III. Organisationsformen des Terrorismus und deren Bekämpfung

Die Einordnung der Wechselwirkung von transnationalem Terrorismus und dessen Bekämpfung als einer kommunikativen Beziehung in Form eines Identitätskonfliktes, welche die beobachtbare sicherheitspolitische Überbewertung und Überreaktion erklären kann, soll nun um organisationstheoretische Hypothesen ergänzt werden. Zunächst werden empirische Entwicklungen der Organisation des transnationalen Terrorismus nachgezeichnet. Daraufhin sollen organisations- und bewegungstheoretische Prämissen angewendet werden, um die beschriebenen Muster der Organisation von Terrorismus zu erklären. Daraus lassen sich Optionen im Umgang mit transnationalem Terrorismus ableiten.

Die spezifischen Organisationsformen des Terrorismus und der Sicherheitspolitik sind „Adressen" der Kommunikation und damit die individuellen oder korporativen Personen[1], denen Absichten unterstellt werden können. Bei der im „War on Terror" erfolgten Etablierung des Kriegsschemas sind es also jene Akteure, die Carl von Clausewitz folgend den Willen des Gegenakteurs niederzuringen versuchen.

Eine wissenschaftliche Beschreibung der Organisationsstrukturen kann sich davon unterscheiden, wie die Massenmedien oder Beobachter, die Teil des politischen Zusammenhanges sind, die Verfasstheit des Gegners wahr-

1 Vgl. Georg Kneer (2001): Organisation und Gesellschaft: Zum ungeklärten Verhältnis von Organisations- und Funktionssystemen in Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Zeitschrift für Soziologie, Jg. 30, Heft 6, Dezember 2001, 407-428, 419f.

nehmen und darstellen. Aber auch in diesem Fall werden Schemata aktiviert. Insbesondere wenn man es mit einem vermeintlich neuartigen Phänomen zu tun hat, orientiert man sich am Bekannten. Während Massenmedien bevorzugt auf bildhafte Metaphern wie „Virus“, „Krebsgeschwür“ oder „Krake“ zur Beschreibung des „neuen“ Terrorismus zurückgriffen,[2] kursierte in Politik und Wissenschaft seit dem 11. September 2001 das „Gerücht vom Netzwerk“[3]. Zwar gibt es durchaus einen soziologischen Netzwerkbegriff.[4] Dessen Verwendung ist jedoch zur Bezeichnung solcher sozialen Beziehungen sinnvoll, in denen *horizontale, informelle Kommunikation einander vertrauter Personen* dominiert. Für klassische Organisationen sind hingegen *vertikale, formale Kommunikationsbeziehungen zwischen funktional definierten Rollen* typisch. Während Netzwerke *offen* sind, schließen sich Organisationen durch *geregelte Mitgliedschaft* gegen ihre Umwelt ab.

Die wissenschaftliche Verbreitung des Netzwerk-Konzeptes ging laut Burnett und Whyte mit der Einführung der Behauptung vom „New Terrorism“ durch Vertreter der RAND Corporation in den 1990er Jahren einher.[5]

2 Vgl. Jan-Henning Kromminga, Monika Schwarz-Friesel (2013): 9/11 als globale Katastrophe: Die sprachlich-kognitive Verarbeitung des 11. September 2001 in der Berichterstattung deutscher Medien. in: Sprachtheorie und germanistische Linguistik, 23.1 (2013), 1-22.

3 Sebastian Huhnholz (2010b): Dschihadistische Raumpraxis. Raumordnungspolitische Herausforderungen des militanten sunnitischen Fundamentalismus. Reihe Politische Theorie, hg. von Michael Th. Greven, LIT Verlag, Berlin, 15.

4 Vgl. Renate Mayntz (2004), a. a. O.; zur Konzeptualisierung und Erforschung von „policy-Netzwerken“ vgl. Renate Mayntz, Bernd Marin (Hg., 1991): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Campus-Verlag, Frankfurt a. M.; Renate Mayntz (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft Policy Analyse, 39-56.

5 Vgl. Jonny Burnett, Dave Whyte (2005), a. a. O., 2ff. Burnett/Whyte referierten als erste Konzeptionalisierung des new terrorism/netwar-Zusammenhanges: John Arquilla, David Ronfeldt (1993): Cyberwar is Coming! in: Comparative Strategy , 12(3), 141-165; vgl. auch John Arquilla, David Ronfeldt (2001): Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy. RAND Corporation, Washington D.C.

Damals wurde der „Netwar" als wesentliches Merkmal des neuen Terrorismus vorgestellt. Diese These vom Auftauchen eines „neuen" Terrorismus wäre in Frage gestellt, wenn dessen Netzwerkartigkeit bezweifelt würde. Burnett und Whyte legen nahe, dass Nichtwissen im Feld der Terrorismusforschung durch die Definition als neues Phänomen kompensiert wurde: „What the new terrorism thesis does is bring each of those events and non-events into a cohesive framework. This is how it seeks to make terrorism knowable. The capacity to inflict attacks upon unsuspecting population and access to WMD are generalised across all groups labelled ‚terrorist', all of this compounded by a new mode of ‚netwar'. It is the universality of the new terrorism thesis; its utility as a grand narrative which provides a basis for making the terrorist 'knowable'. So, for example, we may not know precisely who possesses particular capacities at particular times, but we do know that the new terrorism *potentially* has the technologies of a 'dirty bomb' or biological weapons at its disposal. Yet expert knowledge can only ever construct an approximate threat that demands some form of action. If the terrorist is by definition not completely knowable, the job of the expert is to make it so. Only then can the state articulate a strategy to respond to the threat. In other words, making the terrorist knowable makes terrorism actionable and potentially controllable."[6]

Burnett und Whyte rekonstruierten nicht nur eine ideologische Nähe, sondern auch personelle Verflechtungen zwischen Terrorismusforschung und Sicherheitspolitik im Kontext eines „RAND-St Andrews Nexus": Condoleezza Rice und Donald Rumsfeld waren als spätere Minister nur die prominentesten Fälle ehemaliger Amtsträger bei RAND. Bruce Hoffman und Brian Jenkins, die bekanntesten Terrorismusexperten von RAND, waren institutionell eng mit dem St. Andrews Centre for Studies in Terrorism and Political Violence (CSTPV) assoziiert. Mitglieder von RAND und dem CSTPV hatten Schlüsselpositionen als Herausgeber der Fachzeitschriften „Terrorism and Political Violence" und „Studies in Conflict and Terrorism" inne. Neben den damit einhergehenden Möglichkeiten wissenschaftlichen Agenda-Settings bestanden Einfluss durch die Datenbank „RAND-St Andrews Chronology of International Terrorist Incidents". Da diese sich auf „internationalen Terrorismus" beschränkt, zeige sich nach Burnett und

6 Jonny Burnett, Dave Whyte (2005), a. a. O., 6, Hvh. i. O.

Whyte „that the terrorism the nexus is interested in is highly selective“[7]. Trotz des Zusammenfügens der Theorie des neuen Terrorismus als „netwar“ und der Empirie des internationalen Terrorismus, boten sich Forscher von RAND und CSTPV als Berater und Geschäftsleute im Irak an, in einem Kontext von Bürgerkrieg und Aufstandsbekämpfung also, der wenig mit internationalem Terrorismus zu tun hatte. David Claridge von der CSTPV gründete mit der „Janusian Security Risk Management Limited“ eine private Sicherheitsfirma, die als erste überhaupt eine ständige Vertretung im Irak hatte, Handelsdelegationen betreute, Zugang zur irakischen Verwaltung ermöglichte und gleichzeitig Expertise des CSTPV zur Verfügung stellte.[8] CSTPV und RAND schrieben zusammen Berichte im Hinblick auf Investitionsmöglichkeiten, Wirtschaftspolitik und strategische Fragen. Bruce Hoffman wurde 2004 zum Chefberater für Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung der irakischen Übergangsregierung ernannt. Im selben Jahr veröffentlichte RAND Hoffmans Aufsatz „Insurgency and Counterinsurgency in Iraq“[9]. Darin widersprach er US-General Abizaid, der eine „klassische Guerilla-Kampagne“ im Irak ausmachte. Hoffman argumentierte: „Unlike a “classical guerilla-type campaign” the Iraq insurgency has no center of gravity. There appears to be no leader (or leadership); no attempt to seize or and actually control territory; and no single, defined, or unifying ideology. Most important, there is no identifiable organization.”[10] Keine der bekannten Aufstandskategorien treffe zu. Weiter: „Rather, what we find in Iraq is the closest manifestation yet of netwar, the concept of warfare involving flatter, more linear networks rather than the pyramidical hierarchies and command and control systems (no matter how primitive) that have governed traditional insurgent organizations. Netwar, as defined by the term’s originators, John Aquilla and David Ronfeldt, involves „small groups who communicate, coordinate, and conduct their campaigns in an

7 Ebd.: 10.

8 Ebd.: 10f.

9 Bruce Hoffman (2004): Insurgency and Counterinsurgency in Iraq. RAND Corporation, Washington D.C.

10 Ebd.: 16.

internetted manner, without a precise central command""[11] Im Irak hätte seit August 2003 eine solche Situation vorgelegen. Nicht hierarchisch organisierte Gruppen, die sich zusammenfinden und schnell wieder auseinander gehen, könnten – so Hoffmann – als eine Art „postmodern insurgency" eine neue Form der Kriegführung in einem „networked century" darstellen.[12] Die Aufstandsbekämpfung müsse auf vorzüglicher Informationsgewinnung beruhen und vornehmlich durch „low intensity operations" durchgeführt werden.[13] Es sind dies zentrale Elemente des „Field Manual" von General Petraeus und der unter seiner Führung modifizierten Praxis der Aufstandsbekämpfung.[14]

Die Karriere des Netzwerkbegriffes in der Terrorismusforschung lässt sich somit bis zu einem Aufsatz von Arquilla und Ronfeldt aus dem Jahr 1993 zurückverfolgen. An die Arbeiten der beiden Autoren wurde zunächst vorwiegend von Forschern der personell und institutionell miteinander verwobenen RAND Corporation und dem St. Andrews Centre for Studies in Terrorism and Political Violence angeschlossen. Der „Neue Terrorismus", eigentlich eher eine Residualkategorie für vielfältige Phänomene, wurde dahingehend umgedeutet, dass das Fehlen von Struktur – dass das Fehlen von gemeinsamen Merkmalen also – das Merkmal des Neuen sei. Typisch für den neuen „Netwar" sei das Fehlen von Hierarchie, Führung, Organisation und einheitlichen Zielen. Dass eine solche Einschätzung erheblich von der Definition des Beobachtungsgegenstandes abhängt, wird am Beispiel des Irak offenbar: Wenn der dortige Aufstand seit 2003 keinen einzigen, einheitlichen Akteur aufwies und nicht identisch mit der transnationalen Organisation der Al-Qaida oder der sich etablierenden „Al-Qaida im Irak" war, bedeutete dies nicht, dass dies strategische Absicht oder Resultat evolutionärer Anpassung war. Es bedeutete auch nicht, dass es ein

11 Ebd.: 17. vgl. auch John Arquilla, David Ronfeldt, Michele Zanini (1999): Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism. in: Ian O. Lesser et al.: Countering the New Terrorism. RAND Corporation, Santa Monica (Calif.), 47.

12 Bruce Hoffman (2004), a. a. O., 18.

13 Ebd.: 9ff.; zum Konzept der „low intensity operations" vgl. Frank Kitson (1971/1991): Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency and Peacekeeping. Faber and Faber, London.

14 Vgl. David H. Petraeus, James F. Amos (2006), a. a. O.

„Super-Netzwerk“ der Aufstandsbewegung gab und ebenso wenig ließ sich ausschließen, dass *verschiedene* organisierte Gruppen gegen die Regierung oder gegeneinander kämpfen. Dass die Aufstandsbewegung keine *einzige* Organisation mit Führung, Hierarchie und einheitlichen Zielen aufwies, könnte schlichtweg an der Komplexität und Heterogenität des Irak liegen. Zudem sollte das Nichtwissen um Organisation, Hierarchie, Führung und Zielen nicht zu dem Schluss verleiten, dass es diese nicht gibt. Eine differenziertere Aufstandsbekämpfung konnte nicht etwa wirken, weil man erfolgreich Netzwerke bekämpfte, sondern weil sie der gegebenen Heterogenität eher Rechnung trug. Die Elemente der Informationsgewinnung und der Operationen geringer Intensität, die Hoffman 2004 in Anlehnung an den ehemaligen britischen General Kitson vorschlug, fanden 2006 Eingang in das Field Manual von General Petraeus und wurden umgesetzt. Operationen wurden zunehmend von irakischen paramilitärischen Kommandos durchgeführt und die Informationsgewinnung durch ein Netz an „detention centers“ sichergestellt. Die Befriedungserfolge 2006 und 2007 bestätigten scheinbar die zugrundeliegenden Prämissen und Petraeus sollte diesen Ansatz auch in Afghanistan umsetzen. Der eigentliche Erfolgsfaktor war jedoch das Machtarrangement mit lokalen sunnitischen Eliten. Dieser Ansatz spielte weder bei Hoffman noch im Handbuch der Aufstandsbekämpfung eine zentrale Rolle.[15]

Der Rückgriff auf den Netzwerkbegriff in der Terrorismus- und Gewaltforschung entwickelte sich gleichwohl zu einem Trend. Eingeführt zur Bezeichnung vielfältiger Erscheinungsformen politischer Gewalt, plausibilisierte er die Neuartigkeit dieser Phänomene. Im Zuge der Orientierungssuche nach dem 11. September 2001 und dem Bedarf, unspezifisches Nichtwissen zu spezifizieren, stand der Begriff des Netzwerkes zur Verfügung und war gerade dadurch attraktiv, indem er die Bedeutung des Neuen transportierte und Wissenslücken um die Organisation und Motivation des transnationalen Terrorismus mit Information zu füllen schien.

Organisationssoziologisch betrachtet ist es sinnvoll, den Netzwerkbegriff vom Begriff der Organisation abzugrenzen und das empirische Wissen, das über die Verfasstheit transnational-terroristischer Gruppen vorliegt, mit den idealtypischen Merkmalen der Organisationsformen abzugleichen.

15 Vgl. Peter Rudolf (2011), a. a. O., 10.

Die tatsächliche Verfasstheit terroristischer Strukturen ist einerseits von Bedeutung für die Angemessenheit verschiedener Optionen des Umgangs mit ihnen. Zum anderen ist die Organisation der Schlüssel zum Verständnis der Radikalisierung von Menschen und der Rekrutierungschancen terroristischer Gruppen. Denn die empirische Radikalisierungsforschung scheitert daran, biografische Muster oder sozioökonomische Kennzeichen terroristischer Akteure zu benennen. Die Frage ist falsch gestellt, wenn ein „Raster" oder ein „Profil" individueller Personen erfasst werden soll, anstatt das Augenmerk auf die Gruppen zu richten, in denen Menschen sich bewegen, deren gruppeninterne Kommunikation sie prägt und ihr Handeln anleitet.

Es gibt keine Menschen mit besonderer Disposition zu Terrorismus, die sich aufgrund dieser Gemeinsamkeit zu terroristischen Gruppen zusammenschließen. Die Radikalisierung findet *in* Gruppen statt. Welche konkreten Personen die Prämissen der Gruppe internalisieren, lässt sich nicht anhand individueller Merkmale vorhersagen. Louise Richardson fasste deshalb zusammen, dass „das auffälligste gemeinsame Merkmal" von Terroristen deren „Normalität" sei.[16] So sah es auch Halfmann, als er schrieb: „There are no typical terrorist personality structures; terrorists are made by organizations which would-be terrorists join."[17] Organisationen bieten Orientierung suchenden Individuen Inklusionschancen und Sinn. Neben der durch Organisationen verbreiteten Ideologie ist es die Loyalität zur Gruppe, die verlangt und erwartet wird, zu Konformität bzw. „compliance" führt und die Gruppe zusammenhält. In Situationen, in denen die Organisation sich im Kampf mit einem äußeren Feind wähnt, steigert sich diese Gruppenloyalität zu einem soldatischen Ethos in Form von „Kameradschaft". Individuell-rationale Präferenzen und Kalkulationen treten völlig in den Hintergrund. Aufopferungsbereitschaft wird als Gruppenrationalität erwartet und dominiert die interne Kommunikation. Die mikrosoziale Wirklichkeit terroristischer Gruppen verhält sich demnach analog zu regulären Kampfverbänden im Kriegseinsatz. Der US-Soldat William Broyles fasst seine Erfahrung von Kameradschaft im Vietnam-Krieg wie folgt zusam-

16 Louise Richardson (2007): Was Terroristen wollen. Campus Verlag, Frankfurt a. M./New York, 40; vgl. auch Sebastian Scheerer (2012), a. a. O., 170f.

17 Jost Halfmann (2003): Fundamentalist terrorism – the assault on the symbols of secular power. University of California, Berkeley, Institute of European Studies, Occasional Papers, 2/2003, 14.

men: „Individual possessions and advantage count for nothing: the group is everything.“[18]

Die kommunikationstheoretische Fassung erklärt die Eskalationsdynamik wechselseitiger Provokationen. Durch den Eintritt in eine Beziehung der Konfliktkommunikation ergeben sich aus der Perspektive Konfliktbeteiligter und vom Konflikt Betroffener nicht beabsichtigte, kontra-produktive Effekte. Durch Katastrophenkommunikation bedingtes Vermeidungsverhalten kann Schäden verursachen, die sonst nicht eingetreten wären, beispielsweise, wenn das Meiden von Flugreisen die Zahl der Toten im Autoverkehr erhöht. Wenn die Interpretation von Terroranschlägen als „Kriegserklärung“ zu militärischen Interventionen führt und sich das Schema eines Identitätskonfliktes verhärtet, können diese mit Bekämpfungsabsicht geführten Interventionen Radikalisierungen und das Ausmaß an Gewalt erhöhen und den Gegenakteur stärken. Lassen sich solche kontra-intensionalen und kontra-produktiven Effekte auch für den Umgang mit terroristischen Strukturen ausmachen? Was bewirken verschiedene Reaktionsweisen im Hinblick auf die Organisation terroristischer Akteure? Verschiedene Organisationsformen gehen mit verschiedenen Graden an Handlungsfähigkeit und Beständigkeit einher. Und auch die Radikalisierung von und in Gruppen hängt mit ihrer Verfasstheit zusammen.

1. TRANSNATIONAL-TERRORISTISCHE ORGANISATIONSFORMEN UND DIE STAATLICHEN REAKTIONEN SEIT 2001

a. Kontext: Entwicklungen terroristischer Gruppen im Vergleich

Während der funktionelle und evolutionäre Vorteil der Organisation in der langfristigen Stabilisierung kollektiver Handlungs- und Kommunikationsfähigkeit besteht und Großorganisationen wie Staaten oder Kirchen Jahrhunderte überdauern können, sind terroristische Organisationen instabil und kurzlebig. Laut David Rapoport bestehen mehr als 90 Prozent terroristi-

18 William Broyles Jr. (1984): Why men love war. in: Esquire (November).