

# Formen des politischen Terrorismus: Ein Plädoyer für eine Differentialdiagnose\*

von Ekkart Zimmermann

**Zusammenfassung:** Ziel dieses Beitrag ist die Herausarbeitung einer präziseren Definition des Terrorismus anhand eines Minimalsatzes an Kriterien (Teil 1). Sodann werden verschiedene Typologien des Terrorismus diskutiert, mit Schwerpunkt auf substaatlichem politischem Terrorismus (Teil 2). Anschließend wird ein Kausalmodell des Terrorismus auf vier Erklärungsebenen entwickelt, von der individuellen über die Gruppen- und Organisationsebene bis zur staatlichen und globalen Ebene. Kausale Zusammenhänge zwischen den einzelnen Ebenen werden erörtert (Teil 3). Einige Folgerungen aus einer solchen Differenzierung der Formen des politischen Terrorismus und unterschiedlicher Erklärungsebenen für „angemessene“ Reaktionen auf die jeweilige Form des Terrorismus wie auch die Terrorismusforschung allgemein werden abschließend (Teil 4) behandelt. Der Autor spricht sich für eine stärkere Disaggregierung der internationalen Datensätze nach den unterschiedlichen Formen des politischen Terrorismus aus. Dies hat deutliche Folgen für die empirische Theoriebildung wie auch politische Antwortmuster.

**Summary:** The aim of the present article is to derive a more precise definition of political terrorism based on a minimal set of criteria (part 1). In part 2 typologies of violence are at issue with an emphasis on sub-state groups and political terrorism. Thereafter (part 3) a multi-level causal model is developed. This model emphasizes different levels of explanation, from the individual level via the group level and the state level to the global level. Also a few examples of causal relationships to be derived from such a model are given. Part 4 deals with some political conclusions to be obtained from more disaggregated analyses of political terrorism and the impact such analyses might have on terrorism research. The author strongly pleads for breaking down cross-national datasets according to type of terrorism and for paying more attention to the specific characteristics of different forms of political terrorism, both in analysis and in reacting to it.

Die vergleichende Terrorismusforschung ist vielleicht weniger fortgeschritten als allgemein angenommen. Ziel dieses Beitrag ist die Herausarbeitung einer präziseren Definition des Terrorismus anhand eines Minimalsatzes von Kriterien (Teil 1). Verschiedene Typologien des Terrorismus werden diskutiert, mit Schwerpunkt auf substaatlichem politischem Terrorismus (Teil 2). Anschließend wird ein Kausalmodell des Terrorismus auf vier Erklärungsebenen, von der individuellen bis zur globalen Ebene, entwickelt, kausale Zusammenhänge zwischen den einzelnen Ebenen werden erörtert (Teil 3). Abschließend (Teil 4) werden einige „angemessene“ Reaktionen der Politik diskutiert, die sich aus einer solchen Differenzierung der Formen des politischen Terrorismus und unterschiedlicher Erklärungsebenen ergeben. Die verschiedenen Formen des politischen Terrorismus unter-

JEL Classifications: D74, F51, H41

Keywords: Political terrorism, public goods, international conflict, conflict interactions

\* Tilman Brück und dem anonymen Gutachter danke ich für wertvolle Hinweise.

scheiden sich in ihrer Nachhaltigkeit vor allem darin, ob ein öffentliches Gut produziert wird. Ist dies der Fall, muss eine andere staatliche Reaktion erfolgen als zum Beispiel auf einen rein ideologischen Terrorismus.

Das Plädoyer des vorliegenden Beitrags richtet sich sowohl auf eine differenzierte Datensammlung als auch getrennte Datenanalysen je nach Typ des politischen Terrorismus. Vorherrschende ökonomische Ansätze unterstellen Nutzen-Kosten-Überlegungen auch für die Erklärungen des Terrorismus. An sich ist dies eine unproblematische Annahme. Doch kann man bezweifeln, dass eine Zusammenfassung aller Formen des Terrorismus sowohl in einer simultanen Kausalanalyse als auch in der Politikberatung gerechtfertigt ist. Dieser Autor hat größte Zweifel an den Abgrenzungen der einzelnen Formen des Terrorismus in den dominanten US-Quellen (zum Beispiel START 2009), an den gewählten operationellen Erhebungskriterien und deren konsistenter Anwendung sowie an den summarischen Kausalanalysen. In diesem Bereich vergleichender Analysen der Datenquellen und der Kodierungen sieht denn auch Krueger (2006) einen der wichtigsten Fortschritte der vergleichenden Terrorismusforschung.

## 1 **Zur Definition des politischen Terrorismus**

Bei der Definition des Terrorismus zeigt sich vielleicht mehr als bei anderen Gegenständen die jeder Definition innewohnende Zirkularität. Deshalb verschaffen Definitionen allein auch keinen Erkenntnisgewinn. Sie sollten lediglich präzise und fruchtbar sein. Die meisten Definitionen des Terrorismus erwähnen die Verbreitung von Furcht als Definitionsmerkmal. Somit wird das lateinische Wort für Furcht, nämlich Terror, durch ein deutschstämmiges Wort, nämlich Furcht, ersetzt, und die Zirkularität und damit Tautologie ist hergestellt.

In der politischen Auseinandersetzung herrschen häufig emotionale Bewertungen des Terrorismus vor mit der üblichen Wir-Sie-Zuspitzung: Der eigene Vertreter wird als „Freiheitskämpfer“ gesehen, der Feind als „Terrorist“ (vergleiche die experimentelle minimale Gruppentheorie von Tajfel 1981). Doch nennt die Bevölkerung mitunter selbsternannte Freiheitskämpfer Terroristen, wenn sie die Unterstützung der Bevölkerung, für die sie angeblich sprechen, nicht genießen, wenn sie mehr Schaden als Positives anrichten und wenn ihre Darstellung und ihr persönlicher und politischer Lebensstil gemeinsame Normen verletzt. Richardson (2007: 32–33) plädiert deshalb für eine systemübergreifende Definition des Terrorismus, die einen Terroristen als solchen bezeichnet, unabhängig davon, wann und wo er auftritt. Doch ist es unwahrscheinlich, für eine solche analytische Position Akzeptanz zu erreichen, wenn man allein an die zynische Bemerkung von Peter Ustinov denkt, dass Krieg der Terrorismus der Reichen und Terrorismus Kriegsführung der Armen ist.

Kernelemente der brauchbareren unter den mehr als 200 Definitionen des Terrorismus sind: Terrorismus erzeugt Furcht und gebraucht Gewalt und Zwang, um zumeist Zivilisten einzuschüchtern und das Verhalten politischer Führer zu ändern, Dinge zu tun, zu denen sie normalerweise nicht bereit wären. Dies beinhaltet Begrenzungen für die persönliche Freiheit der anderen und Zwang – zwei Elemente, die in liberalen gesetzesorientierten Gesellschaften ausgeschlossen sind. Angesichts dieser Verletzung grundlegender Rechte ist

der Terrorismus letztlich eine politische Strategie, aber er kann auch eine politische Taktik innerhalb anderer politischer Konfliktformen darstellen (Wilkinson 2006, Laqueur 1977).

Richardson (2007: 28–30) erwähnt sieben entscheidende Kriterien für Terrorismus, die hier stringenter gefasst und teilweise präzisiert werden. Erstens ist Terrorismus politisch motiviert. Sonst handelt es sich um kriminelles Verhalten. Andererseits suchen die politischen Autoritäten regelmäßig die Ziele der Terroristen in den Bereich des Kriminellen zu schieben. Dies erlaubt eine differenziertere Handhabung in den Antwortmustern, zum Beispiel strafrechtliche Sanktionen, gewaltsame repressive und andere politische Antworten.

Zweitens kann es sich nicht um Terrorismus handeln, wenn keine aktive oder angedrohte Gewalt stattfindet. Logisch ist dies zweite Kriterium bereits in der allgemeinen Definition enthalten und somit redundant.

Drittens ist Ziel des Terrorismus nicht, den Feind zu besiegen, sondern eine Botschaft zu verbreiten. Die Botschaft der Al Kaida lautet, die USA als westlichen Satan weltweit zu bekämpfen, die arabischen Territorien aus der „westlichen Besatzung“ zu befreien und das Kalifat wiedereinzurichten.

Viertens besitzen die terroristische Tat und die Opfer meist symbolische Qualität. Der psychologische Effekt ist normalerweise erheblich größer als der physische Schaden, selbst wenn dieser so groß wie bei der Attacke auf das New Yorker World Trade Center im Jahr 2001 (fast 3 000 Tote, direkte materielle Kosten unter 40 Milliarden US-Dollar geschätzt, indirekte je nach Reichweite ein deutliches Vielfaches) sein mag.

Fünftens stellt Terrorismus eine gesetzesübertretende Strategie substaatlicher Akteure dar. Staaten mögen Terrorismus als eine Art Stellvertreterkrieg in ihrer auswärtigen Politik nutzen. Sie können Wirt für terroristische Gruppen sein und selbige unterstützen. Doch ist man analytisch gut beraten, Terroristen als substaatliche Akteure und nicht als Staaten zu begreifen. Sonst bräche die gesamte analytische Abgrenzung des Terrorismus auseinander. Dieser stellt eine *Waffe der Schwachen* dar, ist deshalb eine *indirekte Strategie* (Fromkin 1975) und stellt somit einen *Bewusstseinszustand* der Einschüchterung dar. Auch sind Staaten im Allgemeinen nicht die primären Akteure des Terrorismus.

Damit stellt sich Terrorismus als *asymmetrische Form der politischen Auseinandersetzung* dar. Terrorismus ist asymmetrisch in mehrfacher Hinsicht: Er ist die Waffe der Schwachen, nicht diejenige von Gleichen. Terrorismus ist asymmetrisch nicht nur im *extrem eingeschränkten Einsatz von Ressourcen*, sondern auch in den *niedrigen Kosten*. Terrorismus muss als asymmetrisch in *strategischer und taktischer Hinsicht* begriffen werden angesichts der großen Einschränkungen bei den Ressourcen. Deshalb werden bei terroristischen Attacken nahezu alle Ressourcen konzentriert. Dies ist die Taktik der schmerzvollen Nadelstiche, doch sind die Wirkungen im Allgemeinen erheblich größer, als die Analogie zum Beispiel zu einem Bienenstich nahe legt. Auch kann in *zeitlicher Hinsicht* eine solche Attacke zumindest prinzipiell an jedem Punkt stattfinden. Die Terroristen entscheiden, wann und wo sie angreifen und auch, wann sie aufgeben wollen. Terrorismus ist damit auch asymmetrisch in *lokaler Hinsicht*. Im Prinzip wird kein Territorium von der Bedrohung ausgeklammert im Unterschied zur klassischen Kriegsführung, die Konventionen zu folgen sucht. Schließlich ist Terrorismus asymmetrisch mit Blick auf *Legitimität* und *Rekrutierung*. Aktivisten und Unterstützer des Terrorismus sind zumeist nur

eine kleine Minderheit einer größeren Minderheit. Dies war der Fall bei der RAF und den Roten Brigaden, die aus der Studentenrevolte entstanden sind. Dies gilt auch für den ETA-Terrorismus, der in den letzten Franco-Jahren nahe an den Fall einer stark unterdrückten Guerillakriegsführung heranreichte.

Wenn Terrorismus eine indirekte Strategie ist, dann bezieht er sein entscheidendes Antriebsmoment aus der Überreaktion und/oder der Unterreaktion des stärkeren staatlichen Gegenübers. Überreaktionen tragen leicht zu dem Gewalt-erzeugt-Gewalt-Kreislauf bei. Unterreaktionen bedeuten, dass die zentrale Aufgabe des Staates, nämlich Ordnung herzustellen, nicht erfüllt werden kann, dass ein Vakuum, ein potentieller Doppelstaat existiert, aus dem sich die stärkeren Bataillone und Institutionen entwickeln mögen.

Auch kann sich der Terror auf spezifische Bevölkerungsgruppen richten, zum Beispiel Eliten oder andere Minderheiten, Ausländer insgesamt oder ausländische Mächte, eigene terroristische Anhänger und Wackelkandidaten, um deren politische Haltung in Richtung der terroristischen Ziele zu beeinflussen. Diese Ziele können vielfältiger Art sein, doch schließt die stärkste Mixtur Elemente des antiausländischen und antikolonialen Krieges ein, kurzum Nationalismus. In einer solchen Konstellation werden ethnische und kulturelle Bezüge und Überlieferungen zu einer mobilisierbaren Ressource gegen ausländische Eindringlinge und/oder ihre wahrgenommen nationalen Kollaborateure. Somit sind die drei grundlegenden Einsichten in den Terrorismus deduktiv miteinander verknüpft: Da Terrorismus die Waffe der Schwachen ist, die weit von der Herrschaft entfernt sind, müssen diese einer indirekten Strategie folgen, die darauf ruht, einen Zustand der Furcht zu schaffen.

Sechstens taucht in der Definitionsliste von Richardson der Hinweis auf, dass die Opfer des Terrorismus und das adressierte Publikum im Allgemeinen *nicht* identisch sind. Dieses Kriterium ist eine logische Folge ihres dritten und vierten Kriteriums. Der Terror richtet sich weniger an die Opfer als solche, sondern an eine breitere Kategorie von Adressaten. Terrorismus unterscheidet sich insofern von politischen Attentaten und Morden, die sich auf eine bestimmte Person konzentrieren.

Siebtens und das wichtigste Kriterium für Richardson ist die Ausrichtung auf Zivilisten. Obgleich sich Kollateralschäden in vielen Formen des gewaltigen Konfliktes und entsprechender Antwortmuster finden, haben die Terroristen übermäßige Gewaltstrategien entwickelt und als eine politische Taktik kultiviert. Schmid (Schmid und Jongman 1998) spricht deshalb von Terrorismus als dem Äquivalent eines Kriegsverbrechens in Friedenszeiten.

Politischer Terrorismus genauso wie erfolgreicher Guerillakrieg verlangt eine sorgfältige Auswahl der Ziele. Zusammengenfasst ergibt sich folgende erweiterte Definition des politischen Terrorismus: Terrorismus ist eine gewaltsame politische Taktik substaatlicher Gruppen, um Furcht durch symbolische Attacken auf unschuldige Zivilisten zu verbreiten und eine Botschaft an eine weitere Zuhörerschaft zu senden, damit sich die Politik und das politische Gemeinwesen ändern. Kurzum bedeutet Terrorismus Furcht erregende gewaltsame Attacken auf Zivilisten zur Änderung politischer Entscheidungen und des Gemeinwesens.

## 2 Typologien des Terrorismus

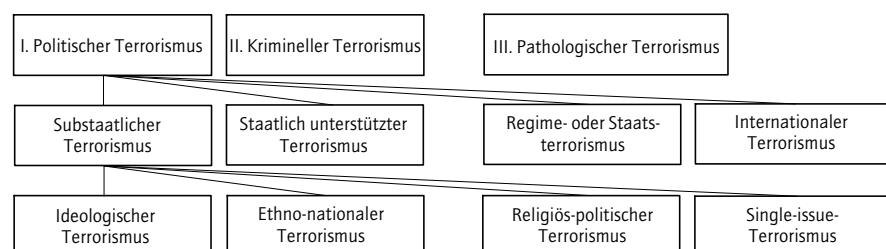
Im Anschluss an Schmid (Schmid und Jongman 1998) und Post (2005: 54) kann die nachfolgende Typologie des Terrorismus entwickelt werden.

Post unterscheidet politischen Terrorismus von kriminellem Terrorismus und pathologischem Terrorismus, schlägt dann aber weniger präzise Unterformen des politischen Terrorismus vor, als hier in Abbildung 1 dargestellt. Das gleiche gilt für Schmid. Auf der zweiten Ebene kann politischer Terrorismus in vier Unterformen geteilt werden, den substaatlichen Terrorismus, um den es hier geht, den staatlich unterstützten Terrorismus, den Staatsterrorismus und internationalen Terrorismus, der hier auch berührt wird. Auf der dritten Ebene schließlich kann substaatlicher Terrorismus in vier Formen unterschieden werden: ideologischer Terrorismus, ethno-nationalistischer Terrorismus, religiös-politischer Terrorismus und *Single-issue*-Terrorismus. Natürlich könnten die anderen Kategorien dieser Abbildung 1 auch noch weiter spezifiziert werden. Mitunter sind Überschneidungen zu erwarten, wie man auch nach den Antriebsmomenten „Gier“ (*greed*) und „Ärgernisse“ (*grievances*) unterscheiden kann. Ersteres ist stärker ausgeprägt bei kriminellem Terrorismus, letzteres bei allen vier Formen auf der untersten Ebene.

Beim internationalen Terrorismus werden die drei grundlegenden theoretischen Einsichten aus dem vorhergehenden Abschnitt komplexer. Unter globalen Bedingungen kann jede Zahl von Menschen aus jedem Land unter welchen Umständen auch immer in ihrer Rolle als Geisel, Opfer und Vorbild instrumentalisiert werden, um andere abzuschrecken. Das Element des Internationalismus vervielfältigt die Zahl an Konflikten dahingehend, dass ein internationales Engagement automatisch weitere Konfliktlinien der davon betroffenen Nationen bedeutet, internationale Spannungslinien schafft, Trittbrettfahrerpositionen anbietet und die Abwesenheit eines internationalen Gewaltmonopols unterstreicht. Ein solches internationales Monopol der Gewalt fehlt nicht seitens der UN, es sei denn, die UN würde durch den Westen und die Mitglieder des Sicherheitsrats unterstützt und nicht von anderen Staaten durch eine Veto-Entscheidung eingeschränkt. Internationaler Terrorismus ist erheblich schwerer zu klassifizieren als die anderen Formen. Per definitionem bedeutet er Einbeziehung anderer Formen des politischen Terrorismus in Gestalt des Nationalismus und des ideologischen oder religiösen Fanatismus. Normalerweise stellt internationaler Terrorismus eine je spezifische Mixtur dar. Andere Beispiele für Mixturen aus verschie-

Abbildung 1

### Typologie des Terrorismus



Quelle: Eigene Darstellung.

denen Formen des politischen Terrorismus (siehe auch Tabelle 1) sind weniger häufig, obgleich verschiedene Beispiele angegeben werden können.

Richardson (2007: 38) unterscheidet terroristische Gruppen anhand zweier Kriterien, ob sie begrenzte oder radikale Ziele verfolgen und ob sie enge Bindungen an die Bevölkerung haben oder isoliert sind. Allgemein gilt: Je radikaler die Ziele, desto geringer sind die Bindungen an die Bevölkerung ausgeprägt. Revolutionäre Umstände stellen allerdings eine Ausnahme dar, wobei radikale Ziele mitunter als der einzige stabilisierende Faktor auf eine stark verunsicherte Bevölkerung wirken können.

In Tabelle 1 sind fünf Formen des substaatlichen politischen Terrorismus angeführt, wobei nur fünf unterscheidende Kriterien benutzt werden. Diese können sogar noch weiter auf zentrale Unterschiede verringert werden. Die fünf Gruppen sind:

*Ideologische Gruppen*, die in Gestalt linksextremer oder rechtsextremer Form auftreten können. Im Falle linker sozialistischer Gruppen sind ihre Ziele ein neokommunistischer Staat und ein sozialistisches Wirtschaftssystem wie auch ein Wandel der internationalen wirtschaftlichen und politischen Ordnung. In entwickelten Ländern sind die meisten dieser Gruppen in den späten 80er Jahren zusammengebrochen und haben ihren Todesstoß durch den Kollaps des Kommunismus mit Beginn der 90er Jahre erlitten. Auch ihre Verbreitung in Ländern der Dritten Welt nimmt ab, nachdem diese Gruppen ihre beiden Hauptunterstützer, nämlich Moskau und zum Teil auch Peking, verloren haben. Angesichts großer sozialer, wirtschaftlicher und politischer Ungleichheit in vielen dieser Länder kann aber ein Wiederaufflackern solcher Gruppen mit Sicherheit vorhergesagt werden. Üblicherweise sind die Ziele solcher Gruppen nicht verhandelbar, was die Größe ihrer potentiellen Koalition begrenzt. Dies wiederum führt zu radikaleren und blutigeren taktischen Vorgehensweisen und letztlich zu nur geringer Bereitstellung öffentlicher Güter.

*Ethno-nationalistische* Gruppen sind die nachhaltigsten Herausforderer. Politischer Separatismus als eine Unterform gehört hierhin. Am wichtigsten ist der strukturelle Vorteil seitens einer spezifischen ethno-kulturellen terroristischen Gruppe, der in einer homogenen kulturellen Umgebung wegfällt, nämlich Bindung an eigene Landsmannschaft gegen einen gemeinsamen Feind. Diese Gruppen schaffen Sicherheit und stellen häufig öffentliche Güter her, wie die Einrichtung von Schulen und Formen sozialer Wohlfahrt. Die Hamas (siehe Hilsenrath 2005 zu ihren Gesundheitsdiensten) ist zurzeit wohl der dramatischste Fall.

Ob diese Gruppen als Mischgebilde existieren, zugleich also auch zum Beispiel für Sozialismus in der Wirtschaft plädieren oder nicht, ist von geringer Bedeutung. Was zählt ist, dass im Prinzip ihre Forderungen verhandelbar sind, wenn die Verhandlungen mit der notwendigen Sorgfalt von beiden Seiten betrieben werden. Dieser Realismus im Unterschied zum ersten Typus des Terrorismus bedeutet auch den größten gemeinsamen Nenner in der Unterstützung terroristischer Gruppen und damit die potentiell größte Koalition. Nach allem, was wir aus der Evolutionsforschung und der kulturellen Anthropologie wissen, sind anthropologische und genetische Verwandtschaftsbeziehungen eine stärker bindende Institution als Religion. Auch mag der Nationalismus religiöse Spaltungen ausschließen oder überspielen, auch diskriminierende Regeln gegen Frauen. Die Religion hat den Vorteil, die private Sphäre der Ärgernisse und Glaubensvorstellungen mit der öffentlichen zu verbinden (Richardson 207: 104) und somit einen weiteren Anlass für politische Unzu-

Tabelle 1  
**Fünf Formen des substaatlichen politischen Terrorismus**

Typ	Ziele	Ziele verhandelbar oder nicht (1–3)	Größe der potentiellen Koalition (1–3)	Strategie/Taktik	Herstellung öffentlicher Güter	Beispiele
I. Ideologische Gruppen	(a) Neokommunistischer Staat und Wirtschaftssystem (b) Faschistischer autoritärer Staat	1: Nein	1: Begrenzt	Erschießungskommando, Geiselnahme, Flugzeugentführung, Bombenlegung und Androhung solcher Taten	(a) Nein: im Gegen teil, Totung von Arbeitern und anderen Klientelangehörigen (b) Nein	(a) RAF, Rote Brigaden; Dritte-Welt-Beispiele (b) Rechtsextremisten/ faschistische Gruppen; Terrorismus gegen Ausländer
	(a) Nationale Unabhängigkeit (mit oder ohne sozialistische Wirtschaft) (b) Separatismus	2–3: Ja, bei sorgfältiger Akkommodation	3: Breitester gemeinsamer Nenner	(a) Attacken in 1 oder 2 Staaten zumeist, Kanäle für politische Gespräche offenhaltend (b) Ähnlich, aber abgeschottete Aktionen	Ja: Schutz, Infrastruktur mit Bilden gemeinsamer Werte ("Wir-Gefühl") unabhängig von religiöser Basis	(a) ETA, IRA (b) Québec Liberation Front
II. Ethno-nationalistische Gruppen	(a) Islamic Republic of Palestine, Israel zerstörend (b) Jüdische Siedlergruppen in Palästina (c) Christliche Terrorgruppen, z. B. Army of God	1: Nein	2: Begrenzt auf die religiösen Anhänger	Hartrückige Kämpfe um den Ausschluss anderer aus dem "Heiligen Land"	Ja, aber nur für die "Rechtgläubigen"	(a) Hamas (b) Baruch Goldstein Gruppe (c) Christliche Gruppen, zum Beispiel Army of God
III. Religiös-politische Gruppen	(a) Panislamistisches Kalifat, Veränderung des internationalen Systems (b) Marxistische revolutionäre Zellen, Veränderung des internationalen Systems	1: Nein	2–3:	(a) Massentötungen überall (b) Erschießungskommando, Geiselnahme, Flugzeugentführungen, Bombenlegung und Androhung solcher Taten	Nein, in der ersten Phase: Anarchie und Störung der internationalen Arbeits teilung	(a) Al Kaida (b) 19. Jahrhundert, 70er Jahre und später
	(a) Wohlfahrt der Tiere (b) Umwelt (c) Menschliches Leben					
V. Single-Issue-Gruppen		1–2: Einige Vermittlungschancen bei den weniger fanatischen	1: Begrenzt	Beigrenzte Attacken auf symbolische Institutionen oder Individuen	Ja, aber nur für die "Rechtgläubigen"	(a) Animal Liberation Front (ALF) (b) Ökologische Terroristengruppen (c) Anti-Abtreibungs-Terrorismus

friedenheit darzustellen. Antikolonialismus beziehungsweise Nationalismus andererseits kann religiöse Spaltungen überwinden oder amalgamieren. Keiner dieser Antriebsfaktoren ist dauerhaft stärker. Im Allgemeinen findet ein Wechselspiel der Stärkeverhältnisse zwischen den beiden statt. Doch wissen wir wenig über die Umstände und kritischen politischen Schnittlinien hier.

Bjørgo fügt eine wichtige Ergänzung zu den Typen des Nationalismus hinzu:

„Ausschließende ethnische Nationalisten werden eher separatistischen Terrorismus rechtfertigen als moderate, damit andere eher einbeziehende bürgerliche Nationalisten“ Bjørgo (2005: 9).

Die erfolgreicher terroristischen Gruppen arbeiten in Kooperation mit anderen politischen Herausforderern. Somit werden weitere politische Kanäle offen gehalten. Auch haben sie in der Bereitstellung öffentlicher Güter im Allgemeinen das beste Ergebnis zu verzeichnen: Erstens schaffen sie (relative) Sicherheit für ihre eigenen Angehörigen. Zweitens wird eine Infrastruktur entwickelt, um den Guerillakampf aufrechtzuerhalten, aber auch eine Art Kernmodell eines Staates zu errichten. Drittens ist die Bindekraft der nationalistischen Ideologie allen anderen überlegen, weil sie sehr breit und sehr stark Gefühle des „Wir“ gegenüber „Jenen“ schafft. Eine nationalistische Ideologie kann auch säkulare Elemente in der Bevölkerung ergreifen und tut dies umso mehr, je stärker eine religiöse Einbindung fehlt. Nationalismus, genau wie eine sozialistische oder rassistische Ideologie, kann leicht zu einem Ersatz der Religion werden.

Die dritte Gruppe, *religiös-politische* terroristische Gruppen, erhebt auf religiöser Basis exklusive Ansprüche auf ein spezielles Territorium, wobei anderen Religionen keine oder nur wenige Zugeständnisse gemacht werden. Die fanatischen jüdischen religiösen Terrorgruppen wie die Goldstein-Gruppe und das islamistische Pendant der Hamas liefern Beispiele. Ihre Ziele sind nicht verhandelbar, was die Größe der potentiellen Koalition verringert und die Bereitstellung öffentlicher Güter auf solche für die reinen Fanatiker begrenzt.

Die vierte Gruppe, *internationale* terroristische Gruppen, umfasst die vorherrschenden und besonders destruktiven aus den letzten 15 Jahren, vor allem Anhänger der losen Netzwerkstruktur der Al Kaida. Deren Ziele wiederum sind nicht verhandelbar. Die vorherrschende Taktik stellen Massentötungen von Zivilisten und massive Störungen des öffentlichen Lebens dar. Insofern, als es um eine internationale Neuordnung, mitunter auch mit religiös-kulturellen Bezügen, geht, steht das Ziel eines öffentlichen Gutes im Vordergrund. Zu dessen Erreichen soll aber ein anderes öffentliches Gut, nämlich eine bereits bestehende und eher akzeptierte Ordnung der internationalen Arbeitsteilung, zerstört werden. Die öffentlichen Güter, die sie für ihre Anhänger schaffen, bestehen in einer gemeinsamen vereinfachten Sicht der Welt, die in die Rechtgläubigen und Ungläubigen unterteilt wird und den Rechtgläubigen die Segnungen Allahs verspricht. Bin Laden weist jedwede ökonomische Erklärung für den jihadistischen Terrorismus, also Armut oder ähnliche Argumente, zurück. Der islamistische Radikalismus und der Heilige Krieg sind für ihn „ein Geschenk Allahs“ (Richardson 2007: 93).

Die terroristischen *Single-issue*-Gruppen umfassen die fünfte Kategorie. In der Mehrzahl der westlichen Gesellschaften sind ihre Ziele einer breiteren Öffentlichkeit nicht zu ver-

mitteln. Solche Ziele sind fundamentale Unterstützung tierischen Wohlergehens, der Umwelt oder das Verbot von Abtreibungen. Übereinkunft ist lediglich mit weniger fanatischen Mitgliedern solcher Ein-Punkt-Gruppen möglich. Ihre potentielle Koalitionsgröße ist begrenzt angesichts des eingeschränkten Ziels und Blickwinkels solcher Gruppen.

Mit Blick auf die Rekrutierung für terroristische Gruppen lassen sich drei wichtige summarische Befunde festhalten. Post (2005: 57) unterscheidet, ob die Rebellen die Arbeit ihrer Eltern wie im Falle ethno-nationalistischer Gruppen fortsetzen oder gegen diese wie im Falle der RAF rebellieren. Die Rekrutierung der Führer aus den mittleren und oberen Schichten der Gesellschaft ist ein wiederkehrendes Phänomen, gegenüber den Anhängern mit untergeordneten Chargen aus den unteren Schichten. Schließlich und unabhängig davon gilt die Zusammenfassung von Laqueur (1977) vor mehr als einer Generation: Terrorismus ereignet sich in vielfältigen Formen, ist durch zahlreiche Faktoren beeinflusst und kann nicht auf einen einzelnen Grund oder eine einzelne Bedingungskonstellation zurückgeführt werden. Terrorismus findet in einer Vielfalt der Formen statt und in deutlich unterschiedenen politischen Systemen. Er ist von nationalistischen, linken, rechten, religiösen und anderen Gruppen und Bewegungen aufgenommen worden. Auch haben sich unterschiedliche Persönlichkeitstypen in Akten des Terrorismus engagiert. Nur die totalitären Staaten des 20. Jahrhunderts und einige Demokratien sind weitgehend frei von Akten des Terrorismus gewesen, allerdings nicht von staatlichem Terrorismus in ersterem Fall. Auch bleiben die Typen des Terrorismus nicht so sauber abgegrenzt wie in Abbildung 1. Die Hamas zum Beispiel ist eher eine ethno-nationalistisch geprägte Gruppe, allerdings auch mit starken religiös-politischen Zügen, unabhängig von ihrem eher säkularen Charakter. Man muss also mit gemeinsamen und spezifischen Ursachen in vielen der Beobachtungsfälle rechnen.

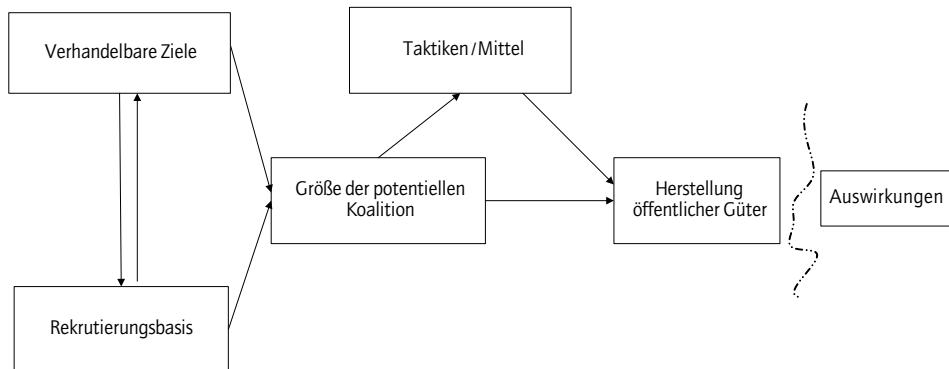
Üblicherweise besteht ein Tauschgewinn darin, dass positive wirtschaftliche Umstände einen Großteil der Ärgernisse beseitigen können. Allgemein gilt die Annahme, dass wirtschaftliche Konflikte leichter zu lösen sind, weil Geld ein teilbares Gut ist, das ausgetauscht werden kann, wohingegen ethno-kulturelle Konflikte diese Möglichkeit nicht mit sich bringen. Hier werden Konflikte als unteilbar wahrgenommen, da die Forderungen von kulturellen und ethnischen Gruppen als Negierung der eigenen Maßstäbe angesehen werden. Dies bedeutet aber nicht notwendigerweise eine Nullsummen-Konfliktstruktur, ein Alles-oder-Nichts-Phänomen. Ansonsten wäre die massive Einwanderung Angehöriger unterschiedlicher Kulturen in die westlichen Länder unmöglich gewesen. Somit kann wirtschaftlicher Erfolg einige dieser ethno-kulturellen Spannungen abbauen. Nur bei den absoluten Fanatikern sind solche Wege verschlossen, und eben diese Fanatiker erhalten häufig Zulauf in Zeiten einer Wirtschaftskrise.

Man kann argumentieren, dass das Ausmaß der Mobilisierungskräfte durch religiöse Glaubensvorstellungen, politische Ideologien und antikoloniale nationale Ideen vergrößert werden kann. Andererseits muss man dann zunehmend mit Koordinationsproblemen rechnen. Auch findet sich häufig eine Rivalität zwischen diesen drei Formen des Extremismus, besonders wenn Atheismus in Form des linksextremen politischen Radikalismus (Sozialismus, Kommunismus) oder des Faschismus ins Spiel kommt.

Wird Nationalismus und Antikolonialismus noch durch religiösen Fanatismus verstärkt, hat man die schlimmste aller Konfliktstrukturen: zwei Nullsummenspiele mit doppelter Intensität und keiner Form des Kompromisses, es sei denn, eine Stabilisierung kommt

Abbildung 2

### Fünf Kernvariablen unterschiedlicher Herausforderungen und Chancen terroristischer Gruppen



Quelle: Eigene Darstellung.

irgendwie von innen oder von außen zustande. Das hieße im Kern, einen starken, stabilen und legitimen Staat zu schaffen und das Element des Kolonialismus zu verringern. Doch sind beides extrem schwierig zu erreichende Ziele in einer multiethnischen und multireligiösen konfliktbelasteten Gesellschaft.

Unterteilt man Konflikte nach den drei Kriterien „staatliches Gewaltmonopol“, „Streit über nationale Grenzen“, „ideologische Herausforderung des vorherrschenden Systems“ (Zimmermann 2004), so ergeben sich zusätzlich verschärfende Faktoren angesichts der folgenden Umstände: erstens Präsenz von *Irredenta* (wörtlich: „unerlöste Gebiete“), wenn unterschiedliche ethnische oder religiöse Gruppen durch Grenzen geteilt werden (Kurden, irische Katholiken, Basken, Armenier etc.); zweitens die Existenz einer reichen, häufig nicht optimal informierten, aber stark engagierten Diaspora (Juden, Araber, Iren etc.); drittens das Engagement in externem Krieg, sei es als Angreifer oder als der Attackierte.

Nach den Kriterien in Tabelle 1 ist das Kernelement, ob die Ziele der Terroristen verhandelbar sind. Ist dem so, ergibt sich eine größere Basis für eine Rekrutierung. Verhandelbare Ziele und eine größere Rekrutierung haben einen positiven Einfluss auf die Größe der potentiellen Koalition. Dies wiederum, folgt man der Selektorats-Theorie (Bueno de Mesquita et al. 2003), sollte die Bereitstellung öffentlicher Güter vergrößern. Dieser Theorie zufolge wird die Herstellung nur privater Güter für die Herrschenden umso weniger wahrscheinlich, je breiter das Rekrutierungsbasis bei der Auswahl der Herrscher beteiligt ist.

In Abbildung 2 sind diese Variablen miteinander verbunden, wobei sich gleichzeitig eine Zusammenfassung der bisherigen Diskussion ergibt. Zwei Dimensionen sind entscheidend für das Verständnis der Differentialanalyse aus Tabelle 1. Eine ist der deutliche Einfluss von der Verhandelbarkeit der Ziele auf die Größe der Herausforderer-Koalition. Deren Repertoire in den Mitteln zur Herausforderung vergrößert sich deutlich mit der Anzahl der Befürworter einer Herausforderung. Die zweite Dimension beschäftigt sich mit der

Verhandelbarkeit der Ziele und der Bereitstellung öffentlicher Güter (siehe auch Berman und Laitin 2008).

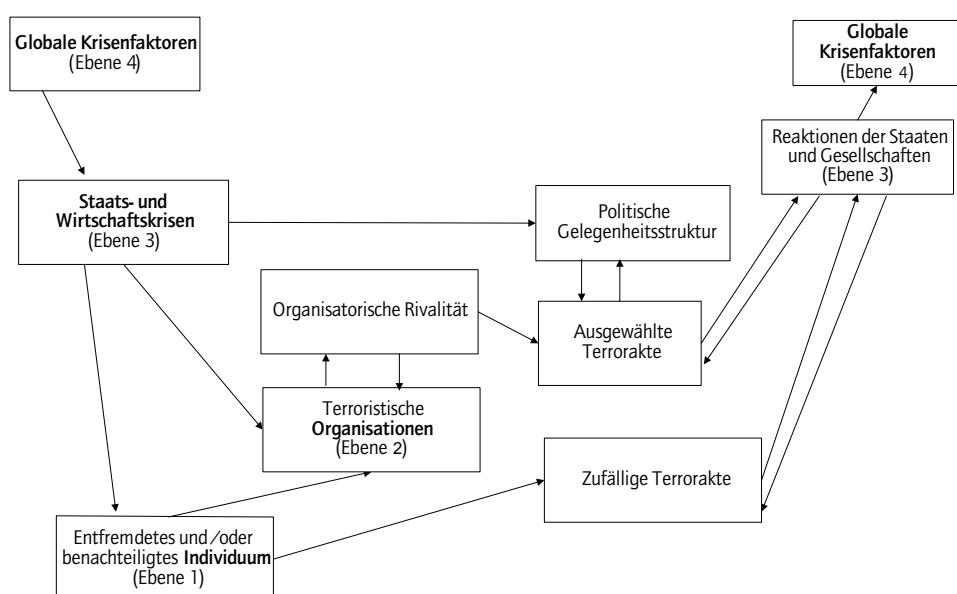
### 3 Zur Entwicklung eines kausalen Erklärungsmodells des politischen Terrorismus

Richardson (2006) erwähnt lediglich drei erklärende Faktoren für politischen Terrorismus: erstens ein entfremdetes Individuum, zweitens eine unterstützende Umgebung und drittens eine legitimierende Ideologie. In ihrem Modell finden sich keine expliziten Kausalbeziehungen zwischen entfremdeten Individuen und unterstützendem Kontext oder legitimierender Ideologie. Wer liefert diese Ideologie, kommt sie von außerhalb oder aus demselben unterstützenden Kontext? Beide Varianten existieren. Diese drei Haupteinflussfaktoren spielen sicherlich eine Rolle, doch ist ein solches Kausalmodell deutlich unterspezifiziert. Auch ist unklar, was in diesem Zusammenhang die jeweilige Umgebung bedeutet, da Terrorismus sich häufig auch bei Abwesenheit einer unterstützenden Umgebung entwickelt.

Ein stärker ausdifferenziertes Kausalmodell muss vier verschiedene Ebenen der Analysen berücksichtigen, die Wechselwirkungen und Kausalbeziehungen angemessen spezifizieren und theoretische Begründungen für die inhaltlichen Einflussfaktoren geben. Abbildung 3 berücksichtigt diese vier Ebenen der Erklärungen auf minimale Weise, ohne bereits substantielle inhaltliche Theorien für die breit benannten Kästchen anzuführen. Die allein

Abbildung 3

#### Ein minimales Mehrebenenmodell des Terrorismus



Quelle: Eigene Darstellung.

unmittelbar beobachtbare Ebene ist die erste. Schon Ebene 2, die der Gruppen und Organisationen, beinhaltet kausale Inferenzen, wenn man an der Erklärung menschlichen Verhaltens direkt interessiert ist. So vergrößern sich die Daten- und Beobachtungsprobleme, je mehr man in der Sammlung der Daten und auch in den Schlussfolgerungen über die Beobachtungsebene des Individuums hinausgeht. Zu diesem methodischen Problem gehören kleine Fallzahlen, ungesicherte Kenntnis über Akteure, Umstände und Organisationen und das Fehlen von „Kontrollgruppen“. Ebene 3 beschäftigt sich mit der ersten Makro-Ebene, der des *nation-state* oder allgemeiner: der gesellschaftlichen Ebene, an die sich Ebene 4, die internationale und globale Ebene, anschließt. Natürlich könnten mühelos Rückkopplungseffekte auf jeder Ebene angeführt werden. Hier sei nur ein solcher Fall, nämlich der von Staaten auf die globale Ebene angedeutet. Auch macht ein solches Modell deutlich, dass Veränderungen, die von Akteuren ausgehen, zunächst nur auf der individuellen Ebene stattfinden können, wobei einige dieser Individuen natürlich auf unterschiedlichen Ebenen der Herrschaft agieren. Das Modell folgt den Standardvorgaben für Mehrebenenanalysen in den Sozialwissenschaften von McClelland und Coleman, in dem Makro-, Meso- und Mikroebenen miteinander verbunden werden. Makroveränderungen als solche können nie allein aus Makrocharakteristiken erklärt werden. Dies ließe handelnde Personen unberücksichtigt. Andererseits ließe ein rein auf das individuelle Verhalten gerichteter Blick die strukturellen Begrenzungen und Anreize außeracht.

Globale Veränderungen berühren Staaten, substaatliche Organisationen und Individuen gleichermaßen. Ihr Einfluss wird besonders bedeutsam in Zeiten von Krisen, wenn die Massen oder spezifische Gruppen mit nachhaltigen Herausforderungen und (vorübergehenden) Entbehrungen konfrontiert werden.

Wir haben hier die vorherrschenden theoretischen Strömungen für die Analyse sozialer Bewegungen synthetisiert: Die Rational-Choice-Perspektive, die einen allgemeinen Rahmen darstellt, in dem Präferenzen, Anreize und Zwänge berücksichtigt werden, wird inhaltlich in die Ressourcen-Mobilisierungs-Theorie eingebettet (oder auch umgekehrt, dann aber abstrakter). Theorien über soziale Bewegungen richten ihr Augenmerk auf diese vier theoretischen Blöcke: relative Benachteiligungen, Ressourcen, *framing* (Orientierungsrahmen) und die politische Gelegenheitsstruktur. Inhaltlich geht man bei einer solchen Vorgehensweise weit über den formalen Apparat hinaus, der sich in ökonometrischen Analysen des Terrorismus findet. Es gibt weitere Gründe, ein solches Kausalmmodell noch expliziter auf der Vier-Ebenen-Basis zu entwickeln (vergleiche Zimmermann 2008 für eine erste Auflistung solcher Theorien).

Ein Modell dieses Typs liefert einen Rahmen, um erstens individuelle Täter, ihre Glaubensvorstellungen und Rechtfertigungen einzuschätzen, zweitens Gruppenressourcen und die Organisationsform von Gruppen zu erfassen, drittens die Umgebungen auf provinzieller oder staatlicher Ebene mit ihren strukturellen Wirkungen auf die Ebenen 1 und 2 zu berücksichtigen, gleichermaßen wie die Ebenen 1 und 2 auch Reaktionen auf solche strukturellen Veränderungen darstellen. Häufig liefert die Globalisierung weitere Gründe der Unzufriedenheit über national-strukturell (mit-)bedingte Herausforderungen, seien es ökonomische Veränderungen, Ungleichheit oder institutionelle Mängel. Globalisierung berührt die organisatorischen Aktivitäten terroristischer Gruppen, die nationale und noch mehr internationale Ziele haben und entsprechende Attacken vorbereiten.

Ein Modell dieses Typs erfasst die Ursachenbündel, die Unzufriedenheit auf verschiedenen Ebenen erzeugen: der lokalen, regionalen, nationalen und globalen. Eine solche Unzufriedenheit stellt häufig eine komplexe Mischung direkter und wahrgenommener vermittelter Ursachen dar. Intensivierte Herausforderungen und entsprechende Reaktionen greifen auf gleiche Kanäle einer globalisierten Welt zurück: die Mittel des Transports für Güter (unter Einschluss von Waffen), Personen und Ideen, alle drei noch verstärkt durch die Auswirkungen der Medien. Margaret Thatcher nannte die Medien den Sauerstoff des Terrorismus. Heutzutage besorgt das Internet einen Großteil dieses Zustroms, abgesehen von Fernsehen, der Massenpresse und Pamphleten.

Zweitens erlaubt ein solches „Badewannenmodell“ die Nachzeichnung von Veränderungen auf verschiedenen Ebenen. Auf den beiden niedrigeren Ebenen werden, grob gesagt, handlungsorientierte Erklärungen mit strukturellen Ausprägungen und Folgen von Ereignissen in Verbindung gebracht. Obgleich ein solches Erklärungsmodell plausibel scheint, genügt es doch nicht rigid Spezifikationserfordernissen, wie sie etwa in ökonometrischen Studien an der Tagesordnung sind. Allerdings konzentriert sich derartige Forschung im Bereich des Terrorismus nur auf begrenzte Faktoren, zum Beispiel die Verteilung von Ereignissen, Rekrutierungsmuster, die ökonomischen Effekte des Terrorismus oder die Wirksamkeit staatlicher Antworten.

Drittens erlaubt eine solche theoretische Skizze, Veränderungen in den Organisationsstrukturen zu erfassen, in der Rekrutierung, auch in den Reaktionen der Regierung und ebenso nachfolgende Interaktionen mit ihrer Einwirkung auf die Ebenen 3 und 4. Es gibt keine direkten Verbindungen auf den Ebenen 3 und 4 von einem Punkt  $t$  zu einem anderen  $t_1$ , ohne menschliche Akteure ins Spiel zu bringen, in Kombination mit der Ebene 2. Somit sind Reifizierungen von Befunden, also ungerechtfertigte Ableitungen aus reinen Makroanalysen durch einen solchen theoretischen Ansatz eher ausgeschlossen.

Je mehr öffentliche und private Güter gleichzeitig durch erfolgreiche Regierungen sichergestellt werden, umso kostenineffektiver wird Gewalt. Legitimität stellt die hier vorherrschende Dimension dar. Die Legitimität der Herrschaft und der Regeln für die Herrschaft stellt das wichtigste Kriterium dar, gefolgt von wirtschaftlichem Erfolg (Easton 1975: spezifische Unterstützung) und dem Glauben an allgemeine Werte (demokratisch, religiös oder was immer). Unabhängig von jedweder politischen Ideologie gehen wir davon aus, dass es sich hierbei um nahezu universelle Konstanten handelt. Die Schwächen und das Versagen terroristischer Gruppen resultiert im Grunde aus drei Faktoren: Sie schätzen ihre eigene Stärke und die Ressourcen ihrer Gegner falsch ein, auch den Willen, gegen Herausforderer zu kämpfen. Sie setzen dabei zu stark auf die Gewaltkomponente, die sie gegen unschuldige und zufällig Anwesende und einfaches Dienstleistungspersonal in nichtdiskriminierender Weise einsetzen. Sie verletzen somit Kommunikationsregeln, die üblicherweise mit dem Gebrauch von Terrormitteln verbunden sind. In raffinierterer Ausprägung sollen terroristische Aktionen nicht allein die Adressaten in Furcht versetzen, die unmittelbaren Opfer, Unterstützer und zufällig Herumstehende oder eigene wenig engagierte Mitglieder und die Macht der terroristischen Aufständischen belegen. Sie sollen auch die Ziele der Gruppe vermitteln, Unterstützung der breiteren Öffentlichkeit und von Schlüsselgruppen gewinnen, indem öffentlich Verantwortliche und fortbestehende Probleme in den Vordergrund gerückt werden.

Wenn sie nicht an den Zielen und Interessen größerer Gruppen orientiert sind, werden terroristische Gruppen nur private Güter für sich selbst und keine öffentlichen Güter produzieren. Vielmehr stellen sie öffentliche Übel her. Es gibt vier Möglichkeiten, wie terroristische Gruppen sich an soziale Bewegungen und politische Parteien anbinden können: Erstens operieren terroristische Gruppen unabhängig, zum Beispiel einige der kurdischen terroristischen Gruppen, oder sie entstehen schlichtweg zu verschiedenen Zeiten. Zweitens sind sie Teil einer breiteren sozialen Bewegung, zum Beispiel in Nordirland, und folgen einer Arbeitsteilung, die politische Parteien einschließen mag wie *Sinn Fein* oder *Herri Batasuna* im baskischen Fall. Drittens beginnt eine Gruppe als terroristische und entwickelt sich zu einem größeren Gebilde. Dies ist das typische Muster, das viele erfolgreiche Befreiungsbewegungen an den Tag gelegt haben, wobei die Frage ist, ob eine frühe, mittlere oder späte Substitution in gleicher Weise wirkt. Der vierte Fall tritt dann ein, wenn eine große Bewegung in Splittergruppen zerfällt, so wie es der Fall mit der RAF-Bewegung war, die sich aus der Studentenrevolte und den gegen den Vietnamkrieg gerichteten Demonstrationen in Deutschland entwickelt hat (ähnliche Beispiele in Frankreich (*Action Directe*), in Italien (*Brigate Rosse*) und anderswo). Auch findet sich oft eine Absplitterung von anderen terroristischen Gruppen wie zum Beispiel in Gestalt der *Real IRA*. In beiden Fällen handelt es sich um einen Radikalisierungsprozess. Eine Umkehrung desselben verlangt Niederlegung der Waffen und Abschwören vom Terrorismus als politische Strategie. Wiederum war dies schließlich der Fall mit den *Brigate Rosse*, später bei der deutschen RAF und jetzt bei der IRA.

Das Kausalmodell in Abbildung 3 hilft, die Fallen des strukturellen Determinismus zu vermeiden. Waldmann (2005) argumentiert, dass subjektive Faktoren wie persönliche Krisen, blockierte Karrieremuster, Statusprobleme, Generationenkonflikte und die Nähe zu ideologischen Denkweisen wichtiger für die Rekrutierung in terroristische Gruppen seien als objektive strukturelle Bedingungen wie Armut und Ungerechtigkeit. Diese Position kann jedoch mit eingeschränkteren strukturbasierten Erklärungen vereinbart werden. Strukturen sind die *Angebotsfaktoren*, genauso wie dies auf Organisationsressourcen zutrifft (vergleiche auch Piazza 2008). Individuelle Antwortmuster können als *Nachfragefaktoren* (vergleiche Frey 2004) verstanden werden. Strukturelle Faktoren sind nur notwendige Faktoren. Sie garantieren nicht das Auftreten terroristischer Aktionen. So finden sich unendlich viel mehr verarmte Menschen in der Welt, die die Legitimität ihres Systems infrage stellen, zumindest einige organisatorische Mittel besitzen und sich dennoch fern von terroristischen Akten halten.

„Die Beziehung zwischen sozio-politischen und ökonomischen strukturellen Faktoren wie Armut, mangelnden ökonomischen Möglichkeiten und Terrorismus ist schwach“ (Gupta 2005: 16, Reinares 2005: 119).

Eine bekannte Schlagzeile lautet: Alle Muslime sind Terroristen, was offensichtlich falsch ist. Nach Umfragedaten unter islamischen Bevölkerungen (Human Security Report Project 2007) ist eine Mehrheit von mehr als zwei Dritteln skeptisch gegenüber islamistischem Terrorismus eingestellt. Umgekehrt kommt man der Wahrheit näher – nämlich, dass die große Mehrzahl der Terroristen zum jetzigen Zeitpunkt Muslime sind.

Das formale Vier-Ebenen-Modell reichert das inhaltliche Verständnis erheblich an gegenüber einem reinen wirtschaftlichen Rational-Choice-Modell marginaler Kosten und Vorteile. Es kann auch mit den dominanten Erklärungsmustern in Forschungen über soziale

Bewegungen in Verbindung gebracht werden. Ein noch stärker ausdifferenziertes Modell muss zwischen Faktoren unterscheiden, die Terrorismus erzeugen, und solchen, die ihn aufrechterhalten (Bjørgo 2005: 256–264). Unter diesen Rückkopplungsfaktoren sind erstens unangemessene Repression zu niedrig, das heißt mangelnde Kontrolle des Terrorismus, oder zu hoch, wodurch die Terroristen zusätzliche Unterstützung erhalten. In beiden Fällen bedeutet das unangemessene Niveau der Repression einen mangelnden Schutz neutraler Bürger. Der zweite Faktor beinhaltet korruptes und unmoralisches Verhalten durch Regierungsbeamte, der dritte unangemessene wirtschaftliche politische Entscheidungen, besonders mit Blick auf die Gruppe, für die die Terroristen sprechen. Der vierte Faktor berührt die organisatorische Konkurrenz, die moderatere Organisationen auf der Strecke lässt. In diesem Zusammenhang des organisatorischen Wettbewerbs und weniger auf der Individualebene lässt sich auch der Selbstmord-Terrorismus am besten deuten (Pape 2005, Rasler 2007).

Globalisierung kann kulturellen Widerstand erzeugen. Sie begünstigt das Entstehen neuer Minderheiten, der Globalisierungsverlierer. Sie vergrößert die Möglichkeiten für militante terroristische Gruppen und schafft Verbindungen zwischen politischen und kriminellen Netzwerken. Sie multipliziert die Zahl der „Schuldigen“, die Zahl der Objekte, die angegriffen werden können und durch Mediendiffusion die Kenntnis, solche Attacken auszuführen, abgesehen von der Schwächung des Staates in klassischen Bereichen (vergleiche Gurr 2005). Globalisierung führt also keineswegs zwingend zu einer weiteren Vereinheitlichung – nur dort, wo es sich um relativ homogene Ausgangsbevölkerungen handelt – sondern vielmehr eher zum Konflikt bei heterogenen Bevölkerungsteilen (Deutsch 1966).

Somit ergeben sich augenblicklich zwei ideale Angriffsobjekte zur gleichen Zeit: nicht allein der Westen, sondern auch unfähige politische einheimische Eliten werden als korrupt angesehen. Man würde sie aus dem Amt jagen, besäßen sie nicht die Unterstützung durch die USA und, obgleich weniger, europäische Mächte.

Diese Liste möglicherweise fruchtbare Erklärungen zeigt allein, wie unbefriedigend der intellektuelle Wettbewerb in Forschungen über den Terrorismus bislang abgelaufen ist. In theoretischer Hinsicht ist nur eine Minderzahl der Publikationen von Bedeutung, zumindest aus breiter vergleichender Sicht. Erzählende, häufig spekulativ-sensationelle Abhandlungen herrschen ebenso vor wie große Szenarien, die Geschichte spezifischer terroristischer Gruppen oder praktische Fragen zu technischen Antworten auf terroristische Attacken. Der Stand der sehr unübersichtlichen Forschung ist erst einmal entlang des heuristischen Kausalmodells in Abbildung 3 zu dokumentieren (vergleiche eine erste Theorienliste bei Zimmermann 2008). Dabei werden auch noch andere wichtige Kausalbeziehungen zwischen den unterschiedlichen Analyseebenen neben den vorerst hier herausgestellten auftauchen.

#### 4 Einige theoretische und politische Folgerungen

Grundlage für theoretischen Fortschritt und angemessene politische Folgerungen aus der Auseinandersetzung mit dem politischen Terrorismus ist eine klare analytische Bestandsaufnahme, zu der hier beigetragen werden soll. Dabei ist zu erfassen, wieweit in der Tat öffentliche Güter durch terroristische Gruppen hergestellt werden und wieweit die Unterstützung der Bevölkerung in diesen Fällen reicht (siehe Zimmermann 2009 für weitere

Schritte in dieser Richtung). Falls sich Unterschiede im Ausmaß dieser Unterstützung ergeben, ist als Reaktion auch eine andere Strategie oder ein anderer Strategienmix angezeigt: Bei rein ideologischem Terrorismus ohne Unterstützung durch die Bevölkerung und ohne sichtbare Herstellung öffentlicher Güter seitens der terroristischen Gruppen kann der Staat auch stärker auf die repressive Karte setzen. Dabei ist nicht auszuschließen, dass der Staat als mächtiger Gewinner am Schluss mit einigen symbolischen Gesten der Freilassung minderer Täter und so weiter großherzig auftreten könnte, um potentielle nachfolgende Terroristengenerationen schon im Vorfeld zu entmutigen.

Im Falle einer breiteren Unterstützung terroristischer Gruppen und der Herstellung öffentlicher Güter durch ebendiese Gruppen ist eine gänzlich andere Antwortstrategie angezeigt. Dabei sollten die staatlichen Autoritäten grundsätzlich klarmachen, worin die Logik ihres Vorgehens besteht, ohne taktische Einzelheiten zu verraten, um gerade den (relativen) Mangel an Legitimität und öffentlicher Gütererzeugung durch die Terroristen offenzulegen. Voraussetzung ist natürlich, dass der Staat hier selbst „liefern“ kann. Die schlechteste denkbare Kombination wäre, den Terroristen mangelnde Unterstützung und entgegen der Wirklichkeit fehlende Produktion öffentlicher Güter vorzuhalten und wiederum entgegen der Wirklichkeit, selbige für sich selbst zu konstatieren. Eine solche Konstellation wäre unmittelbar Wasser auf die Mühlen weit verbreiteten Terrorismus, noch dazu, wenn politische Korruption auf Seiten der Amtsinhaber hinzukommt.

Angesichts zunehmender Forschungsbefunde sollten zwei Fragen nicht außer Acht gelassen werden: Auf welcher Ebene der Erklärung ist das jeweilige terroristische Phänomen angesiedelt? Haben bei einer kausalen Zerlegung der Wirkung einzelner Faktoren im Sinne eines Pfaddiagramms Staat und Gesellschaft überhaupt Möglichkeiten der Einflussnahme (oder sind sie diesen entzogen) und zu welchen alternativen Kosten? Eine solche Vorgehensweise verlangt noch weitergehende Analysen als bei den oft anzutreffenden Makro- und Gruppenelemente kombinierenden logistischen Regressionen, die momentan die vergleichenden Analysen dominieren.

Auch bleibt vergleichend verstärkt zu analysieren, wie die unterschiedlichen Formen des Terrorismus „enden“ und worin diese Unterschiede bestehen. Dies liegt jenseits dieses Beitrags, der für eine größere Disaggregierung der Phänomene des politischen Terrorismus plädiert. Für Studien über die Folgen des Terrorismus und die Reaktionen auf selbigen bedeutet dies, dass der Datensatz möglichst auf die jeweilige Form des politischen Terrorismus hin zu disaggregieren wäre. Allein hier stellen sich Datenprobleme, die über die jetzt schon sehr großen Probleme bei der Datensammlung (Dunkelziffer, Zuordnung von Ereignissen zu Tätern und Gruppen, Daten über verdeckte Organisationsstrukturen und so weiter) weit hinausgehen. Wenn hier angemessen argumentiert worden ist, sind solche Schritte in nächster Zeit unverzichtbar. Ansonsten sind viele der makroökonomischen Folgestudien über weite Strecken als zu undifferenziert einzustufen.

Die in der Einleitung schon angedeutete Skepsis wird erst dann zurückgewiesen, wenn es sich zeigen sollte, dass man in der Tat die verschiedenen Formen des politischen Terrorismus als „gleich“ in ein- und derselben Analyse betrachten darf. Aus einer Vielzahl von Gründen (Herstellung öffentlicher Güter, Breite der Koalition der Rebellen und ihrer Rekrutierungsmuster, Verschränkung nationalistischer und oft religiöser Motive, Herausforderung des zentralen Orientierungsrahmens einer ethnischen Gruppe oder Gesamtnation und andere) sollte man daran aber zweifeln. Es ist natürlich eines zu behaupten, dass ein

Land oder politisches System insgesamt soundsoviel an politischem Terrorismus aufweist und dessen Steigerung oder Verringerung mit dieser oder jener Reaktion in Verbindung steht. Wie aber konkret die Wirkungsmechanismen auf einer der vier genannten Kausalebenen aussehen, bleibt dann unspezifiziert. Hinzu kommt, dass mit falschen politischen und repressiven Reaktionen auf eine bestimmte Form des politischen Terrorismus gerade dessen Fortbestand und Wachstum und nicht Eindämmung und letztlich Verschwinden einhergehen. Die Erfahrungen im Irak und in Afghanistan sind in dieser Hinsicht nicht allzu verschieden von denen im Baskenland, wohl aber deutlich von den letztlich erfolgreichen Reaktionen auf den ideologischen Linksterrorismus in eher homogenen und großen Legitimität besitzenden Regimeformen fortgeschrittener Industriegesellschaften.

## Literaturverzeichnis

- Berman, Eli und David D. Laitin (2008): Religion, terrorism and public goods: testing the club model. *Journal of Public Economics*, 92, 1942–1967.
- Bjørge, Tore (Hrsg.) (2005): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, and James Morrow (2003): *The Logic of Political Survival*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Deutsch, Karl W. (1966): *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality*. 2nd edition. Cambridge, MA, MIT Press.
- Easton, David (1975): A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, 5 (4), 435–457.
- Fromkin, David (1975): The strategy of terrorism. *Foreign Affairs*, 53, 4 (July), 683–698.
- Frey, Bruno (2004): *Dealing with Terrorism: Stick or Carrot?* Cheltenham, Elgar.
- Gupta, Dipak K. (2005): Exploring roots of terrorism, In: Tore Bjørge (Hrsg.): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge, 16–32.
- Gurr, Ted Robert (2005): Executive Summary: Economic Factors. International Summit of Democracy, Terrorism and Security. Madrid, March 8–11 (Summary Report of Working Group 3).
- Human Security Report Project (HRSP) (2007): *Human Security Brief*. School for International Studies, Simon Fraser University, Vancouver.
- Hilsenrath, Peter (2005): Health policy as counter-terrorism: health services and the Palestinians. *Defense and Peace Economics*, 16, 365–374.
- Krueger, Alan B. (2006): Letter to the US National Counterterrorism Center 2006 Report on Terrorism.
- Laqueur, Walter (1977): *Terrorism*. Boston, Little, Brown.
- Pape, Robert (2005): *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*. New York, Random House.
- Piazza, James (2008): A supply-side view of suicide terrorism: a cross-national study. *Journal of Politics*, 70, 28–39.
- Post, Jerrold M. (2005): The socio-cultural underpinnings of terrorist psychology. In: Tore Bjørge (Hrsg.): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge, 54–69.
- Rasler, Karen (2007): Review Symposium: Understanding Suicide Terror. *Perspectives on Politics*, 51 (1), 1187–122.
- Reinares, Fernando (2005): Nationalist separatism and terrorism in comparative perspective. In: Tore Bjørge (Hrsg.): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge, 119–130.

- Richardson, Louise (2006): *What Terrorists Want. Understanding the Enemy, Containing the Threat*. New York, Random. Deutsche Ausgabe (2007): *Was Terroristen wollen*. Frankfurt a. M., Campus Verlag.
- Schmid, Alex P. (2005): Prevention of terrorism. Towards a multi-pronged approach. In: Tore Bjørgo (Hrsg.): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge, 223–240.
- Schmid, Alex P. und Albert J. Jongman (1998): *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Databases, Theories and Literature*. Amsterdam, SWIDOC, North Holland Publishing Company.
- START (2009): National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism. University of Maryland.
- Tajfel, Henri (1981): *Human Groups and Social Categories. Studies in Social Psychology*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Waldmann, Peter (2005): Social-revolutionary terrorism in Latin America and Europe. In: Tore Bjørgo (Hrsg.): *Root Causes of Terrorism*. London, Routledge, 154–163.
- Wilkinson, Paul (2006): *Terrorism versus Democracy. The Liberal State Response*. 2. Aufl. London, Routledge.
- Zimmermann, Ekkart (2004): Vergleichende Konfliktforschung: Demokratisierung und externe Konflikte. In: Frank Pfetsch (Hrsg.): *Heidelberger Jahrbücher „Konflikt“*. Vol. 48. Heidelberg, Springer-Verlag, 19–30.
- Zimmermann, Ekkart (2008): Forms and Causes of Political Terrorism: What Do We Know? Paper presented at the Meeting of the European Public Choice Society in Jena, 27.–30. März.
- Zimmermann, Ekkart (2009): Explanations of Political Terrorism: Prices Paid for Neglecting Different Types of Terrorism. Paper presented at the European Public Choice Conference in Athens, 2.–5. April.