

Dieter Dettke

## Militärische Optionen

### Amerikanische und europäische Strategien in der Auseinandersetzung mit dem transnationalen Terrorismus

---



*Dr. Dieter Dettke, geb. 1941 in Brusendorf/Krs. Teltow, Studium der Politik- und Rechtswissenschaften in Bonn, Straßburg und Berlin, war wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und Außenpolitischer Referent bei der SPD-Bundestagsfraktion. Seit 1985 leitet er das Washingtoner Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung.*

---

Der Golfkrieg war der letzte Krieg des 20. Jahrhunderts, und es handelte sich dabei um einen klassischen Krieg in dem Sinne, dass er nach den Spielregeln eines konventionellen Landkrieges geführt wurde. Die irakische Invasion Kuwaits wurde mit der vollen Wucht einer gewaltigen zahlenmäßigen, technischen und militärischen Übermacht der Vereinigten Staaten und einer UN-gestützten Koalition von insgesamt 44 Staaten zurückgeworfen und die irakische Führung zur Kapitulation gezwungen. An die 800 000 Bodentruppen-Soldaten, unterstützt von hochmodernen Flugzeugen, Raketen und *Cruise Missiles* der Luftwaffe und der Marine, kamen zum Einsatz. Mit nur ganz wenigen eigenen Verlusten der Koalition wurde die irakische Armee vernichtend geschlagen, das politische Regime jedoch - mit erheblichen Einschränkungen seiner Rüstung und seiner militärischen Handlungsfähigkeit - im Amt gelassen.

#### Der asymmetrische Krieg

Der gegenwärtige Krieg in Afghanistan ist der erste Krieg des 21. Jahrhunderts, und es handelt sich dabei um alles andere als einen klassischen Krieg, auch wenn er zurzeit mit durchaus klassischen Mitteln, insbesondere des Luftkrieges, geführt wird. Der afghanische Krieg ist das Ergebnis der Terroranschläge vom 11. September auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington mit drei etwa gleichzeitig entführten Flugzeugen. Ein weiteres kommerzielles amerikanisches Flugzeug stürzte im Bundesstaat Pennsylvania ab, vermutlich als Folge eines Kampfes zwischen Passagieren und Flugzeugentführern. Es war offenbar auf dem Wege zu einem dritten Ziel derselben koordinierten Serie von

Terroranschlägen, die Amerika und die Welt erschütterten wie keine andere terroristische Tat vorher.

Getroffen wurden zentrale Symbole amerikanischer Macht und der Globalisierung, und in vieler Hinsicht lässt sich in der Stadt New York auch ein Symbol für westliche Zivilisation und Kultur sehen. Es ist also kein Zufall, dass New York und Washington Ziel der Anschläge waren. Selbst von einem Angriff auf das Weiße Haus war am Morgen des Anschlags auf das World Trade Center die Rede, d.h. es ging den Tätern ausdrücklich auch um die höchste Stufe der Symbolträchtigkeit bei ihrer Zielauswahl. Als „Waffe“ benutzten sie voll getankte kommerzielle Flugzeuge, die in einer selbstmörderischen und zugleich mörderischen Aktion faktisch in gelenkte Raketen umgewandelt wurden, um so das gewünschte Ausmaß an Zerstörung erzielen zu können. Zivile Instrumente der offenen Gesellschaft wurden unter Ausnutzung ihrer eigenen Verwundbarkeit gegen sie gekehrt. Die Täter haben also - um auf der nicht-militärischen Ebene ihres Vorgehens zu bleiben - bewusst eine zivile Katastrophe herbeigeführt oder genauer gesagt: einen Zivilisationsbruch mit katastrophalen Folgen zu verantworten. Eine angemessene Antwort auf einen Zivilisationsbruch von einem so katastrophalen Ausmaß zu finden, ist schwer. Die zivile Antwort darauf: die Täter gleichsam polizeilich in Gewahrsam nehmen, vor Gericht - idealerweise sogar vor einen internationalen Gerichtshof, wenn es ihn gäbe - zu stellen und zur Verantwortung zu ziehen, hat sich schnell als nicht durchsetzbar erwiesen. Der Forderung des amerikanischen Präsidenten, die mutmaßlichen Täter auszuliefern, kam das Taliban-Regime in Afghanistan nicht nach. Die Terroranschläge hinzunehmen, ist aus Gründen des Selbstschutzes und der Selbstachtung kein gangbarer Weg. So sehr man sich auch eine zivile Antwort wünscht, es verbleibt ein fundamentales Missverhältnis zwischen der Schwere der Tat und jeder nur denkbaren zivilen Vorgehensweise, polizeilicher Art oder gerichtlich.

In einem asymmetrischen Konflikt gibt es kein Gleichgewicht, weder ein Gleichgewicht des Schreckens noch ein Gleichgewicht konventioneller Kräfte. Selbst eine militärisch hoch überlegene Supermacht bleibt gegenüber dem Terror verwundbar. Amerika hat am 11. September die Erfahrung machen müssen, dass in einem asymmetrischen Konflikt die Abschreckung trotz einer gewaltigen militärischen Überlegenheit auf der Seite des Angegriffenen versagt. Zivile Kontrollen an Flughäfen waren kein Hindernis für eine Flugzeugentführung und die präzise geplante Umfunktionierung der Maschinen als Waffen.

Der Krieg in Afghanistan ist Teil eines asymmetrischen Konfliktes, der nicht zwischen Staaten ausgetragen wird, sondern als kriegsführende Partei auf der anderen Seite eine substaatliche Terrororganisation zum Gegner hat. Osama bin Laden und seine Al-Qaida Organisation haben mit Hilfe einer hochpräzisen und aufwendigen Planung bei einer eigenen Bewaffnung auf denkbar niedrigstem Niveau ein Ausmaß an Zerstörung anrichten können, das in seiner Wirkung typische Kriegsakte zum Teil bei weitem übertrifft, wie zum Beispiel den japanischen Angriff auf Pearl Harbour oder D-Day an der Omaha Beach, als die Amerikaner im Zweiten Weltkrieg unter schweren Verlusten die französische Küste in der Normandie stürmten.

Mehr als 4000 Menschen aller Religionen - Christen, Juden, Moslems, Hindus und andere - aus 86 verschiedenen Ländern der Welt kamen dabei ums Leben. Die materiellen, wirtschaftlichen, sozialen, psychischen und langfristigen gesundheitlichen Schäden, die mit diesen Anschlägen verbunden waren, sind gewaltig und wohl noch für lange Zeit schwer bezifferbar.

## Die Ursachen der Terroranschläge vom 11. September

Die Vereinigten Staaten haben die Anschläge vom 11. September zu Recht als einen „kriegerischen Akt“ (*act of war*) bezeichnet, denn im Konfliktverständnis der Urheber dieser schrecklichen Tat handelt es sich durchaus um einen Krieg, einen religiösen Krieg (Dschihad), d.h. einen gerechten und jedes Mittel rechtfertigenden Krieg. Bundeskanzler Schröder und der britische Premierminister Tony Blair haben eine ähnliche Wertung vorgenommen und von einer Kriegserklärung an die zivilisierte Welt gesprochen.

Zwischen dem letzten Krieg im 20. Jahrhundert - dem Golfkrieg - und dem ersten Krieg im 21. Jahrhundert - dem Krieg in Afghanistan - gibt es einen ursächlichen Zusammenhang. Die Spuren des Terrors, der sich zuletzt in den Anschlägen auf das World Trade Center und das Pentagon entladen hat, reichen bis zum Golfkrieg zurück. Seine Wurzeln sind dort zu suchen, in der amerikanischen Vorherrschaft im Golf und im arabischen Raum, die mit dem amerikanischen Sieg im Golfkrieg auf Dauer etabliert wurde.<sup>1</sup>

Es hat auch schon vor dem Golfkrieg Terroranschläge auf amerikanische Truppen und Einrichtungen im Nahen Osten gegeben, 1983 zum Beispiel, als mit Hilfe einer Autobombe über zweihundert amerikanische Marinesoldaten getötet wurden. Aber damals standen andere Triebkräfte dahinter, als das am 11. September der Fall war. Seit dem Golfkrieg lässt sich eine einheitliche, systematische, auf die amerikanische Präsenz im Golf und im arabischen Raum abzielende Terroraktivität feststellen. Mit dem amerikanischen Sieg im Golfkrieg stand fest, dass Amerika nicht nur aufgrund des Öls im arabischen Raum ein unmittelbares nationales Interesse an der Stabilität in dieser Region hatte, sondern auch technisch und militärisch in der Lage war, seinen politischen Willen in der Region durchzusetzen.

Osama bin Laden benutzt zwar die Sprache des Glaubens und der Religion, aber seine Botschaft ist politischer Natur. Seine politischen Vorstellungen sind durch das zentrale Ziel bestimmt, diese Präsenz in Saudi-Arabien und im Golf zu beenden. Er sieht diese Anwesenheit als Schändung des heiligen islamischen Bodens. Sein Ziel ist, das Land des Islam von den Ungläubigen zu befreien und einen eigenen islamischen Staat - das Kalifat - zu errichten.<sup>2</sup> Das Magazin *Khilafah*, das in London erscheint, propagiert als Ziele des radikalen Islam u.a.

- Demokratie, Kapitalismus und Liberalismus als dominierendes Weltsystem zu ersetzen;
- den westlichen Kapitalismus auf globaler Ebene zu besiegen, internationalen Handel zu unterbinden und die zum Westen neigenden Regime im Mittleren Osten zu stürzen;
- das islamische Kalifat wieder zu errichten und die arabische und moslemische Welt als ganzheitlich religiöses System zu vereinen.<sup>3</sup>

Immer wieder sind Verbindungslinien der Terroranschläge vom 11. September zum Friedensprozess im Nahen Osten gezogen worden, bis hin zu der These, dass mit einem Friedensabkommen im Nahen Osten vielleicht dem Terror die Grundlagen entzogen worden wären. Die übergeordneten, gegen die amerikanische Präsenz im Golf gerichteten Ziele

---

1 Siehe dazu Fouad Ajami, *The Sentry's Solitude*, in: *Foreign Affairs*, November/December 2001, Vol. 80, No. 6, S. 2.

2 Siehe dazu Bernard Lewis, *The Roots of Muslim Rage*, in: *The Atlantic Monthly*, September 1990.

3 Siehe dazu die Dokumentation von Yitzhak Santis, *The Terrorist Attacks on the World Trade Center and Pentagon*, Jewish Community Relations, Council of San Francisco.

Osama bin Ladens lassen nur bedingt Raum für diese Annahme. Der Palästina-Konflikt spielt im Denken Osama bin Ladens höchstens eine untergeordnete Rolle.

Man braucht sich nur die Biographien der Terroristen um Osama bin Laden anzuschauen, um die Andersartigkeit ihrer Motive zu begreifen. Sie stammen aus Saudi-Arabien, Ägypten, Jemen, den Emiraten am Golf und Algerien. Wenig deutet hier auf den Palästina-Konflikt hin. Die Motive von Mohammed Atta und seiner Mittäter stammen nicht aus den palästinensischen Flüchtlingslagern. Osama bin Laden ist Angehöriger einer der reichsten Familien in Saudi-Arabien. Mohammed Atta stammt aus der eher begüterten ägyptischen Mittelklasse, war hoch gebildet und hatte selbst, wie viele seiner Generation, Erfahrungen im Westen gesammelt, in Deutschland und Amerika. Er gehört wie Osama bin Laden zu einer Generation von jungen Arabern, die sich selbst trotz ihrer Privilegien in den Gesellschaften, aus denen sie stammen, um ihre Zukunft betrogen fühlen. Ihr Aufbegehren, ihr Zorn und ihre Entschlossenheit richten sich in erster Linie gegen die verfehlten Regime der arabischen Welt, und die Hauptstütze dieser Regime sehen sie in Amerika.

Die Stetigkeit des Terrors mit einer ausgeprägt anti-amerikanischen Stoßrichtung seit Ende des Golfkrieges ist eindeutig:

- 1993 erfolgte der erste Angriff auf das World Trade Center in New York, inspiriert von dem ägyptischen Geistlichen Sheikh Omar Abdel Rahman. Die Planung für diesen Terroranschlag war jedoch im Vergleich zum 11. September 2001 eher schwach und unzureichend. Offenbar fehlte der notwendige Sachverstand, um die gewünschte Sprengwirkung zustande zu bringen.
- 1993 stand hinter dem Anschlag auf amerikanische Soldaten in Mogadischu vermutlich auch Osama bin Laden.
- Im November 1995 wurde in Saudi-Arabien ein Bombenattentat in Riyadh verübt.
- Im Juni 1996 erfolgte, ebenfalls in Saudi-Arabien, der Angriff auf amerikanische Soldaten in den Khobar Towers in der Nähe von Dharan.
- 1998 wurden gleichzeitig zwei amerikanische Botschaften in Afrika angegriffen, in Tansania und in Kenia.
- Im Oktober 2000 wurde im Jemen die USS Cole mit Hilfe einer Sprengladung, die von einem Selbstmörder in einem primitiven Boot direkt an das amerikanische Kriegsschiff herangefahren wurde, schwer beschädigt. Es gab wie auch bei den anderen Terroranschlägen zahlreiche Tote und Verletzte.

In der Wahrnehmung von Osama bin Laden und des radikalen Islam sind die Moslems Opfer einer amerikanischen Aggression. Sie sehen die US-Präsenz als Besatzung. Sie fühlen sich ausgebeutet und ihrer Bodenschätze beraubt. Sie glauben, dass die eigenen autoritären Regime letztlich nur Befehlsempfänger Amerikas sind, und sie sehen ihr Volk dadurch als erniedrigt und entwürdigt an. „Alle diese Verbrechen und Sünden begangen durch die Amerikaner“, so fasste Osama bin Laden seine zentrale Botschaft zusammen, „sind eine klare Kriegserklärung an Gott, seinen Gesandten und alle Moslems.“<sup>4</sup>

Der Kampf wird in der Sprache der Religion und des Glaubens geführt, aber mit beiden hat der Konflikt wenig zu tun. Die Sprache des Glaubens wird vielmehr als Instrument zur Rechtfertigung selbst der Methode des brutalen Mordes benutzt, um damit politische Ziele zu fördern. Gesetzt den Fall, die Vereinigten Staaten würden den politischen Forderungen Osama bin Ladens nachkommen und ihre Präsenz im Golf und auf den Territorien arabischer

---

4 Santis, Terrorist Attacks.

Staaten beenden. Wenig deutet darauf hin, dass der radikale Islam damit zufrieden gestellt werden könnte, denn so lange die Vereinigten Staaten existieren, insbesondere als Supermacht, bleibt die Selbstverwirklichung der eigenen Bestrebungen in der Wahrnehmung des radikalen Islam ausgeschlossen.

### **Möglichkeiten und Gefahren des Krieges im Kampf gegen den Terrorismus**

Es handelt sich also im Kern um eine existentielle Auseinandersetzung, für die es keinen Zwang geben kann, die Selbstverteidigung auf zivile Mittel zu beschränken. Die Frage ist auch, ob das Vorgehen der Terroristen tatsächlich noch zivil genannt werden kann. Gewiss, kommerzielle Flugzeuge sind keine Waffen und fallen nicht unter militärische Kategorien, aber im Hinblick auf die strategische Nutzung ist der Bereich des Zivilen eindeutig verlassen worden. Einen Zwang, bei der Vergeltung für den Anschlag aus Gründen der Symmetrie im Bereich des Zivilen zu verbleiben, gibt es auch von daher nicht.

Wohl aber gelten bei der Inanspruchnahme des völkerrechtlichen Grundsatzes auf Selbstverteidigung mit militärischen Mitteln Beschränkungen. Dazu gehört z. B. der Grundsatz, bei Kampfeinsätzen unter allen Umständen die Zivilbevölkerung zu schonen. Jede demokratisch verfasste Gesellschaft setzt sich in der Wahl der Mittel bei der Bekämpfung des Terrorismus auch innere Schranken.

Die Vereinigten Staaten haben der Taliban-Führung durchaus Zeit gelassen, einer zivilen Konfliktlösung zuzustimmen. Erst nachdem die amerikanischen Forderungen auf Auslieferung der vermutlichen Täter wochenlang unerfüllt blieben, reagierte die amerikanische Regierung, u. a. gestützt auf eine Resolution des UN-Sicherheitsrates und auf Artikel 5 des NATO-Vertrages sowie unter Berufung auf das Recht auf Selbstverteidigung, mit Luftangriffen auf Ziele in Afghanistan. Die Mittel, die in der ersten Phase nach Beginn der Kampfhandlungen zum Einsatz kamen, waren durchaus zurückhaltend dosiert und zielten nicht unmittelbar auf die militärische Niederwerfung des Taliban-Regimes, sondern auf die Durchsetzung der politischen Forderungen der USA. Amerika hätte den Mitteleinsatz auch sehr viel stärker und schneller erhöhen können, als das tatsächlich in der Zeit nach dem 7. Oktober geschah. Der amerikanischen Kriegsführung in Afghanistan kann man kaum den Vorwurf machen, mit Übergewalt reagiert zu haben. Auf der Propagandaseite des Krieges hat umgekehrt das Taliban-Regime nach dem Muster des irakischen Verhaltens die Grenzen zwischen Zivilisten- und Kombattantenstatus zu verwischen versucht und militärische Aktivitäten in zivilen Einrichtungen versteckt und getarnt.

Um deutlich zu machen, dass die Militärschläge in Afghanistan nicht gegen das afghanische Volk gerichtet sind, sondern tatsächlich das Regime treffen sollen, sind parallel zum Bombeneinsatz Decken, Nahrungsmittel und andere Versorgungsgüter für die Zivilbevölkerung abgeworfen worden. Ob diese humanitäre Geste tatsächlich das erstrebte Ziel erreicht, ist unsicher. Die Kehrseite des asymmetrischen Krieges ist nämlich, dass eine Supermacht als zurückschlagendes Opfer instinktiv Furcht vor der Überreaktion weckt. Das Missverhältnis zwischen dem kleinen geschundenen Afghanistan und der stärksten Militärmacht der Welt kann nicht größer sein, zumal die Zivilbevölkerung Afghanistans noch nicht einmal mit den Folgen der sowjetischen Besetzung fertig geworden war, mehrfache Regimewechsel durchlebte und seit der Herrschaftsübernahme durch das Taliban-Regime in der politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung aufs Schwerste zurückgeworfen wurde.

Amerika gerät unter diesen Umständen leicht in Gefahr, als „*High Tech Bully*“<sup>5</sup> gesehen zu werden, hat aber in diesem Konflikt kaum eine andere Möglichkeit, als auf seine eigenen Stärken zurückzugreifen - und diese liegen auf der militärischen Seite. Der Nachteil des Zwangs zum Rückgriff auf militärische Mittel liegt auf der Hand: Man kann damit Vergeltung üben, aber kaum etwas für die Prävention von weiteren Terroranschlägen tun. Die Vergeltung darf jedoch nicht die einzige Form der Prävention bleiben.

Die amerikanischen Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf Prävention sind zurzeit eher begrenzt. Auf Dauer muss Amerika aber jenseits des militärischen Vorgehens der wirtschaftlichen Entwicklung in Afghanistan, in der Region Süd-West-Asien und im Nahen Osten wieder eine höhere Priorität einräumen. Sehr viel bessere Möglichkeiten hat hier zurzeit Europa. Bundeskanzler Schröder hat von Anfang an die Notwendigkeit hervorgehoben, die Auseinandersetzung mit dem Terrorismus mit einem Dialog der Kulturen zu verbinden. Das vom Bundeskabinett unmittelbar nach den Terroranschlägen verabschiedete Maßnahmenpaket sah neben Vorkehrungen zur Verstärkung der inneren und äußeren Sicherheit zugleich auch eine Intensivierung entwicklungspolitischer Maßnahmen vor. In bescheidenem Umfang hat auch die amerikanische Entwicklungspolitik zusätzliche Programme für Afghanistan und Pakistan aufgelegt. Die besseren Handlungsmöglichkeiten liegen hier jedoch bei den amerikanischen Partnern in Europa sowie bei den multilateralen Entwicklungsinstitutionen. Die Weltbank hat in erheblichem Umfang Projektmittel zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Pakistan zur Verfügung gestellt. Ähnliche Signale sind von der Europäischen Union ausgegangen. Die Europäische Union wird sich in erheblichem Umfang am Wiederaufbau Afghanistans beteiligen. Die EU hat als Zivilmacht große Vorteile, die Komponente der Prävention in der Terrorismusbekämpfung zu verstärken. Sie kann hier ihren natürlichen Vorteil nicht-militärischer Außenpolitik ausspielen.

Selbst wenn die Ursachen der terroristischen Anschläge vom 11. September nicht unmittelbar mit dem Palästina-Konflikt zusammenhängen, empfiehlt es sich, jenseits des Einsatzes von militärischen Mitteln gegen das globale Terrornetzwerk von Al-Quaida, den Nahost-Friedensprozess wieder aufzunehmen. Ohne dauerhafte Einhegung dieses Konfliktes besteht die Möglichkeit, dass sich Destabilisierungsprozesse, wie sie in Afghanistan aufgrund der Präsenz von Osama bin Laden und der Al-Quaida Organisation sichtbar wurden, übertragen, fortpflanzen und so zu einer Ausweitung des Konfliktes führen. In gewissem Umfang ergeben sich auch für den Nahost-Friedensprozess mögliche Ansatzpunkte für europäische Initiativen. Die amerikanische Rolle als Stabilitäts- und Garantiemacht im Nahen Osten wird zwar auch in Zukunft keineswegs abnehmen, aber die USA werden wohl weniger als aktiver Vermittler in Erscheinung treten. Amerikanische Zurückhaltung bei der Wahrnehmung einer aktiven Rolle könnte dem Friedensprozess sogar dienlich sein. Alle Beteiligten wissen, dass Stabilität letztlich von der amerikanischen militärischen Garantie abhängt, und die Vereinigten Staaten haben zumindest das korrekte Signal für das Endziel der Verhandlungen gegeben: die Schaffung eines Staates Palästina, der mit Israel in Frieden leben kann. Die guten Dienste jedoch, die auf dem Wege zu einem Abkommen erforderlich sein werden, können auch von anderen erbracht werden.

Selbst wenn der Krieg in Afghanistan relativ schnell zu Ende geführt werden kann, bleibt die Gefahr einer Ausweitung noch für lange Zeit bestehen. Die substaatliche und transnational operierende Terrororganisation Al-Quaida mit Netzwerken und Stützpunkten in mehr

---

5 Auf diese Gefahr hat Senator Joe Biden, der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des US-Senats, aufmerksam gemacht.

als 60 Ländern sprengt die traditionellen Kategorien von Krieg und Frieden sowie von nationalstaatlicher Souveränität. Die rechtlichen Kategorien des internationalen Verkehrs und des Umgangs zwischen Staaten hinken diesem neuen transnationalen Phänomen hinterher. Netzwerke operieren in relativer Selbstständigkeit, und die Ausschaltung der Führungsspitze bedeutet nicht automatisch den Sieg über das gesamte Netzwerk. Dieser Kampf wird sehr lange dauern, und der amerikanische Verteidigungsminister ist nicht müde geworden, auf die Komplexität und Langwierigkeit der Auseinandersetzung hinzuweisen. Er hat - auch um zu hohen Erwartungen an militärische Erfolge von vornherein entgegen zu wirken - vom Paradigma des Kalten Krieges gesprochen, d.h. ein langfristig angelegter Konflikt ohne Höhepunkte in der täglichen Auseinandersetzung. Dieser neue Krieg des 21. Jahrhunderts ist ein Krieg an vielen Fronten, auf dem Schlachtfeld ebenso wie im internationalen Bankgeschäft, an der Börse und an der Front der Geheimdienste.

So weit auch innenpolitische Konsequenzen zu ziehen sind - und sie sind unausweichlich -, darf der demokratische Staat und dürfen die Regeln einer offenen Gesellschaft nicht kompromittiert werden. Bräute der Terrorismus den Überwachungsstaat hervor, hätte er einen Sieg davongetragen und nicht die Demokratie. Die Vereinigten Staaten haben in öffentlichen Verlautbarungen zum gegenwärtigen Konflikt betont, dass mit dem militärischen Einsatz in Afghanistan - selbst wenn er sehr schnell zum vollen Erfolg führt - das globale Netzwerk des Terrorismus noch nicht besiegt sei. Die Zerschlagung dieses Netzwerkes führt notwendigerweise über Afghanistan hinaus, aber die Vereinigten Staaten haben in diesem Zusammenhang wenig präzise Angaben gemacht, weder über Ziele noch über die jeweiligen Mittel, mit denen der Kampf gegen den transnationalen Terrorismus weiter geführt werden soll.

Am weitesten ging bisher der stellvertretende Verteidigungsminister, Paul Wolfowitz, der im Kampf gegen den Terrorismus als Endziel erklärte, die Regime zu beseitigen, die Terrorismus unterstützen (*to end states that support terrorism*). Wie schon im Kalten Krieg oder im Vietnamkrieg gibt es mindestens zwei Fraktionen, Tauben und Falken, innerhalb der amerikanischen Regierung, die auf den Entscheidungsprozess Einfluss nehmen. Die Falken werden von Paul Wolfowitz angeführt, während die Tauben bei Außenminister Colin Powell eine Stütze gefunden haben. Die Falken wären bereit, im Anschluss an die militärische Kampagne in Afghanistan auch gleich mit anderen Staaten militärisch aufzuräumen, die Terrorismus unterstützen. Hoch auf der Liste der Falken steht der Irak. Die Falken suchen schon seit langem nach einer Möglichkeit, das zu vollenden, was im Golfkrieg versäumt wurde: mit Saddam Hussein abzurechnen und im Irak ein neues Regime, gestützt auf die irakische Opposition, einzusetzen. Außer dem Irak könnten für die Falken auch andere so genannte „Besorgnis-Staaten“ als Terrorismusstützpfiler infrage kommen, Nordkorea und Syrien zum Beispiel. Bisher ist der Einfluss der Falken außer in der Rhetorik begrenzt geblieben. Die tatsächliche Politik hält sich an die Spielregeln, die überwiegend von den Tauben des State Department gesetzt werden: unilateral nur im Notfall und dieser Punkt ist noch nicht erreicht.

Was die Falken innerhalb der amerikanischen Regierung vor allem unterschätzen, sind die innenpolitischen Kosten, die in vielen Ländern damit verbunden sind, im Kampf gegen den Terrorismus auf der Seite Amerikas zu stehen. Pakistan ist aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft zu Afghanistan am stärksten für eine innenpolitische Destabilisierung anfällig, nachdem mit dem Vordringen der nördlichen Allianz im Feldzug gegen Al-Quaida das Taliban-Regime in Afghanistan zusammenzubrechen beginnt. Ethnisch überlappen sich nämlich die mehrheitliche Bevölkerungsgruppe der Paschtun in Afghanistan und große Teile Pakistans. Sollten sich die Niederlage des Taliban-Regimes und die eventuelle Festnahme oder der Tod von Osama bin Laden als Aufstand und Bodenwelle gegen das gegenwärtige

Militärregime von Präsident Musharraf fortpflanzen und eine radikale islamische Gruppe an die Schalthebel der Macht in Pakistan bringen, könnten auch die pakistanischen Nuklearwaffen in die falschen Hände fallen. Es ist nicht auszuschließen, dass in diesem Fall Indien präventiv eingreifen würde. In einem solchen Szenario könnten sich aus dem Kampf gegen den transnationalen Terrorismus unter Umständen klassische machtpolitische Folgekonflikte ergeben, die in der Dimension dann nur noch wenig mit der Bekämpfung des Terrorismus zu tun hätten. Es wäre im Laufe einer solchen Entwicklung praktisch ausgeschlossen, dass sich die Vereinigten Staaten aus dem Konflikt heraushalten könnten. Ebenso könnte sich China zum Eingreifen gezwungen fühlen.

Eine andere mögliche Quelle der Instabilität ist Saudi-Arabien. Angesichts seines großen Ölreichtums würde eine Regimeveränderung als Folge terroristischer Aktivitäten eine Bedrohung für die Stabilität der globalen Energieversorgung sein. Auch hier wäre eine Krisenausweitung mit der Möglichkeit einer amerikanischen militärischen Intervention nicht auszuschließen.

Unter den genannten Umständen ist es von ganz zentraler Bedeutung, dass nach dem Krieg in Afghanistan Dämme gegen eine mögliche Konfliktausweitung errichtet werden. Der Schlüssel dafür ist, dass der Kampf gegen die Al-Quaida-Netzwerke weltweit auf ziviler und nicht auf militärischer Ebene fortgesetzt wird. Sicher lässt sich eine Rückkehr zum Militärischen nicht unter allen Umständen ausschließen. Der sicherste Weg in Richtung eines Großkonfliktes, der den Westen schließlich doch auf die abschüssige Bahn eines Krieges der Kulturen führen könnte, wäre der ausschließliche Rückgriff auf die militärische Gewalt im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Die düstere Prophezeiung von Samuel Huntington vor jetzt beinahe genau einem Jahrzehnt ist bisher nicht eingetreten. Auch im Golfkrieg hat der Westen den Eindruck vermeiden können, einen Kulturkrieg zu führen. Der Golfkriegskoalition gehörten mehrere moslemische Staaten an. Im Kampf gegen den Terror ist es in vieler Hinsicht sogar einfacher, eine gemeinsame Koalition mit moslemischen Staaten zu bilden. Iran ist ein Beispiel für die Bereitschaft moslemischer Staaten, unter dem Eindruck des Terrorismus Vorbehalte gegenüber dem Westen abzubauen. Entscheidend ist jedoch, dass der Westen äußerst sparsam im Umgang mit militärischer Gewalt bleibt.

### **Kehrt Amerika zum Multilateralismus zurück?**

Die Terroranschläge vom 11. September haben zu einer Transformation der amerikanischen Hegemonie beigetragen. Das amerikanische Selbstverständnis als Weltmacht ist heute anders als vor dem 11. September. Amerika schien zu Beginn der Amtszeit von Präsident George W. Bush auf dem besten Wege zu sein, der Welt den Rücken zuzukehren. Mit Ausnahme der NATO-Erweiterung wurden fast alle außenpolitischen Initiativen der Clinton-Administration gestoppt oder abgebremst. Selbst internationale Verträge, die die Vorgängerregierung unterzeichnet hatte, wurden wieder zur Disposition gestellt. Als Resultat dieser bewusst herbeigeführten außenpolitischen Wende kam der Nahost-Friedensprozess zum Stillstand. Die aktive amerikanische Vermittlerrolle wurde ausgesetzt. Der Dialog mit China wurde einer Überprüfung unterzogen, und die Ansätze zu einer Verständigung auch mit Nordkorea wurden auf Eis gelegt. Die Öffnungspolitik des amerikanischen Verbündeten Südkorea - *sunshine policy* - wurde öffentlicher Kritik unterzogen. Während des Wahlkampfes war von der neuen Administration auch die Balkan-Präsenz der USA grundsätzlich infrage gestellt worden, dann jedoch - wenn auch zögernd - im Einvernehmen mit den europäischen Verbündeten weitergeführt worden.



Eine Reihe von internationalen Abkommen waren schon vor Amtsübernahme der Bush-Administration auf innenpolitischen Widerstand in den USA gestoßen. Dem umfassenden Atomteststopp-Abkommen (*Comprehensive Test Ban Treaty* - CTBT) wurde bereits Ende 1999 noch während der Clinton-Administration im Senat die Ratifizierung verweigert. Von der Clinton-Administration unterzeichnet wurden hingegen

- das Abkommen zur Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes (*International Criminal Court* - ICC) sowie
- das Abkommen von Kyoto zum Klimaschutz.

Die neue Administration stellte diese und andere internationale Abkommen ohne weitere internationale Gespräche zur Disposition:

- Ein Beitritt der USA zum Kyoto-Abkommen wurde offiziell abgelehnt.
- Gegen den Internationalen Strafgerichtshof wurden im amerikanischen Senat Gesetzesinitiativen ergriffen, um die Zusammenarbeit mit dem ICC zu unterbinden.
- Ein Beitritt zum Durchführungsprotokoll für das Abkommen über das Verbot biologischer Waffen wurde im Sommer 2001 abgelehnt.
- Ein internationales Abkommen zur Einschränkung des Handels mit Kleinwaffen wurde im Herbst 2001 abgelehnt,
- Der ABM-Vertrag wurde von der Bush-Administration als Relikt des Kalten Krieges bezeichnet.

Die Bündnispartner Amerikas sahen in dieser massiven Infragestellung internationaler Vereinbarungen unübersehbare Anzeichen eines neuen amerikanischen Unilateralismus. Amerika schien bereit zu sein, in Zukunft außenpolitisch ohne Rücksicht auf Partner und Verbündete zu handeln.

Die Terroranschläge vom 11. September haben das amerikanische Selbstverständnis als Weltmacht jedoch verändert, möglicherweise sogar tiefgreifend. Die Vereinigten Staaten haben die Erfahrung machen müssen, dass selbst eine hoch überlegene Militärmacht in einem asymmetrischen Konflikt auch auf dem eigenen Territorium in erheblichem Maße verwundbar bleibt.

Auf sich selbst gestellt kann auch die einzig verbliebene Supermacht Terroristen nicht erfolgreich bekämpfen. Sie braucht Verbündete und sie braucht multilaterale Institutionen, um dem Terror präventiv entgegen wirken zu können. Vergeltung reicht als Prävention nicht aus. Es müssen jenseits der militärischen Erfordernisse zur Selbstverteidigung und Vergeltung politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass dem Terrorismus der Boden entzogen wird. Es gibt Anzeichen dafür, dass in Amerika mit den Anschlägen vom 11. September durchaus ein Stück Rückkehr zum Multilateralismus verbunden sein könnte.

- Die Vereinten Nationen wurden frühzeitig mit den Terroranschlägen befasst. Resolution 1368 des UN-Sicherheitsrates vom 12. September 2001 bestätigt und bekräftigt in diesem Fall das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung; Resolution 1373 vom 28. September 2001 fordert alle UN-Mitglieder auf, sich auf verschiedenen Ebenen und mit verschiedenen Mitteln am Kampf gegen den internationalen Terrorismus zu beteiligen. Das amerikanische militärische Vorgehen nach dem 7. Oktober 2001 war damit ausdrücklich völkerrechtlich legitimiert.
- Präsident Bush bekundete vor dem Hintergrund der terroristischen Milzbrandbakterien-Anschläge, der so genannten zweiten Welle des Terrorismus nach dem 11. September, das

amerikanische Interesse an einem Beitritt zum Durchführungsprotokoll für das Abkommen über biologische Waffen, ein Schritt, den er noch im Sommer 2001 abgelehnt hatte.

- Erstmals in der Geschichte der NATO wurde aufgrund der Terroranschläge vom 11. September Artikel 5 des Nordatlantischen Vertrags herangezogen, und dies in einem Fall, wo es um die Verteidigung der Vereinigten Staaten geht.
- Vor allem auf Betreiben des amerikanischen Außenministers Colin Powell kam, ähnlich wie im Golfkrieg, eine große Koalition von Staaten an der Seite der Vereinigten Staaten zusammen, um der Bekämpfung des Terrorismus weltweit Nachdruck zu verleihen.

Die Normalisierung des amerikanischen Verhältnisses zu den Vereinten Nationen ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Rolle der UN in der Zukunft. Nicht zuletzt aufgrund des amerikanischen Misstrauens, ja in manchen Kreisen sogar der Feindschaft gegenüber der UN, hatte die UNO einen Großteil ihrer Wirksamkeit als Zentrale des Multilateralismus eingebüßt. Diese Rolle kann sie jetzt mit amerikanischer Unterstützung wiedergewinnen, wenn das neue amerikanische multilaterale Engagement von Dauer ist.

- In der Übergangsphase zwischen der militärischen Intervention und der Bildung einer neuen afghanischen Regierung könnten die Vereinten Nationen eine wichtige Rolle als Stützpfeiler für die innenpolitische Konsolidierung Afghanistans spielen. Es ist durchaus denkbar, dass für eine gewisse Übergangszeit auch *peace keeping forces* zum Einsatz kommen könnten.
- Die große internationale Koalition zur Bekämpfung des Terrorismus, die unmittelbar nach dem 11. September zustande kam, müsste sich für Zwecke der eigenen Wirksamkeit vor allem als UN-Gremium verstehen oder jedenfalls auf Dauer die Legitimation für den Kampf gegen den Terrorismus aus einer multilateralen Institution beziehen und sich nicht nur auf ein amerikanisches Interesse stützen.

Ob sich die jetzige globale Koalition gegen den Terror auf Dauer halten wird, ist jedoch mehr als fraglich. Die Vereinigten Staaten haben von Anfang an betont, dass es sich nicht um eine formale Kriegskoalition handelt, sondern Mitgliedschaft und Engagement jeweils offen bleiben. Sowohl Verteidigungsminister Rumsfeld als auch die Sicherheitsberaterin des Präsidenten, Condoleezza Rice, haben stets von multiplen Koalitionen gesprochen. Im Golfkrieg haben die USA die Erfahrung machen müssen, dass Koalitionen durchaus Legitimität und Effizienz steigern können, gleichzeitig aber auch Handlungsmöglichkeiten der USA begrenzen. Die Tatsache, dass Saddam Hussein noch heute im Irak an der Spitze des Staates steht, wird in den USA immer wieder mit den Begrenzungen der eigenen Handlungsfreiheit durch die Golfkriegskoalition in Zusammenhang gebracht. Verteidigungsminister Rumsfeld hat deshalb jetzt betont, dass man die Definition der Ziele im Kampf gegen den Terrorismus *nicht* einer Koalition überlassen kann. Die Mission bestimmt die Zusammensetzung der Koalition und nicht umgekehrt. Amerika will sich auf diese Weise Handlungsfreiheit auch innerhalb der Koalition sichern. Ähnlich muss man in diesem Zusammenhang die amerikanische Haltung gegenüber der UNO verstehen. Die amerikanische Regierung ist sehr wohl daran interessiert, im Kampf gegen den transnationalen Terror auch auf die Unterstützung der Vereinten Nationen zählen zu können. Sie macht aber das eigene Vorgehen umgekehrt nicht von der völkerrechtlichen Legitimation durch die UNO abhängig. Hier liegen zentrale Wahrnehmungsunterschiede über die Rolle der UNO zwischen der UN und ihren Institutionen und der amerikanischen Regierung einerseits und zwischen Amerika und seinen europäischen Bündnispartnern andererseits. Europa ist durchaus bereit, die Vereinten Nationen

als Gewalt legitimierende Institution für die internationale Staatengemeinschaft zu akzeptieren. Ein Gewaltmonopol der UN erkennen die Vereinigten Staaten nicht an. Es gibt also deutliche Grenzen des multilateralen Engagements der USA auch nach dem 11. September. Schon vor den Terroranschlägen in New York und Washington hatte der Leiter des Planungsstabes im amerikanischen Außenministerium, Richard Haass, von einem *Multilateralismus à la carte* gesprochen. Diese Form des Multilateralismus - keine grundsätzliche Ablehnung, jedoch multilaterales Handeln nur dort, wo es mit amerikanischen Interessen übereinstimmt - liegt auch auf der Linie des Konzepts *multipler Koalitionen* im Kampf gegen den transnationalen Terrorismus von Verteidigungsminister Rumsfeld und Sicherheitsberaterin Rice. Es handelt sich um ad hoc zustande kommende und je nach Aufgabe verschiedene Koalitionen von „Willigen“. Nicht jede Nation, so erklärte Präsident Bush in seiner Rede vom 10. November vor den Vereinten Nationen, muss an jeder einzelnen Aktion im Kampf gegen den Terrorismus beteiligt sein. Koalitionen beruhen auf Freiwilligkeit. Offene und flexible Koalitionsbildung ermöglicht den Vereinigten Staaten auch, Handlungsfreiheit innerhalb der Koalition zu bewahren. Verteidigungsminister Rumsfeld wollte damit auch sicherstellen, dass das jeweilige (politische oder militärische) Ziel die Zusammensetzung der Koalition bestimmt und nicht umgekehrt eine bindende Koalition die Ziele definiert: *the mission defines the coalition* und nicht *the coalition defines the mission*.

### **Die europäische Dimension des Konfliktes**

Europa hat in diesem Krieg auch in der darüber hinaus notwendigen Auseinandersetzung mit dem transnationalen Terrorismus keine andere Wahl, als mit den jeweils eigenen Möglichkeiten und Grenzen an der Seite der Vereinigten Staaten zu stehen. Diese Wahllosigkeit ist sicher nicht bequem und sie ist mit der Formel „Wer nicht für uns ist, ist gegen uns“ nicht leichter geworden. Der deutsche Beitrag muss als ein Akt der Bündnissolidarität verstanden werden, ist aber auch im wohlverstandenen Eigeninteresse Deutschlands. Der Bundeskanzler hat nicht nur rhetorische Solidarität zugesichert, sondern auch praktische, einschließlich einer deutschen militärischen Beteiligung. Großbritannien hatte sich schon vor der deutschen Entscheidung für eine auch militärische Mitwirkung an den Militäreinsätzen in Afghanistan entschieden und dieselbe Bereitschaft haben die Niederlande, Frankreich, Italien, Spanien u.a. zum Ausdruck gebracht. Ein deutsches Ausklinken aus der gemeinsamen Verantwortung wäre ein Schritt zurück in eine deutsche Sonderrolle in Europa und gegenüber dem Westen. Der deutsche Beitrag ist auch ein Akt europäischer Solidarität mit Amerika und keineswegs in erster Linie ein eigener Akt des Krieges. Die notwendige deutsche innenpolitische Debatte hat sich jedoch an einem abstrakten Kriegsbegriff festgezurr, als ob es um einen formellen Kriegseintritt gehe. Das Problem ist, dass unter den Bedingungen eines asymmetrischen Konfliktes die Grenzen zwischen dem Zivilen und dem Militärischen fließend geworden sind. Der zivile Anschein der terroristischen Anschläge verdeckt die tatsächliche Dimension des Konfliktes: seine existentielle Qualität. Die Antwort kann also nicht nur in den Kategorien der Trennung von Krieg und Frieden erfolgen. Es geht darum, die Dimension des Zivilen wiederherzustellen. Unter den gegebenen Umständen ist das ohne den Rückgriff auf militärische Mittel nicht möglich. Der Zivilisationsbruch, den die Terroristen herbeigeführt haben, ist in seiner Dimension mit dem Ausnahmezustand vergleichbar. In einer solchen Situation muss die Mithilfe des Militärs erlaubt sein, wenn man sich nicht selbst aufgeben will.