhalten auf Personen, deren Bedeutung dadurch systematisch überbewertet wird. Biografische Angaben oder individuelle Merkmale könnten demnach beispielsweise organisationale Dynamiken hinreichend erklären. Im Umkehrschluss liegt dann für Terrorismusbekämpfung auf der Hand, dass sich Strukturen wohl am besten „zerschlagen“ ließen, wenn Personen verhaftet oder getötet werden. Wenn letzteres gelingt, sind diese Personen überraschend häufig die „Nummer Drei“ gewesen. Und noch einmal: Wie kann es in einem Netzwerk überhaupt eine Nummer Eins, Zwei oder Drei geben? Wie sinnvoll ist der Netzwerkbegriff, wenn man zugleich von einer formalen Hierarchie ausgeht?

Ein ähnliches Wissensdefizit ist spiegelbildlich auch für die Reaktionssseite zu konstatieren. Neben den gut sichtbaren Maßnahmen der Kriegsführung, Gesetzgebung oder öffentlichen Sicherheitswarnungen erfolgt ein Großteil der Terrorismusbekämpfung nicht öffentlich. Und wiederum ist es nur ein Teil des Erkenntnisproblems, dass dies der Fall ist. Ein anderes – wohl gravierenderes – ist, dass diesem Sachverhalt zu wenig Rechnung getragen – also nicht mit Nichtwissen gerechnet – wird. Stattdessen konzentriert sich die Terrorismusforschung auf das Sichtbare – die Kriege in Afghanistan, Irak, Libyen und Syrien, „Sicherheitspakete“, „Terrorwarnungen“ von Innenpolitikern und „Videobotschaften“ von Terroristen – und trägt damit zu einer verzerrten Darstellung des Komplexes bei. Eine solche Verzerrung stellt beispielsweise die Fokussierung auf symbolische Politik dar. Symbolische Politik findet ohnehin nur statt, wenn öffentliche Wahrnehmung unterstellt und beabsichtigt wird, während instrumentelle Ziele auch unter Ausschluss der Öffentlichkeit verfolgt werden. Das Nutzen

---

27 Eine Ausnahme: Renate Mayntz (2004): Organizational Forms of Terrorism; Hierarchy, Network, or Type Sui Generis? Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 4/2004/ Hierarchie oder Netzwerk? Zu den Organisationsformen des Terrorismus. in: Berliner Journal für Soziologie, 14: 2, 251-262.

informeller Kanäle, insbesondere etablierter Foren der Bekämpfung organisierter Kriminalität, stellt wiederum ein methodisches Problem und eine Barriere für die wissenschaftliche Untersuchung dar. Dieses Problem lässt sich nicht endgültig lösen, es sollte aber gesehen werden, um das Erkennbare konsequent zu relativieren und nicht für den gesamten Gegenstand zu halten.

Aus den angesprochenen Grenzen empirischer Terrorismus- und Terrorismusbekämpfungsforschung ergeben sich Konsequenzen im Hinblick auf die Theoriebildung. Terrorismustheoretische Ansätze werden zumeist induktiv gewonnen. In Anbetracht der angesprochenen Defizite empirischen Wissens bedeutet dies, dass auf Basis von Spekulationen, inkonsistenter Begrifflichkeit und systematisch verzerrter Perspektiven generalisiert wird. Eine induktive Theorie kann aber unmöglich besser sein, als es die empirische Grundlage der Verallgemeinerungen hergibt.

Deshalb soll hier ein theoriegeleitetes Analyseinstrument entwickelt werden, das die Evolution der Wechselwirkung von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung erklären kann. Die Theorieperspektive ergibt sich in einem ersten Schritt aus der sozialtheoretischen Grundsatzentscheidung, *Terrorismus und dessen Bekämpfung als Kommunikation* aufzufassen. Nicht selten findet sich in Standardwerken zum Thema Terrorismus die These, dass es sich bei der terroristischen Methode um eine Form oder eine Strategie der Kommunikation handle.<sup>28</sup> Konsequent kommunikationstheoretische Ausformulierungen der Implikationen dieser Annahme wurden jedoch nicht häufig unternommen.<sup>29</sup> In einem zweiten Schritt wird diese

- 
- 28 Vgl. Peter Waldmann (1998): *Terrorismus: Provokation der Macht*. Gerling Akademie Verlag, München, 12f.; Herfried Münkler (2002): *Die neuen Kriege*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 175ff.
- 29 Nennenswerte Ausnahmen sind Klaus P. Japps Aufsatz „Terrorismus als Konfliktystem“, orientiert an der Kommunikationstheorie Niklas Luhmanns sowie André M. Malicks Arbeit zu „Al-Qa’idas Interpunktions von Ereignisfolgen“, welche eine Anwendung des kommunikationstheoretischen Werks von Paul Watzlawick und der „Palo-Alto-Schule“ darstellt (Klaus P. Japp (2006): *Terrorismus als Konfliktystem*. in: Soziale Systeme, Band 12, Heft 1; André M. Malick (2011): *Al-Qa’idas Interpunktions von Ereignisfolgen: Eine Konfliktanalyse unter kommunikationstheoretischen Gesichtspunkten nach Watzlawick*. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.).

Kommunikationsbeziehung unter organisationstheoretischen Gesichtspunkten beleuchtet. Obwohl sich erst im Laufe der letzten Jahre die Einsicht zu verbreiten beginnt, dass es sich bei Al-Qaida und dem „Islamischen Staat“ um *rational-bürokratische Organisationen* handelt – angesichts der Fülle mittlerweile veröffentlichter Verwaltungsdokumente,<sup>30</sup> ist die naheliegende organisationstheoretische Einordnung der größten Dschihad-Gruppen keineswegs geläufig und wurde möglicherweise durch die in den Nullerjahren dominante Netzwerksemantik verhindert. Im dritten Schritt sollen schließlich beide Dimensionen aufeinander bezogen werden, um von der Differenz theoretischer Möglichkeiten und wirklicher Praxis auf strukturelle Logiken und mögliche Freiheitsgrade von Akteuren schließen zu können.

Wenn nach einer Erklärung der Reaktion staatlich organisierter Sicherheitspolitik auf transnationalen Terrorismus gefragt wird, so wird dies zwangsläufig mit Unschärfen im Detail erkauft. Von Interesse ist beispielsweise nicht, warum ein konkreter Attentäter sich und andere in die Luft sprengt oder warum ein Innenminister davor warnt, dass es noch schlimmer kommen könnte. Eigentlich erklärt werden kann und soll jeweils, warum beides *gehäuft* auftritt. Die Erklärungskapazitäten beziehen sich also nicht auf individuelle, sondern auf strukturelle Gründe. Es mangelt nicht an potentiell anschlussfähigen Konzepten und Modellen begrenzter Reichweite mit dem Anspruch einer hohen Erklärungskraft im Einzelfall. Theorien begrenzter Reichweite können besser als eine umfassende Theorie die Diversität verschiedener Ausprägungen von Terrorismus und sicherheitspolitischen Reaktionen erklären. Solche Varianzen werden in dieser Arbeit den Rahmenbedingungen und der Autonomie von Akteuren zugeordnet. Diese Akteure sind maßgeblich durch Strukturen beschränkt und zwar umso mehr, je komplexer sich der politische Zusammenhang gestaltet, in dem sie sich befinden. Hierauf liegt der Fokus des entwickelten Ansatzes und vielleicht ist genau dies – das Sehen und Verstehen der strukturellen Zwänge – die Voraussetzung für die Mäßigung kontraproduktiver Rückkopplungen im Verhältnis von Terrorismus und Sicherheitspolitik und

---

30 Vgl. Sebastian Lange (2015): „Bleiben und Ausdehnen“: Ideologie, Organisation und Strategie des „Islamischen Staats“. in: Die Friedens-Warte, Band 90, Heft 3-4, 283-310; Erik Fritzsche/ Sebastian Lange (2017): Das politische System des „Islamischen Staates“. in: Totalitarismus und Demokratie, 14. Jahrgang, Heft 2, 201-232.

damit eine Bedingung für das Durchbrechen von Handlungsmustern und das Verlassen von ausgetretenen Pfaden.

