

Zur Effizienz
der Abschreckung

Optimismus nach dem 11. September

Karl-Heinz Kamp

Zieht man heute – fast ein dreiviertel Jahr nach dem 11. September 2001 – eine Zwischenbilanz, so wird deutlich, dass dieses Datum das eigentliche Symbol für eine Zeitenwende gesetzt hat und nicht etwa der Jahreswechsel zum neuen Jahrtausend. Wenn auch die Bilder rauchender Trümmer in Manhattan zumindest von den europäischen Fernsehschirmen verschwunden sind, so bleiben die internationalen Nachwirkungen nach wie vor spürbar. Auch hat der Umstand, dass sich bereits die Kombination eines Taschenmessers und eines Zivilflugzeuges als „Massenvernichtungsmittel“ entpuppte, die hochgradige Verwundbarkeit moderner Industriegesellschaften schmerzhaft belegt. Allerdings stellen sich heute die sicherheitspolitischen Zukunftsperspektiven zumindest in Teilen weit ermutigender dar, als es unmittelbar nach dem Zusammenbruch der „Twin Towers“ in New York den Anschein hatte.

Ohne Zweifel überwogen anfangs das schiere Entsetzen und vor allem die Hilflosigkeit gegenüber der apokalyptischen Bedrohung ziviler Nervenzentren durch eine asymmetrische Kriegführung. Die Bereitschaft einiger Fanatiker, das eigene Leben für den Erfolg einer Aktion zu opfern, erweist sich für nicht-staatliche Gruppen als der große „Gleichmacher“ gegenüber dem gewaltigen Militärpotenzial der westlichen Industrienationen. Die tragischen Vorfälle von New York und Washington belegten augenfällig, dass eine Terrororganisation mit vergleichsweise geringem personellen, orga-

nisatorischen und finanziellen Aufwand den Vereinigten Staaten einen gewaltigen Schlag versetzen konnte, obgleich die amerikanischen Streitkräfte und die vorhandenen Mittel zur weltweiten Machtprojektion schier unüberwindlich schienen. Durch die Entschlossenheit einiger ihrer Mitglieder, den eigenen Tod in Kauf zu nehmen, brachte sich das El-Kaida-Netzwerk von Osama bin Laden schlagartig auf „gleiche Augenhöhe“ mit der größten Militärmacht der Erde.

Ein militärischer Schlag gegen den Terrorismus

Allerdings währte dieser Triumph nur kurz, da es in den Folgemonaten gelang, das Talibanregime in Afghanistan militärisch zu zerschlagen und El Kaida eine schwere Niederlage zu versetzen. Wenn auch die Militäroperationen in Afghanistan noch nicht beendet sind und einer wirklichen Befriedung des Landes noch immense Hürden entgegenstehen, kann dennoch bereits jetzt von einem überwältigenden Erfolg des internationalen Einsatzes in Zentralasien gesprochen werden.

Dabei lag der eigentliche „Gewinn“ nicht nur in den militärischen Leistungen auf dem Schlachtfeld. Trotz der Gefahren des Einsatzes in Afghanistan konnte der militärische „Sieg“ der hochgerüsteten Supermacht USA gegen eines der ärmsten Länder der Erde kaum überraschen. Weit bemerkenswerter war, dass es seit Beginn der amerikanisch-britischen Militärschläge am 7. Oktober 2001 nicht zu weiteren katastrophalen Anschlägen in

Ein Bundeswehrsoldat verteilt am 11. Februar 2002 Bleistifte an Schüler in einer Schule unter freiem Himmel in Kabul. Mit 600 Programmen wurden rund 50 000 Kinder auf die Öffnung der staatlichen Schulen vorbereitet.

Foto: dpa



den USA oder in anderen westlichen Industrienationen gekommen ist. Dies verwunderte nicht nur angesichts der Drohungen, die von Taliban- und El-Kaida-Vertretern gegen die USA im Falle eines Eingreifens in Afghanistan ausgesprochen wurden. Es war umso erstaunlicher, als folgenschwere Anschläge gegen die zivile Luftfahrt nach dem Modell von New York und Washington trotz verschärfter Sicherheitsvorkehrungen weiterhin relativ leicht durchzuführen gewesen wären. Angesichts der Intensität des zivilen Luftverkehrs müssen Bemühungen zur Prävention von Anschlägen zwangsläufig an ihre Grenzen stoßen. Wirklicher Schutz ist – außer durch eine (unrealistische) völlige Sperrung des Luftraumes – nicht zu erreichen.

Dieses Ausbleiben der befürchteten Gewaltakte war sicher kein Zufall.

Unmittelbar nach dem 11. September hatten die Vereinigten Staaten ein überaus großes Militärpotenzial in und für Zentralasien zusammengezogen und damit ein eindeutiges Zeichen der Entschlossenheit gesetzt. Dieses wurde noch durch eine teilweise geradezu herausfordernde Rhetorik des amerikanischen Präsidenten unterstützt, die offenbar ganz bewusst auf Elemente der Vereinfachung und des „Schwarz-weiß-Denkens“ zurückgriff. Beides zusammen genommen hat – gewollt oder ungewollt – ein Signal der Abschreckung ausgesandt, das weit über Afghanistan und die angrenzende Region hinausging. Falls es zu einem weiteren größeren Gewaltakt gegen die USA

gekommen wäre, hätte die amerikanische Führung (mit Billigung der Öffentlichkeit) vermutlich jegliche Zurückhaltung hinsichtlich massiver Gegenschläge aufgegeben. Dabei wäre ein Einsatz von Kernwaffen als das stärkste, aber auch gefährlichste Vergeltungsmittel überhaupt nicht notwendig gewesen, verfügen die Vereinigten Staaten doch auch im konventionellen Bereich über eine gewaltige Vernichtungskapazität. Demnach hätte ein Land, in dem die Drahtzieher eines derartigen neuen Terroraktes vermutet worden wären, mit seiner völligen Zerstörung rechnen müssen.

Die Konsequenz dieser Abschreckungsbotschaft war zweierlei. Zum einen wurde offensichtlich, dass es sich kein Staat mehr leisten konnte, den terroristischen Kampf gegen die USA offen zu unterstützen oder aus derartigen Aktionen Profit zu ziehen. Zum anderen haben sich auch viele der allgemein als problematisch angesehenen Staaten (wie etwa der Sudan) bemerkenswert rasch auf die Seite der Anti-Terror-Koalition gestellt oder sich – wie im Fall des Irak – mit anti-amerikanischen Äußerungen erstaunlich zurückgehalten.

Mittlerweile haben die USA diese Signale der Entschlossenheit weiter präzisiert. Künftig wird die amerikanische Regierung bereits das ernsthafte Bemühen von Diktaturen um Kernwaffen als Kriegsgrund (*Casus Belli*) betrachten. Auch sind die Vereinigten Staaten offenbar bereit, weitere Militäraktionen in anderen Regionen durchzuführen und die damit verbundenen Opfer auch unter den eigenen Soldaten in Kauf zu nehmen. So hat der amerikanische Präsident auf einer Gedenkveranstaltung am 11. März 2002 in New York unmissverständlich erklärt, dass der Krieg gegen den Terror für die USA keine „Politik“ sei, sondern ein „Schwur“. Wer derartige Äußerungen als hohles Pathos einer zutiefst verwundeten Nation abtut, verkennet, dass die Bush-

Administration in den vergangenen Monaten all ihren Ankündigungen zum Kampf gegen terroristische Gefährdungen entsprechende Taten folgen ließ.

Terrorismus ist abschreckbar

Würde eine weltweit operierende Terrororganisation wie etwa El Kaida eine bisherige Bilanz der Angriffe gegen die USA und der amerikanischen Reaktionen in Afghanistan aufstellen, so müssten – soweit man im westlichen Sinne rational argumentiert – zwei Schlussfolgerungen gezogen werden. Zum einen sind hochtechnisierte Nationen wie die Vereinigten Staaten in ihren zivilen Bereichen extrem verletzlich. Mit einer entsprechenden Skrupellosigkeit und Opferbereitschaft auf Seiten der Attentäter kann dem so verhassten *American Way of Life* vergleichsweise leicht ein erheblicher Schaden zugefügt werden. Andererseits würde eine religiös-fundamentalistische Organisation aber mit einem Anschlag gegen die USA die eigene Existenz riskieren, da die Reaktion der geballten amerikanischen Militärmacht unweigerlich folgen würde. Eine solche Reaktion wäre weder zeitlich noch geografisch begrenzt, wie sich aus den latenten amerikanischen Drohungen über eine Fortsetzung des Kampfes gegen den Terrorismus etwa gegen den Irak ablesen lässt.

Dieses grundsätzliche Dilemma terroristischer Operationsplanung wird durch die Dimension der Aktion gegen das World Trade Center in New York noch verstärkt. Nur wenn ein erneuter Anschlag gegen die Vereinigten Staaten ebenfalls „gewaltig“ wäre, könnten die Ereignisse vom 11. September übertroffen werden, um so ein entsprechendes Maß an internationaler Aufmerksamkeit zu erregen. Damit steigt aber wiederum die Gefahr der Selbstvernichtung.

Nun mag man anzweifeln, dass terroristische Organisationen wirklich derart rationale Bilanzierungen anstellen und

ihre künftigen Aktionen an solchen Kosten-Nutzen-Analysen ausrichten. Die Wirksamkeit von Abschreckungsmaßnahmen gegenüber Attentätern, die den Verlust des eigenen Lebens als Teil der Operation einkalkulieren, ist in der Tat äußerst begrenzt. So wäre wohl ein als „lebende Bombe“ ausgestatteter Hamas-Attentäter auf dem Weg zu seinem Einsatzort durch Drohungen der Vergeltung oder Bestrafung kaum von seinem Vorhaben abzubringen. Allerdings gilt eine derartige „Abschreckungsresistenz“ nicht unbedingt für die Organisation, die hinter diesem Attentäter steht. Terrorismus wird zwar häufig als wahl- und sinnlos operierend eingeschätzt, er stellt aber eine sehr bewusst geplante Anwendung von Gewalt dar. Dabei steht der Erhalt der Organisation an zentraler Stelle, da nur so die „Idee“, das heißt die politische, religiöse oder gesellschaftliche Zielsetzung, verwirklicht werden kann.

Folglich sind die Drahtzieher und Hintermänner von Terrorakten sehr wohl am Überleben der eigenen Organisation interessiert und werden damit auch (zumindest begrenzt) abschreckbar. Darüber hinaus hat das Beispiel Saddam Husseins im Golfkrieg gezeigt, dass selbst scheinbar völlig skrupellose Potentaten an ihrem eigenen physischen Überleben interessiert sind und mit glaubhaften Drohungen gegen ihre Person von geplanten Handlungen abgebracht werden können. Die Vereinigten Staaten und Israel haben die Ankündigung Saddams, chemische Waffen gegen Israel einzusetzen, nicht nur mit einer (verklausulierten) Warnung vor einem Atomwaffeneinsatz beantwortet, sondern auch mit einer unverblünten Drohung gegen das Leben des irakischen Diktators. Bekanntermaßen ist es nicht zu einem Chemiewaffeneinsatz gegen Israel gekommen.

Die USA haben mit dem massiven Militärschlag in Afghanistan den Erfolg

der asymmetrischen Aktion bin Ladens wieder korrigiert und die Differenz in der „Augenhöhe“ wieder hergestellt. Dies ist nicht zwingend ein Erfolgsrezept für künftige terroristische Bedrohungen, zeigt aber, dass man apokalyptischen Gefahren nicht völlig schutzlos ausgeliefert ist.

Mit den Anschlägen auf die Twin Towers und auf das Pentagon schien dem Armageddon Tür und Tor geöffnet. Der Massenmord von New York zeigte, dass der in der Terrorismusforschung lange Zeit gültige Lehrsatz „Terrorists want a lot of people watching, but not a lot of people dead“ der Korrektur bedurfte.

Drohung des Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen

In der Vergangenheit waren Terroranschläge primär auf Veränderung von Zuständen über den Aufmerksamkeitswert der Aktion gerichtet und weniger auf große Opferzahlen, drohten doch Massentötungen die Legitimität und das Ansehen der Terrororganisation bei der Klientel, für die man zu kämpfen vorgab, zu beschädigen. Gerade mit dem Auftreten des radikal-islamistischen Terrorismus wird aber eine große Anzahl getöteter „Gegner“ nicht nur billigend in Kauf genommen, sondern zunehmend als Bonus betrachtet. Kombiniert man diesen Trend mit der Verletzlichkeit moderner Industrienationen, so würden Terrorakte von ungeahnten Ausmaßen denkbar. Dies schien umso plausibler, als nach dem 11. September die Option eines Terrorismus mit Massenvernichtungsmitteln als geradezu logische Fortsetzung der Ereignisse gesehen wurde.

Angestachelt durch Aktionen von „Trittbrettfahrern“, erlebten die USA und Europa in den letzten Monaten des Jahres 2001 eine Hysteriewelle hinsichtlich der Gefahr eines Einsatzes biologischer und chemischer Waffen. Eine teilweise völlig überspannte Medienberichterstat-

tung über Anschläge mit bakteriologischen Substanzen förderte den Eindruck, als sei das Auslöschen ganzer Städte und Landstriche nur noch eine Frage der Zeit. Meldungen über Fortschritte in der Biotechnologie sowie die allgegenwärtige *Dual-use*-Problematik, der zufolge positive Entwicklungen im medizinischen, pharmazeutischen oder landwirtschaftlichen Sektor (Düngemittel) auch für militärische und damit zerstörerische Zwecke missbraucht werden können, verstärkten diese Katastrophens Stimmung.

Wenig später hatte sich der „Anthrax-Wahn“ weitgehend gelegt, da offensichtlich geworden war, dass der Option eines Terrorismus mit Massenvernichtungsmitteln erhebliche Hindernisse entgegenstehen. Ohne Zweifel sind giftige Substanzen relativ leicht herzustellen oder zu beschaffen. Allerdings sind Gifte, mit denen auch in kleinsten Dosen Massentötungen verübt werden können, nach wie vor extrem rar. Auch zeigen sich bei näherer Betrachtung praktische Probleme, die den professionell mit der Erforschung von biologischen und chemischen Waffen befassten Experten seit langem bekannt sind. Hierzu gehört insbesondere die Verteilung von tödlichen Substanzen über eine große Region oder über eine große Menschenmenge. So lässt sich etwa das Trinkwasser großer Städte wegen der strikten Kontrollen der Wasserbehörden oder wegen des großen Verdünnungsfaktors in Talsperren und Reservoirs nur schwer vergiften. Auch Sporen und Bakterienstämme sind weit schwerer über die Luft auszubringen, als es in populären Horrorszenarien dargestellt wird. Allein dadurch wird offensichtlich, dass der Weg von biologischen und chemischen Giften hin zu einer wirklichen Massenvernichtungswaffe überaus weit ist und nur schwer von Laien oder Gruppen in unterentwickelten Regionen gemeistert werden kann.

Die Geschehnisse in den USA belegen dies augenfällig. Ganze fünf Todesopfer hat es in den USA als Folge der Anthrax-Anschläge gegeben – dies ist sicherlich tragisch, aber von einer „Massenvernichtung“ sehr weit entfernt. Auch die hektischen Pressemeldungen über bin Ladens angeblichen Zugang zu Atomwaffen haben sich allesamt als Fehlmeldungen entpuppt. Ohne Zweifel strebt eine Vielzahl von nicht-staatlichen Gruppierungen nach dem Nuklearstatus und wäre gerne nuklearer „Akteur“ in der Weltpolitik. Auch innerhalb des El-Kaida-Netzwerkes sind diesbezügliche Überlegungen und Planungen angestellt worden. Allerdings ist die Beschaffung oder der Bau von Atomwaffen ein solch komplexes Unterfangen, dass daran in der Vergangenheit sogar viele Staaten trotz erheblicher Anstrengungen gescheitert sind.

Terroristischer Massenmord mit atomaren, biologischen oder chemischen Waffen ist derzeit kein realistisches Szenario. Dies aber bedeutet keinesfalls „Entwarnung“ gegenüber neuen Formen terroristischer Bedrohungen. Zum einen gehen auch hier die Entwicklungen weiter, und es ist nicht auszuschließen, dass Organisationen wie die japanische Aum-Shinrikyo-Sekte, die 1995 mit einem Giftgasanschlag in der Tokioter U-Bahn zwölf Menschen tötete und 5000 verletzte, ihre Fähigkeiten im Umgang mit Massenvernichtungswaffen weiter ausbauen. Darüber hinaus sind Anschläge mit giftigen Substanzen in kleinerem Maßstab (wie etwa die Anthrax-Briefe in den USA) kaum zu verhindern und können erheblichen Schaden – auch und gerade in wirtschaftlicher Sicht – anrichten. Deshalb kommt diesem Aspekt terroristischer Bedrohungen mit Blick auf Verbesserungen im Bereich der Katastrophenbekämpfung oder der medizinischen Reaktion große Bedeutung zu.

Hysterie gegenüber der bevorstehenden terroristischen Apokalypse mit Mas-

senvernichtungswaffen ist aber derzeit nicht angebracht.

Krieg als Mittel der Politik

„Krieg löst keine Probleme“ – dieser scheinbar eherne Lehrsatz war und ist nicht nur Credo erklärter Friedensaktivisten, sondern findet seinen Unterstützerkreis auch im gemäßigten politischen Spektrum in Deutschland. Entsprechend groß war die Schar derer, die nach dem 11. September vor dem Einsatz militärischer Macht warnten. Zwar hatte Präsident Bush in den Wochen nach den Anschlägen – fast schien es zum Bedauern mancher seiner Kritiker – das Zerrbild vom „schießwütigen Cowboy“ überhaupt nicht erfüllen wollen. Dies hinderte aber Kommentatoren nicht daran, allgemeine „Kriegslüsterheit“ im Gefolge des 11. September zu diagnostizieren. Ein Waffengang in Afghanistan müsse aber zwangsläufig – wie nahezu jeder Militäreinsatz – in der Katastrophe enden.

Nichts von dem hat sich bisher bewahrheitet. Amerikanische und britische Truppen haben nicht das Schicksal der geschlagenen Sowjetarmee in Afghanistan erlitten. Der Sturz der pakistanischen Regierung ist ebenso ausgeblieben wie der Aufstand der islamischen Massen oder die Radikalisierung der arabischen Welt. Stattdessen ist das „Problem“ der zivilisationsnegierenden Talibanregierung in Afghanistan weitgehend gelöst, und die Chance einer Befriedung des kriegsgeplagten Landes ist seit langem erstmals gegeben. Diese Chance zu nutzen ist die Aufgabe politischen Handelns.

Afghanistan ist nicht der einzige Konflikttherd, der die Allgemeingültigkeit der These von der grundsätzlichen Nutzlosigkeit des Krieges widerlegt. So wurden mit dem Krieg der NATO im Kosovo die ethnischen Säuberungen in der Region gestoppt und – zeitlich verzögert – das „Problem Milošević“ gelöst. Damit stellt

sich die Situation auf dem Balkan heute eindeutig positiver dar, als sie vor dem militärischen Engagement der Atlantischen Allianz gewesen ist. Weitere Beispiele für problemlösende Militäreinsätze ließen sich benennen.

Dies erlaubt keinesfalls den Umkehrschluss, dass jede politische Herausforderung mit militärischer Gewalt gelöst werden könne. Krieg ist kein Ersatz für Politik und stellt immer einen Zivilisationsbruch dar. Unbestreitbar ist auch, dass der Gebrauch militärischer Gewalt neue Probleme, Ungerechtigkeiten und Konflikte schaffen kann. Allerdings gibt es Situationen, in denen Gewaltfreiheit inhuman wird und ein Krieg mehr Probleme löst, als er schafft.

Dieser zeitweise schmerzhaften, aber schlicht unabweisbaren Erkenntnis hat sich nach einem über zwanzigjährigen Lernprozess auch die Partei der Grünen gebeugt, indem sie im März 2002 das Postulat von der absoluten Gewaltfreiheit aus ihrem Parteiprogramm strich.

Verhaltener Optimismus

In das Entsetzen über die Katastrophe des 11. September mischte sich unmittelbar nach den Attentaten die Furcht, einer völlig neuen Qualität der Gewalt nahezu schutzlos ausgeliefert zu sein. Militärische Optionen schienen gegenüber dem Massenmord an Zivilisten und den Perspektiven biologischer oder gar nuklearer Terroranschläge ebenso wirkungslos wie Diplomatie oder das Bemühen um politischen Ausgleich. Die allgegenwärtigen Rufe nach dem „Dialog der Kulturen“ oder nach „internationaler Gerechtigkeit“ waren eher Ausdruck allgemeiner Hilflosigkeit als Zeichen klarer Vorstellungen zur Bekämpfung des Problems.

Mit dem militärischen Sieg in Afghanistan und der weltweiten Austrocknung des El-Kaida-Netzwerkes ist ein auch für Optimisten unerwartet großer und ra-

scher Erfolg gegen den international operierenden Terrorismus gelungen. Auch ist die Wirksamkeit des Mittels der Abschreckung in der Terrorismusbekämpfung bestätigt worden, woraus sich eine gewisse Zuversicht hinsichtlich der künftigen Bewältigung apokalyptischer Terrorismusszenarien ergibt.

Kein Allheilmittel

Abschreckung durch Androhung und Einsatz militärischer Macht ist allerdings kein Allheilmittel und hat sich nach dem 11. September bislang nur gegen eine bestimmte Ausformung des Terrorismus als wirksam erwiesen. Regionale terroristische Aktivitäten, wie etwa Selbstmordattentate im israelisch-palästinensischen Kontext, wurden weiter unbeeindruckt von dem Krieg in Afghanistan ausgeführt. Auch das Problem der *lunatics*, also der meist psychisch gestörten Einzeltäter (wie des als „UNA-Bomber“ bekannt gewordenen Amerikaners Theodore Kaczynski), oder die Aktionen völlig in der Illegalität agierender extremistischer Kleingruppen bleiben vom Sieg über El Kaida weitgehend unberührt. In solchen Fällen ist Terrorismusbekämpfung zu einem großen Teil auf die klassischen Maßnahmen der Prävention, der Aufklärung und des Katastrophenschutzes im Schadensfall begrenzt. Nach wie vor gilt die Erfahrung, dass Terrorismus nicht generell zu beseitigen, sondern bestenfalls einzudämmen und in seinen Auswirkungen zu begrenzen ist.

In jedem Fall bleibt der Einsatz militärischer Macht eine der möglichen Optionen gegen terroristische Bedrohungen, die erhalten und gerade auf europäischer Seite verbessert werden müssen. Dabei wird der Veränderungsdruck nicht allein durch die Terrorismusgefahr erzeugt, sondern ist über die gesamte Breite des si-

cherheitspolitischen Risikospektrums gegeben. Eklatante Schwächen der europäischen militärischen Leistungsfähigkeit sind nicht erst seit den internationalen Einsätzen gegen den Terrorismus offensichtlich geworden.

Chance für eine Prioritätenänderung

Dabei sind die Rahmenbedingungen für politische Gestaltung im sicherheitspolitischen Bereich gerade in Deutschland derzeit überaus günstig. Wenn auch verteidigungspolitische Probleme sicher nicht an prominenter Stelle des öffentlichen Interesses rangieren, so ist die öffentliche Sensibilität gegenüber internationalen Bedrohungen zweifelsfrei gestiegen. Auch gibt es in Deutschland keine lautstarke und politikwirksame anti-militärische Protestbewegung mehr. Militanter Widerstand äußert sich meist nur noch in einer amorphen Ablehnung der „Globalisierung“ oder all dessen, was unter diesem Rubrum subsummiert wird. Selbst diese Anti-Globalisierungs-Bewegung dürfte langfristig an ihre Grenzen stoßen, da sie sich in ihrem meist abstrakten und adressatenlosen Kampf für „Gerechtigkeit“ einer anti-kapitalistischen Rhetorik bedient, ohne dabei politische Alternativen schlüssig aufzuzeigen.

Es steht allerdings zu befürchten, dass die deutsche Politik – wie fast überall in Europa – die Chance für eine Prioritätenänderung zu Gunsten der Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht nutzt und für die erforderlichen Veränderungen nicht die nötige politische Kraft aufbringt. In diesem Fall ist nicht nur eine effektive Sicherheitsvorsorge gefährdet. Auch das transatlantische Verhältnis wird Spannungen ausgesetzt, die weit über das europäisch-amerikanische Krisenpotenzial der vergangenen Jahre hinausgehen.