

*Beatrice de Graaf*

## Terrorismus als performativer Akt

### Die Bundesrepublik, Italien und die Niederlande im Vergleich

#### 1. Einführung

Aus der schillernden Bedeutungswelt des Begriffs „Terrorismus“ und seinem „essentially contested“ Charakter<sup>1</sup> wird in diesem Aufsatz die symbolische und kommunikative Funktion sowohl des Terrorismus als auch der Bekämpfungsmethoden und -strategien gegen ihn thematisiert. Diese Funktion der als terroristisch attestierten Verbrechen oder Handlungen umfasst neben der politischen Botschaft auch die Mobilisierung von Unterstützern sowie die Verbreitung von Angst und damit das Ziel der Destabilisierung und Delegitimierung des jeweiligen Herrschaftssystems. Auf diese kommunikative Funktion von Terrorismus soll im Folgenden näher eingegangen werden, insbesondere auf die performative Funktion von Terrorismus als nicht nur sprach- und text-, sondern auch handlungsbezogene Form der Kommunikation, wie sie Erika Fischer-Lichte in ihrem einflussreichen Werk beschrieben hat<sup>2</sup>. Theatralische Akte und Selbstinszenierungen waren fester Bestandteil sowohl von Terrorismus als auch von dessen Bekämpfung.

Terrorismus ist, nach Alex P. Schmid<sup>3</sup>, eine Form der Kommunikation. Brian Jenkins konstatierte schon im Jahr 1975, dass Terrorismus außerdem auch eine Art Theater sei<sup>4</sup>. Peter Waldmann ergänzte, dass Terroristen diesen theatralischen Effekt ausdrücklich beabsichtigten, weil sie darauf zielten, die Regierung zu provozieren<sup>5</sup>. Damit stützte Waldmann die sogenannte Provokations-Repressions-Theorie von Carlos Marighella<sup>6</sup>. Gleichzeitig wollen die Terroristen mit ihren Ta-

<sup>1</sup> William E. Conolly, *The Terms of Political Discourse*, Princeton <sup>3</sup>1993, S. 10.

<sup>2</sup> Erika Fischer-Lichte, Notwendige Ergänzung des Text-Modells, in: *Frankfurter Rundschau*, 23. 11. 1999, S. 20; dies., *Theater als Modell für eine performative Kultur. Zum performative turn in der europäischen Kultur des 20. Jahrhunderts*, Saarbrücken 2000; Vgl. auch dies., *Performance, Inszenierung, Ritual. Zur Klärung kulturwissenschaftlicher Schlüsselbegriffe*, in: Jürgen Martschukat/Steffen Patzold (Hrsg.), *Geschichtswissenschaft und „performative turn“*. Ritual, Inszenierung und Performanz vom Mittelalter bis zur Neuzeit, Köln 2003, S. 34–54.

<sup>3</sup> Alex P. Schmid/Janny de Graaf, *Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media*, London 1982, S. 175.

<sup>4</sup> Brian M. Jenkins, *International Terrorism: A New Mode of Conflict*, in: David Carlton/Carlo Schaerf (Hrsg.), *International Terrorism and World Security*, London 1975, S. 16.

<sup>5</sup> Vgl. Peter Waldmann, *Terrorismus. Provokation der Macht*, Hamburg <sup>2</sup>2005; Louise Richardson, *What Terrorists Want. Understanding the Enemy, Containing the Threat*, New York 2006.

<sup>6</sup> Vgl. Christopher Hewitt, *Consequences of Political Violence*, Dartmouth 1993, S. 61: „By attacking the establishment and the security forces, the insurgents provoke the state into mass repression which alienates the general public, and increases support for the rebels.“

ten ihrer Anhängerschaft eine Botschaft über Recht und Unrecht vermitteln. Was hierbei häufig übersehen wird, ist die Tatsache, dass auch Terrorismusbekämpfung eine Form der Kommunikation ist – und sogar eine Form der Kommunikation sein muss<sup>7</sup>.

Obwohl moderne Gesellschaften vermeintlich vor allem auf sprach- und textbasierten Verständigungsmethoden gründen sowie im politischen, administrativen und zwischenmenschlichen Verkehr an rationale, standardisierte Austauschmethoden gewohnt sind, bleiben Performances, Aufführungen, Inszenierungen und Rituale in hohem Maße konstitutiv für Wertvorstellungen und -ordnungen. Das gilt auch und vor allem für Akte der Gewalt. Gerade in Gesellschaften, die sich immer sicherer glauben und deren Sicherheit immer besser gewährleistet und von Recht und Gesetz garantiert wird, sind Akte außerordentlicher, nicht-alltäglicher Gewalt die Momente von Liminalität, von Grenzüberschreitungen und von Neubestimmungen von Tabu und Verletzlichkeit in der Gesellschaft. Was gilt als gefährdet, was als schützenswert, und was darf nicht verletzt werden?

Terroristische Attentate sind nicht nur zweckrationale Handlungen, die darauf abzielen, im Hinblick auf eine Herrschaftsordnung oder politische Eliten bestimmte politische, ideologische oder religiöse Ziele zu erreichen. Sie sind auch expressive Akte, in denen die Täter ihre Identität, ihre Rolle inszenieren, mit denen sie Aufmerksamkeit auf ihre Existenz, ihre (Ohn)Macht ziehen möchten. Damit zwingen sie die Gesellschaft, sich gegenüber diesem Rollenspiel, diesem Sich-zur-Schau-Stellen zu verhalten und gleichfalls eine Position zu beziehen. Terroristische Attentate sind auch bedeutungskonstituierende Handlungen. Laut Jürgen Martschukat gilt: „Die Bedeutung einer Äußerung [oder Handlung] wird folglich erst im Augenblick der Rezeption von den Rezipientinnen und Rezipienten generiert. Dabei wirken Handlung, Rezipierende und die in diesem spezifischen Augenblick vorherrschenden Konventionen zusammen. In jedem Akt der Rezeption wird so von neuem Bedeutung hervorgebracht.“<sup>8</sup> Mit anderen Worten: Ein terroristisches Attentat mag physisch und materiell enormen Schaden generieren, Opfer hervorbringen und schreckliches Leid erzeugen – eine politische und kulturelle Bedeutung erlangt ein Attentat nur dann, wenn Aktionen, Publikum, „Aufführungsbestimmungen“ zusammenwirken und durch Wiederholung in der Realität, in der kulturellen Erinnerung oder in der medialen Repräsentation jene Bedeutung stabilisieren. Um als Performanz zu gelingen, brauchen auch terroristische Akte vergleichsweise feste, institutionalisierte Rahmen.

Wie werden diese Rahmen gesetzt? Wie wird ein terroristischer Akt performativ? In diesem Aufsatz wird anhand dreier Beispiele theatralischer terroristischer

<sup>7</sup> Vgl. Beatrice de Graaf, *Evaluating Counterterrorism Performance. A Comparative Study*, London/New York 2011, S. 8–10.

<sup>8</sup> Jürgen Martschukat/Steffen Patzold, *Geschichtswissenschaft und „performative turn“*. Eine Einführung in Fragestellungen, Konzepte und Literatur, in: Dies. (Hrsg.), *Geschichtswissenschaft*, S. 1–31, hier S. 6.

Attentate der Frage nachgegangen, inwieweit das Zusammenwirken von Akteuren, Akten, Publikum und sonstigen sozio-kulturellen Figurationen diesen Attentaten eine performative Qualität verlieh, die die gesellschaftlichen und politischen Grenzen in Bezug auf Sicherheit, Unsicherheit, Recht und Gerechtigkeit veränderte. Sowohl die Niederlande und die Bundesrepublik Deutschland als auch Italien sind demokratische Staatsgefüge, die in den 1970er Jahren mit relativ vergleichbaren terroristischen Attentaten konfrontiert wurden. Die Niederlande als Fallstudie dienen dazu, den allzu geläufigen Vergleich Deutschland-Italien aufzubrechen, diesen um eine weitere Komponente zu bereichern und zu erfassen, wie das Zusammenspiel von Terrorismus und Demokratie als Performanz funktioniert.

Die staatlichen Reaktionen auf politische Verbrechen und Bedrohungsszenarien in den drei Ländern reichten von neuen polizeilichen und strafrechtlichen Gesetzen über öffentlich inszenierte, performative und „politische“ Prozesse, um die Mitglieder der kriminellen/terroristischen Vereinigung zu überführen, bis hin zu präventiv-polizeilichen Maßnahmen, um die öffentliche Debatte über politische Kriminalität und ihre (womöglich legitimen) Ursachen/Motive zu kontrollieren. Terroristische Attentate wurden öffentlich inszeniert, bedienten sich der unterschiedlichen Formen von Publizistik (Erklärungen, Rundfunk- oder Fernsehbotschaften, Flugschriften, Pamphlete) und wollten ihre „gerechten“ Motive wie z. B. den legitimen Widerstand gegen das Herrschaftssystem durch die Tat und die sie begleitenden symbolischen, öffentlichen oder „propagandistischen“ Handlungen vermitteln<sup>9</sup>.

Ebenso reagierten Obrigkeiten und Staaten auf der öffentlichen Ebene, nahmen Stellung, publizierten Erklärungen, Gesetze oder Gerichtsakten und nutzten die Justiz als Forum, um dem politischen Verbrechen Legitimität abzusprechen – es gleichsam auszulöschen – und die staatlichen Reaktionen als gerechtfertigt darzustellen. In diesem Sinn waren die entsprechenden Strafverfahren und Strafen „politisch“, auch wenn sie sich im vorgegebenen rechtlichen Rahmen bewegten. Sie dienten der öffentlichen Inszenierung der Reaktionen von Obrigkeit und Staat und sollten sowohl die politischen Motive der Tat/des Täters diskreditieren als auch die Stabilität und Legitimität der jeweiligen Ordnung vermitteln<sup>10</sup>. Dabei gilt, dass weder terroristische Attentate noch deren Bekämpfung und ihre Methoden vorgegebenen Vorstellungen über Recht und Unrecht folgen, sondern selbst die vorherrschenden Rechtsnormen und deren Legitimität im Augenblick der Ausführung, des Äußerns oder sich Verhaltens neu hervorbringen, verändern, beugen oder sogar außer Kraft setzen.

<sup>9</sup> Vgl. Beatrice de Graaf/Karl Härter (Hrsg.), *Vom Majestätsverbrechen zum Terrorismus. Politische Kriminalität, Recht, Justiz und Polizei zwischen Früher Neuzeit und 20. Jahrhundert*, Frankfurt a. M. 2012.

<sup>10</sup> Vgl. Beatrice de Graaf, *Terroristen vor Gericht. Terrorismusprozesse als Fortsetzung des Kampfes um die Kommunikationshoheit. Eine Typologie*, in: Klaus Weinbauer/Jörg Requate (Hrsg.), *Gewalt ohne Ausweg? Terrorismus als Kommunikationsprozess in Europa seit dem 19. Jahrhundert*, Frankfurt a. M. 2012, S. 281–300.

Die drei Beispiele in diesem Beitrag sind der Geschichte von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung in den Niederlanden, Italien und der Bundesrepublik Deutschland in den 1970er Jahren entnommen. Wir werden drei Attentate aus dieser Zeit (davon eines, das von molukkischen Aktivisten in den Niederlanden, in zwei Akten) sowie die gesellschaftlichen und politischen Reaktionen und Verhaltensweisen diesen Anschlägen gegenüber auf ihren performativen Charakter überprüfen, indem wir Tat, Täter, Mobilisierungsmomente in der Gesellschaft sowie rechtliche und polizeiliche Reaktionen unterscheiden und miteinander vergleichen. Die drei terroristischen Momente sind in der Literatur bereits ausgiebig dargestellt und analysiert worden. Daher geht es hier nicht darum, neue Details oder Fakten zu den einzelnen Taten vorzulegen, sondern diese Taten in Hinsicht auf ihre Performativität zu untersuchen.

Noch eine weitere Vorbemerkung: In meiner Monographie zur Performativität von Terrorismusbekämpfung in den Niederlanden, Deutschland, Italien und den Vereinigten Staaten<sup>11</sup> widme ich mich der Erforschung der Performativität der offiziellen und informellen Regierungsmaßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene. Der Untersuchungsgegenstand ist weniger das materielle Endergebnis von Sicherheitsmaßnahmen als vielmehr die Frage, wie diese Sicherheitsmaßnahmen „vorgestellt“, ausgelebt, „performed“ wurden: Was wollten die Terrorismusbekämpfer, wie setzten sie ihr Anliegen auf die politische Tagesordnung, wie definierten sie ihre Maßnahmen, und wie setzten sie diese um? Aus diesen Fragestellungen entstand die folgende Definition: Mit „Performativität der Terrorismusbekämpfung“ ist das Maß gemeint, in dem die Behörden mit ihrer offiziellen Strategie zur Terrorismusbekämpfung und ihrem diesbezüglichen Diskurs (in Erklärungen, Gesetzen, Maßnahmen, sonstigen Wortlauten) darin Erfolg hatten, gesellschaftliche und politische Unterstützung zu mobilisieren sowie die öffentliche Debatte und Meinung zu beeinflussen. Diese Definition von Performativität zielt nicht einseitig auf „Erfolg“ (wie man diesen auch messen mag) der ausgeführten Sicherheitsmaßnahmen ab und ist ebenso wenig rein „politikwissenschaftlich“ gemeint<sup>12</sup>, sondern gilt als Anwendung des kulturwissenschaftlichen Konzepts von Performanz, um dadurch den performativen Charakter der Maßnahmen im Hinblick auf die Konstituierung von neuen Auffassungen, Normen und Attitüden in der Gesellschaft hinsichtlich Recht, Unrecht oder Legitimität auszuloten.

Das bedeutet, dass der Akt des Terrors und dessen Bekämpfung hier als Performanz aufgefasst werden, wobei sowohl die Terroristen und die Gesellschaft als auch die Behörden in ihren wechselseitigen Rollen als Akteur und Publikum, als Protagonist und Zuschauer, kurz: als Teilnehmer in einem Spektakel aus der Gat-

<sup>11</sup> Vgl. Beatrice de Graaf, *Theater van de angst. De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika*, Amsterdam 2010; englische Fassung: *Dies., Evaluating Counterterrorism Performance*.

<sup>12</sup> Vgl. Gabriele Metzler, *Konfrontation und Kommunikation. Demokratischer Staat und linke Gewalt in der Bundesrepublik und den USA in den 1970er Jahren*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 60 (2012), S. 249–277, hier S. 262, Anm. 66. Dort wird das Performanz-Konzept, das meiner Studie zugrunde liegt, nicht völlig richtig wiedergegeben.

tung der „simultaneous dramaturgy“ analysiert werden: „a technique designed to involve spectators in a scene without requiring their physical presence onstage“<sup>13</sup>. Sowohl Terroristen, Sicherheitsbehörden oder sonstige Vertreter des Staates als auch betroffene Mitglieder aus der Gesellschaft geben sich Mühe, mit ihrer Performanz zu überzeugen, sie werben um Solidarität und Übereinstimmung mit ihrer Auffassung von Recht und Unrecht. Mit diesem Typus von Performanz wird der Versuch unternommen, „to demolish the wall that separates actors from spectators. Spectators feel that they can intervene in the action. The action ceases to be presented in a deterministic manner, as something inevitable, as Fate“<sup>14</sup>. Gleichzeitig hat Performanz damit einen völlig offenen Charakter: Die Zuschauer oder sonstige Protagonisten können das Bühnenskript vollkommen anders gestalten, umschreiben oder verwerfen. Das Modell des performativen Akts in diesem offen-dramaturgischen Sinne ist geeignet, die Frage zu beantworten, inwiefern das ungeplante Zusammenspiel von terroristischen Attentaten und unmittelbaren Reaktionen darauf – in Wechselwirkung mit ihrem historischen Kontext, ihren kulturellen Traditionen und *action repertoires* – danach erfolgt, dieselben Traditionen aufzubrechen, sozio-politische Konstellationen zu unterminieren und neue Formen des öffentlichen Diskurses hinsichtlich Vorstellungen von Recht und Unrecht hervorzubringen.

Ein letztes, aber grundlegendes Caveat sei noch angebracht: Der Performanz-Ansatz öffnet eine ganz bestimmte, kommunikationswissenschaftliche Perspektive auf Akte des Terrors sowie ihr gesellschaftliches Echo und Nachspiel. Es handelt sich um ein konzeptuelles Instrument, das uns erlaubt, auf die gesellschaftlich-transformatorischen Aspekte von Terrorismus näher einzugehen. Die Aspekte, die sich dem Blick der Öffentlichkeit entziehen, die sich im Verborgenen abspielen, sich auf jahrelange politische, juristische oder geheimdienstliche Vorbereitungen, Beratungen und Machenschaften erstrecken, werden viel weniger adäquat mit dem Performanz-Ansatz analysiert und auf ihre gesellschaftliche Wirkung hin überprüft werden können. Das macht diesen Ansatz nicht weniger tauglich, nur sollte er streng eingegrenzt und konditioniert angewandt werden.

## 2. Die Zug-Entführungen in den Niederlanden 1975 und 1977<sup>15</sup>

### a. Terror in zwei Akten – 1. Akt: 1975

Am 2. Dezember 1975 hielten sieben molukkische Jugendliche den Nahverkehrszug von Groningen nach Zwolle auf der Höhe des in Drenthe gelegenen Dorfes Wijster an. Sie forderten, dass sich die Niederlande bei der indonesischen Regie-

<sup>13</sup> Vgl. Elizabeth Bell, *Theories of Performance*, Los Angeles 2008, S. 208.

<sup>14</sup> Augusto Boal, *Theatre of the Oppressed*, New York 1985, S. 134.

<sup>15</sup> Zu diesen Fällen ausführlicher und ausgiebig dokumentiert: De Graaf, *Evaluating Counterterrorism Performance*; dies., *Theater van de angst*.

rung für eine freie Republik der Südmolukken einsetzen solle. Sie erschossen den Lokführer, Hans Braam, und exekutierten später, als die niederländische Regierung nicht schnell genug auf ihre Forderungen einging, zwei Passagiere, Leo Bulter und Bert Bierling. Am 4. Dezember besetzte eine andere Gruppe von Molukern als flankierende Aktion das indonesische Konsulat in Amsterdam. Erst am 14. Dezember ergaben sich die Zugentführer – die Temperaturen waren unter den Gefrierpunkt gefallen, was die Lage der Entführer und Passagiere im Zug immer unerträglicher machte. Überdies schien die indonesische Regierung mit Repressionen gegen Familienangehörige auf den Molukken zu drohen. Eine Delegation südmolukkischer Führungspersonen unter der Leitung des Exilpräsidenten Johan Manusama konnte die Entführer schließlich zum Verlassen des Zuges überreden. Am 19. Dezember 1975 ergaben sich auch die Besetzer des Konsulats, nachdem ihnen ein Gespräch zwischen Manusama und der niederländischen Regierung zugesagt worden war. Die molukkischen Zugentführer wurden wegen zweifachen Mordes und Totschlags zu einer vierzehnjährigen Gefängnisstrafe verurteilt, die Konsulatsbesetzer erhielten jeweils eine Haftstrafe von sieben Jahren<sup>16</sup>.

Die beiden Anschläge wurden von den Attentätern genau inszeniert. Das fing damit an dass die Molukker-Aktivisten ihre Waffen als Sinterklaas<sup>17</sup>-Geschenke verpackten und sich selber als *Black Power*-Aktivisten verkleideten. Damit wurde einerseits verdeutlicht, inwieweit die molukkischen Jugendlichen die niederländischen kulturellen Sitten verinnerlicht hatten, und sich andererseits als Widerstandskämpfer, als Rächer ihrer, in ihren Augen, vernachlässigten und in ihrer patriotischen Ehre verletzten Eltern sahen. Ihr Protest richtete sich gegen eine Kolonialmacht, der sie die Legitimität absprachen, weil diese sich nicht an die „Abmachung“ gehalten hätten, sich in der UN und bei der Regierung Indonesiens für die Rückkehr in ihre Heimat einzusetzen. Die Molukker hatten während der Kolonialzeit auf der Seite der Niederländer gekämpft, waren nach der indonesischen Unabhängigkeit 1950 „vorläufig“ in die Niederlande emigriert, hatten ihren militärischen Status verloren und waren in Baracken einquartiert worden, wo sie 1975 immer noch lebten, inzwischen zu einer beachtlichen Minderheit von 50 000 Personen herangewachsen. Während die Generation ihrer Eltern die stille Hoffnung gehegt hatte, einmal an ihren Geburtsort auf den „Gewürzinseln“ zurückkehren zu können, wollte die radikale Jugendbewegung die niederländische und die indonesische Regierung mit Gewalt auf ihre Verantwortung für den Verlust ihrer Heimat hinweisen.

Der Terrorakt im Dezember 1975 vollzog sich über mehrere Tage. Die Klimax wurde schon am ersten Tag mit der Erschießung des Lokführers und anschließend mit den Ultimaten und den Exekutionen der beiden Passagiere erreicht. Da

<sup>16</sup> Vgl. Peter Bootsma, *De Molukse acties. Treinkapingen en gijzelingen 1970–1978*, Amsterdam 2000, S. 79–174; Vgl. auch Matthias Dahlke, *Demokratischer Staat und transnationaler Terrorismus. Drei Wege zur Unnachgiebigkeit in Westeuropa 1972–1975*, München 2011, S. 321–426.

<sup>17</sup> Sinterklaas (Santa Klaus) ist der niederländische Nikolaus.

die Fenster des Zuges abgeklebt waren, das Militär das Gelände um den Zug herum abgeriegelt hatte und die Presse das Geschehen nur aus weiter Ferne beobachten konnte, kam es nicht zu einem Spektakel in den Medien. Alle Zuschauer wurden vom Militär auf Distanz gehalten. Erstaunlicherweise berichteten die Medien auch nur sparsam über das Ereignis. Auch die Regierungssprecherin, Truus Faber, hielt die Meldungen kurz und knapp. Angehörige der Opfer oder der Geiseln wurden nicht interviewt.

Obwohl der Terrorakt das Land in Schrecken versetzte, entstand dennoch nicht das Gefühl, dass die herrschenden Gesetze jetzt angepasst werden sollten. Sogar über die Verhängung des Notstands waren die Minister sich nicht einig. Bis Dezember 1975 hatte das Kabinett noch nicht darüber nachgedacht, anlässlich terroristischer Taten den Notstand auszurufen. Selbst die 1972 nach den Ereignissen von München sowie der Explosion von mehreren Bomben in den Niederlanden (keine Todesopfer) vom Generalsekretär des Justizministeriums geäußerte Idee eines „Mini-Notstands“ war damals sogleich verworfen worden. Gleichwohl sprachen die Minister während der Zugentführung vom Dezember 1975 öffentlich über die Schaffung einer Institution für „erhöhte Wachsamkeit im Land“<sup>18</sup>. Auch die öffentliche Meinung wurde empfänglicher für die terroristische Bedrohung. In Rotterdam wurde am 5. Dezember, drei Tage nach dem Beginn der Zug-Entführung, spontan ein Aktionskomitee zur Förderung eines Antiterrorismusgesetzes gegründet. Noch am gleichen Tag sammelte dieses Komitee in der Rotterdamer Einkaufsstraße *Lijnbaan* 1550 Unterschriften<sup>19</sup>. Nach Beendigung der Geiselnahme war die Aufregung dann allerdings auch schnell wieder vorüber. Im Gegensatz zu Westdeutschland, wo die zweite Generation der RAF-Terroristen die Bevölkerung noch jahrelang in Angst und Schrecken versetzte, kehrte in den Niederlanden rasch wieder Ruhe ein.

Der performative Charakter des Attentats in Bezug auf die Konstruktion von Legitimität, von neuen Auffassungen über Recht oder Unrecht, bestand darin, dass die Molukker-Terroristen mit ihrer Gewalt zwar die Rechtsnormen beugten, im Grunde jedoch in ihrer Identität als Kämpfer für ihre Rechte in der Bevölkerung durchaus auf Verständnis stießen. Die Bedeutung, die der Entführung beigegeben wurde, lag darin, dass sowohl auf der rechten als auch auf der linken Seite des politischen Spektrums die Legitimität der Molukker-Proteste gegen ihre Behandlung und Verwehrlosung erkannt und sogar von der Regierung bestätigt wurde. Der Terrorakt spiegelte in seinem Unrecht das Unrecht, das den Moluk kern angetan worden war, und brachte Recht hervor: Der Fall endete mit relativ milden Strafen, mit politischer Anerkennung und mit einem Einvernehmen, den Unmut der Molukker jetzt am Verhandlungstisch politisch lösen zu wollen.

<sup>18</sup> Vgl. den Artikel „Kabinet bespreekt instelling ‚verhoogde waakzaamheid‘“, in: NRC Handelsblad, 5. 12. 1975. Zur Gründung dieser Institution kam es aber nicht.

<sup>19</sup> Vgl. NRC Handelsblad, 5. 12. 1975, „Rotterdams actiecomité Anti-terroristenwet. Veel bijval ontvangen“. Siehe auch: NRC Handelsblad, 10. 12. 1975, „Terrorisme verheft de roep om ‚bijzondere maatregelen‘“.

## b. Der 2. Akt: 1977

Dann erfolgte der zweite Akt. Im Jahr 1977 sorgten die Molukker wieder für Aufregung. Einige Gruppen von Jugendlichen waren frustriert über die gewaltsame Räumung des molukkischen Viertels in Vaassen im Oktober 1976. Zudem waren die radikalen Jugendlichen der Meinung, dass die Regierungskommissionen, die 1975 und 1976 eingesetzt worden waren, um die Integrationspolitik für die Molukker anzukurbeln und ihnen mehr Mitsprache einzuräumen, lediglich ein Trostpflaster gewesen seien. Ihrer Meinung nach waren die Regierung und ihre eigene Führung lediglich damit beschäftigt, die molukkische Bevölkerung zu beschwichtigen<sup>20</sup>. Neun junge Molukker aus Bovensmilde und Assen nahmen daher am 23. Mai 1977 in Groningen erneut die Insassen eines Zuges in Geiselschaft, während vier ihrer Freunde eine Schule in Bovensmilde besetzten und 105 Schüler und fünf Lehrkräfte festhielten. Drei Wochen später, am 11. Juni, bereiteten Spezialeinheiten beiden Aktionen ein Ende. Sechs Geiselnnehmer und zwei Passagiere verloren während der Erstürmung des Zuges und der Schule ihr Leben<sup>21</sup>.

Obwohl die Attentäter erneut versuchten, sich als legitime Rächer und Aktivisten der Molukker-Frage zu gerieren, war die Rezeption ihrer Performanz jetzt vom vorherigen Akt eingefärbt. Auch wenn die Täter sich untereinander abgesprochen hatten, diesmal keine Todesopfer herbeizuführen, um die Sympathie in der Bevölkerung und die Verhandlungsbereitschaft der Regierung nicht zu gefährden, waren die sozio-kulturellen Bedingungen 1977 wesentlich anders. Das gesellschaftliche Klima hatte sich nach den Attentaten 1975 verhärtet. Im Juni 1977, also unmittelbar nach der Geiselnahme, hatte zwar noch fast ein Drittel der niederländischen Bevölkerung Verständnis für die Molukker und ihr Schicksal<sup>22</sup>, die molukkische Gemeinschaft wurde jedoch mit Blick auf die Aktionen zunehmend für schuldig gehalten.

Während der südmolukkischen Aktionen im Dezember 1975 hatte Ministerpräsident Joop den Uyl sich noch entschieden, die Spezialeinheiten nicht einzusetzen, ungeachtet der Tatsache, dass die Geiselnnehmer bereits zwei Passagiere exekutiert und auch den Lokführer erschossen hatten<sup>23</sup>. Auch im Jahre 1977 setzte der Regierungschef anfänglich noch seine Hoffnung auf Verhandlungen zwischen den Geiselnnehmern und den südmolukkischen Anführern. Aber diesmal waren die Aktivisten auch nach drei Wochen nicht zum Verlassen des Zuges zu überreden. Der Terrorakt endete daher mit einer Performanz repressiv-militäri-

<sup>20</sup> Vgl. Henk Smeets/Fridus Steijlen, *In Nederland gebleven. De geschiedenis van Molukkers*, Amsterdam 2006, S. 252–254.

<sup>21</sup> Vgl. Bootsma, *De Molukse acties*, S. 193–352.

<sup>22</sup> Vgl. A.P. Schmid u. a., *Zuidmoluks terrorisme, de media en de publieke opinie*, Amsterdam 1982, S. 61.

<sup>23</sup> Ein dritter Passagier war ebenfalls niedergeschossen worden, konnte aber später entkommen, da er sich tot gestellt hatte. Zum Handeln den Uyls und des damaligen Justizministers van Agt vgl. auch die entsprechenden Abschnitte in: Anet Bleich, *Joop den Uyl 1919–1987. Dromer en doordouwer*, Amsterdam 2008.

scher Anti-Terror-Politik: Düsenjäger und Spezialeinheiten kamen zum Einsatz, der Zug wurde gestürmt, völlig durchlöchert und sechs der neun Geiseln erschossen, wobei auch zwei Passagiere versehentlich von den Kommandos getötet wurden. Das Drama endete als Tragödie und mit einer Erklärung des Ministerpräsidenten, der das Ereignis als „große Niederlage“ bezeichnete.

Diesmal lag die Performativität jedoch ebenso wenig in der Konstruktion neuer Gesetze oder neuer „modes of governance“ wie zwei Jahre zuvor. Nach wie vor wurde den Molukker-Protesten Legitimität und historisches Recht zugesprochen, aber die Normen der öffentlichen Ordnung wurden jetzt schneller und strikter gehandhabt als zuvor. Laut Justizminister Dries van Agt waren terroristische Taten Straftaten, denen Polizei und Justiz mit erhöhter Anstrengung entgegenzutreten müssten, notfalls unter Einbeziehung von Spezialeinheiten – in den Niederlanden durfte das Justizministerium unter bestimmten Vorkehrungen sogar die Unterstützung des Militärs anfordern. Van Agts Beamte und die Oberstaatsanwälte hatten sich dabei intern wiederholt für ein hartes und deutliches Auftreten ausgesprochen.

Auch war das Spektakel diesmal eindringlicher bis in die Wohnzimmer gelangt, einerseits durch die Berichterstattung ausländischer Medien, andererseits durch die Tatsache, dass die Zug-Entführung von einer Schulbesetzung und der Geiselnahme von 105 Schulkindern begleitet wurde. Die Geiselnahmer stellten die Kinder vor die Fenster und befahlen ihnen „Van Agt, wir wollen leben“ zu schreien. Die Wiederholung dieser Bilder von als Geiseln missbrauchten Kindern unterminierte die Legitimität der Molukker als militärische Kämpfer für Ehre und Recht ihrer Eltern.

### c. Die Performanz staatlicher Reaktion als antiwestdeutsches Schauspiel

Charakteristisch für die Performanz der offiziellen Terrorismusbekämpfung blieb jedoch, und darauf beruhen wahrscheinlich deren spätere Interpretation als nachgiebig, die Tatsache, dass die Bevölkerung nicht mobilisiert wurde. Es wurden keine Horrorszenerien ausgemalt, und es wurde auch keine politische Hexenjagd auf die betreffenden Organisationen, Bevölkerungsgruppen oder politischen Bewegungen eröffnet. Im Gegenteil: Die Vereitelung von weiteren und flankierenden Attentatsversuchen wurde geheim gehalten. Die Gegenmaßnahmen wurden so weit wie möglich innerhalb von Beratungskommissionen besprochen, die aus hohen Beamten der Staatsanwaltschaft, der Polizei und des Justizministeriums bestanden<sup>24</sup>. Der Parlamentarier Aad Kosto (Arbeitspartei) meinte nicht zu Unrecht einigermaßen empört, der gesamte Komplex der Tätigkeit neuer Antiterrorismuseinheiten sei lediglich rein zufällig ans Licht gekommen.

<sup>24</sup> Siehe beispielsweise die Ministerratsprotokolle vom 8. 9. 1972 (Nr. 5730, Nationaal Archief, Den Haag) sowie Peter Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland, 1970–1988*, Amsterdam 1989, S. 50–53.

Bei der Untersuchung der niederländischen Politik zur Terrorabwehr in den 1970er Jahren fällt auf, dass die verantwortlichen Minister und Beamten ihre Aktivitäten so weit wie möglich vor der Öffentlichkeit und sogar vor der politischen Arena abschirmten. Die Presse wurde gemieden, und parlamentarische Anfragen waren ebenfalls nicht willkommen. Terrortaten sollten in erster Linie auf gewaltlose Weise bekämpft werden – mit Hilfe von Informations- und Sicherheitsdiensten, Verhaftungen oder Verhandlungen. Wenn es sein musste, schreckte die Regierung nicht vor dem Einsatz von Spezialeinheiten zurück: Molukker in Assen, Lunteren oder Capelle aan den IJssel wurden mit bewaffneten Einsätzen, Hausdurchsuchungen und gewalttätigen Räumungen konfrontiert.

Die Politik der Terrorismusbekämpfung war vor allem durch einen Mangel an zentraler Durchsetzungsmacht der unterschiedlichen Ministerien sowie der lokalen, provinziellen und polizeilichen Behörden charakterisiert. Die dezentralen Strukturen hatten zur Folge, dass die Krisen- und Entscheidungszentren, die über den Einsatz der sogenannten Antiterrorereinheiten bestimmten, mit zu vielen unterschiedlichen Befugnissen konfrontiert wurden. Das Innenministerium konkurrierte mit dem Justizministerium, die Regierung wiederum mit den vor Ort befindlichen Entscheidungsträgern. Die Richtlinien und Rundschreiben waren nicht überall bekannt. Es gab keine formalen Regelungen zur Lösung eventueller Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Instanzen, und die hierarchischen Linien waren nicht immer verfassungskonform. Zuweilen behielten daher Bemühungen, die eigenen Kompetenzen zu schützen, die Oberhand. So weigerte sich der Amsterdamer Polizeipräsident Toorenaar im September 1975, die Ermittlungen im Zusammenhang mit einer – nach einem Hinweis der Staatssicherheit – vereitelten Entführung des Warschau-Expresses durch Syrer palästinensischer Abstammung an Generalstaatsanwalt Gonsalves zu übertragen und das überregionale *Landelijk Bijstandsteam Terreurbestrijding* hinzuzuziehen. Als im Dezember 1975 südmolukkische Jugendliche den indonesischen Generalkonsul in Amsterdam als Geisel genommen hatten, passierte in den ersten Stunden der Geiselnahme zunächst überhaupt nichts – Grund hierfür war ein Streit über die Frage, ob der Bürgermeister oder der Oberstaatsanwalt die Führung über das Entscheidungszentrum hat<sup>25</sup>.

Die Verhältnisse erwiesen sich auch in anderen Fällen als überaus kompliziert. Während der molukkischen Geiselnahmen der Jahre 1975 und 1977 mussten die betroffenen Bürgermeister und Kommissare der Königin akzeptieren, dass sie dem Oberstaatsanwalt untergeordnet waren, während sie normalerweise autonom handeln konnten<sup>26</sup>. Schließlich wurden diese Probleme „pragmatisch“ gelöst. Parteipolitische Gräben spielten bei den Entscheidungsprozessen im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung kaum eine Rolle. Nicht die Politiker saßen am Verhandlungstisch, sondern die Beamten und Sicherheitsexperten. Die

<sup>25</sup> Vgl. R.A. Gonsalves/G.J. Verhoog, Mr. Gonsalves. Mémoires, Amsterdam/Antwerpen 1999, S. 183–188.

<sup>26</sup> Vgl. Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, S. 41–43.

auftretenden Konflikte entstanden nicht durch parteipolitische Friktionen, sondern durch Dissonanzen zwischen den zentralen Behörden auf der einen und den provinziellen und lokalen Autoritäten auf der anderen Seite, die genau im Auge behielten, ob ihre Interessen und ihre Autonomie auf dem Gebiet von Sicherheit und Ordnung Schaden nahmen. Andere Spannungen wurden durch unterschiedliche Herangehensweisen der Sicherheits- und Polizeidienste verursacht.<sup>27</sup>

Diese „pragmatische“ und dezentrale Praxis der Terrorismusbekämpfung hätte natürlich genauso wie in der Bundesrepublik politisiert werden können. Das Bestreben der involvierten Parteien, dies nicht zu tun, wurde jedoch inspiriert von explizit antiwestdeutschen Sentiments. Ministerpräsident Joop den Uyl zum Beispiel wollte den Terrorismus zwar bekämpfen, aber nicht auf die „deutsche“ Art und Weise. Im Gegensatz zu manchen seiner Parteigenossen war er nicht der Ansicht, die Bundesrepublik entwickle sich in Richtung eines Polizeistaates, aber er machte noch im September 1977 (drei Monate nach der Beendigung der Zug-Entführung und zwei Tage, nachdem das RAF-Mitglied Knut Folkerts in Utrecht den Polizeibeamten Arie Kranenburg erschossen hatte) in einem Fernsehinterview ernste Bemerkungen zur „massiven Machtdemonstration der Polizei“ in der Bundesrepublik. Er äußerte bei dieser Gelegenheit: „Es ist die Frage, wie weit man für die Atmosphäre der Freiheit, Liberalität und auch Verletzbarkeit, die der Demokratie zu eigen ist, gehen kann und darf, ohne diese Atmosphäre preiszugeben.“<sup>28</sup>

Unter den Uyl entstand demnach ein komplexes Gefüge von Gegensätzen: Die eigene Identität, „der offene Charakter der Gesellschaft“, wurde im Rahmen der Terrorismusbekämpfung nicht nur von den Straftaten abgegrenzt, die die Terroristen verübten, sondern auch in Relation zur Herangehensweise der Nachbarn im Osten gesetzt. Während die Kabinette Biesheuvel (Biesheuvel I: 1971–1972; Biesheuvel II: 1972–1973) noch auf die Schaffung von Scharfschützeneinheiten in Frankreich, Belgien und Westdeutschland als Vorbild hingewiesen hatten, distanzierte sich den Uyl von solchen Maßnahmen. Der „Dutch Approach“ sei in erster Linie auf Verhandlungen und eine friedliche Beendigung terroristischer Taten ausgerichtet, und der Einsatz von Gewalt sei nur als *Ultima Ratio* gedacht. Der Rechtsstaat solle ganz gewiss nicht angepasst werden. In seiner Performanz-Auffassung war weder für Gewalt noch für öffentliche Hysterie und Mobilmachung viel Platz.

Diese Meinung fand sich auch in vielen Kommentaren der linksliberalen Medien<sup>29</sup>. Nach Meinung des Historikers Jacco Pekelder spielte dabei um 1975 nicht nur die Angst vor einem Wiederaufleben „faschistischer“ Tendenzen eine Rolle,

<sup>27</sup> Vgl. auch Dahlke, *Demokratischer Staat*, S. 419.

<sup>28</sup> C. Labeur u. a., Interview met minister-president Joop den Uyl, in: Hier en nu, NCRV (*Nederlandse Christelijke Radio-Vereniging*/Niederländischer Christlicher Rundfunkverein), 24. 9. 1977; Archief Beeld en Geluid Hilversum, Nr. M58499. Die Aussage wird zitiert in: J. Martens, „Geen kans voor Baader Meinhof“. De Rote Armee Fraktion op de Nederlandse radio en televisie, 1968–1979, Diplomarbeit im Fach Geschichte, Universität Amsterdam 2004, S. 51–53.

<sup>29</sup> Aber auch in der Tageszeitung *de Volkskrant* wurde auf die Einschränkung von Freiheitsrechten und die Gefahren der Antiterrormaßnahmen des westdeutschen Staates für die Demokratie hingewiesen. Vgl. Jürgen Hess/Friso Wielenga, *Duitsland in de Nederlandse pers – altijd een probleem? Drie dagbladen over de Bondsrepubliek 1969–1980*, 's-Gravenhage 1982.

sondern auch ein Unbehagen über die weitreichende staatliche Kontrolle der Gesellschaft mit Hilfe moderner und totalitärer Sicherheitssysteme, wie sie in den kommunistischen Diktaturen zum Teil bereits verwirklicht gewesen sei<sup>30</sup>. Der Journalist Henk Hofland sprach in diesem Zusammenhang in der *Haagse Post* von einem „Loerdersstaat“ – einem Staat auf der Lauer, in dem die „Gesellschaft durch das gegenseitige Spionieren und die gegenseitige Kontrolle beherrscht wird, durch die gegenseitige Überprüfung auf geringste Symptome politisch abweichenden Verhaltens“<sup>31</sup>. Frank Kuitenbrouwer, Journalist des *NRC-Handelsblad*, fragte in diesem Kontext rhetorisch: „Was für eine Art von Gesellschaft wollen wir uns antun?“<sup>32</sup>

Maßgeblich für das Auslaufen der politischen Gewaltspirale war die Haltung der Molukker Gemeinschaft selbst, die sich nach einer letzten Geiselnahme im Frühjahr 1978, wobei Geiselnahmer zwei Beamte eines Provinzhauses töteten, klar gegen Gewalt aussprach: Diese müsse nun ein Ende haben. Die Molukker hatten inzwischen kollektiv begriffen, dass ihr Anliegen, politische Anerkennung und Mitspracherecht zu erreichen, erfüllt war, dass der Traum einer Rückkehr in eine unabhängige Republik der Süd-Molukker in Indonesien eine Utopie war und dass weitere Aktionen sie ihrem Ideal nicht näher brächten, sondern die Legitimität ihres Anliegen nur untergraben und ihre Lage in den Niederlanden, die sich jetzt verbessert hatte, verschlechtern würden<sup>33</sup>.

Die neue Regierung unter dem Christdemokraten Dries van Agt hatte überdies verdeutlicht, dass man in Zukunft hart vorgehen werde<sup>34</sup>. Da neue Geiseldramen nach 1978 ausblieben, kam es – wie bereits erwähnt – nicht zu diesen Maßnahmen. Das Thema Terrorismus verschwand in der Folgezeit sowohl von der öffentlichen als auch von der politischen Tagesordnung – und hinterließ weder in der Jurisprudenz noch im Gesetzbuch Spuren. Das Drama der Molukker hatte ein vorsichtig-positives Ende.

### 3. Die Schleyer-Entführung, September 1977

#### a. Der Terrorakt

Zwischen dem 5. September und dem 19. Oktober 1977 versetzte die Entführung Schleyers die Bundesrepublik in höchsten Alarmzustand. Am 5. September 1977 wurde das Auto des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer überfallen, seine drei Personenschützer und sein Chauffeur wurden erschossen. Die Entführer schafften Schleyer in eine Hochhaus-Wohnung im nahe gelegenen Erftstadt-

<sup>30</sup> Vgl. Jacco Pekelder, *Sympathie voor de RAF. De Rote Armee Fraktion in Nederland, 1970–1980*, Amsterdam 2007.

<sup>31</sup> H.J.A. Hofland, *De loerdersstaat*, in: *Haagse Post*, 1. 10. 1977.

<sup>32</sup> Die Aussage stammt aus einem Fernsehinterview, vgl. Martens, „Geen kans voor Baader Meinhof“, S. 58.

<sup>33</sup> Schmid u. a., *Zuidmoluks terrorisme*, S. 353–376.

<sup>34</sup> Vgl. Bootsma, *De Molukse acties*, S. 286–295.

Liblar. Die RAF forderte die Freilassung von zehn inhaftierten Gesinnungsgenossen. Die Bundesregierung beschloss, hart zu bleiben, und reagierte mit der Isolierung der Häftlinge. Nach dem 8. Oktober ging ein RAF-Foto des entführten Schleyer um die Welt – mit dem Schild und der Aufschrift „seit 31 Tagen Gefangener“ um den Hals. Am 13. Oktober brachte ein palästinensisches Kommando die Lufthansa-Maschine „Landshut“ auf dem Flug von Palma (Mallorca) nach Frankfurt in ihre Gewalt und verlangte die Erfüllung der Forderung der Schleyer-Entführer. In der Nacht zum 18. Oktober wurden die 91 Geiseln in Mogadischu befreit. Daraufhin töteten sich die Häftlinge Andreas Baader, Gudrun Ensslin und Jan-Carl Raspe im Hochsicherheitsgefängnis Stuttgart-Stammheim. Am nächsten Tag wurde die Leiche des Arbeitgeberpräsidenten im Kofferraum eines Autos im elsässischen Mülhausen gefunden.

Der Terrorakt war eingebettet in ein überheiztes politisches Klima in Folge der Attentate und Aktionen der RAF. Die große Unruhe, die in der Bevölkerung nach den Morden an Generalbundesanwalt Siegfried Buback und dem Bankier Jürgen Ponto sowie der Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer im Jahr 1977 entstand, verlieh den Diskussionen über die Terrorismusbekämpfung eine eigene Dynamik, durch die sich die sozialliberale Regierung ständig gezwungen sah, in punkto Tatkraft, Wahrung der Ordnung sowie Unbeugsamkeit mit der Opposition Schritt zu halten. Diese *moral panic* in der Bundesrepublik ist eine Geschichte für sich<sup>35</sup>. Es waren nicht nur oder in erster Linie die regierenden Politiker, die für diese Dramatik verantwortlich waren. Die Oppositionsparteien CDU und CSU reagierten ebenfalls auf die zum Teil äußerst rabiaten Stimmen aus der Bevölkerung, die in vielen Briefen und Petitionen laut wurden. Auch die Polizeigewerkschaften forderten größere Vollmachten für die Polizei und waren schon 1975 gegen die Verhandlungen mit den Entführern des Berliner CDU-Politikers Peter Lorenz.

## b. Die Performanz einer streitbaren Demokratie

Die Performanz der Tatkraft auf Seiten der Regierung begann mit der Einführung eines Krisenrates, der faktisch wie eine verkappte Allparteienregierung auftrat. Am 6. September beschloss dieser Rat eine völlige Informations- und Kontaktblockade für die in Stammheim einsitzenden Gefangenen, die bereits in Kraft war, bevor das Kontaktsperregesetz am 29. September nachträglich innerhalb weniger Stunden vom Bundestag angenommen wurde. Nach Aussage einiger Juristen, die daran beteiligt waren, war noch niemals ein Gesetz so schnell durch das Parlament gebracht worden<sup>36</sup>. Vielen Politikern ging dies noch nicht weit genug. Der CSU-Vorsitzende

<sup>35</sup> Zum Diskurs und der „moral panic“ im Jahr 1977 vgl. Hanno Balz, *Von Terroristen, Sympathisanten und dem starken Staat. Die öffentliche Debatte über die RAF in den 70er Jahren*, Frankfurt a. M./New York 2008.

<sup>36</sup> Interview mit Joachim Lampe, Karlsruhe, 29. 6. 2006; Interview mit Gerd Harms, Abteilungsleiter des Staatsschutzreferats des Justizministeriums (1974–1978) und Staatsanwalt in Karlsruhe (1978–1987), Detmold, 24. 3. 2006.

Franz Josef Strauß schlug sogar vor, als Vergeltungsmaßnahme für die Geiselnahmen „jede Stunde einen [der RAF-Häftlinge] zu exekutieren“ – ein Vorschlag, der womöglich seinen Ursprung in dem in jener Zeit oft gehörten Spruch „Buback, Ponto, Schleyer – der nächste ist ein Bayer“ hatte. Zudem war Strauß zum Zeitpunkt der Äußerung wahrscheinlich etwas angetrunken. Es gab jedoch auch andere, die solche Vorschläge machten, sogar Generalbundesanwalt Kurt Rebmann dachte über sie nach<sup>37</sup>. In einem Telefonat mit dem französischen Präsidenten Valéry Giscard d’Estaing am 13. September 1977 seufzte Bundeskanzler Schmidt vor diesem Hintergrund, die öffentliche Meinung befinde sich in Westdeutschland in einem „schrecklichen Zustand“: Von allen Seiten, sogar von Politikern, werde von ihm verlangt, Geiselschießungen an den inhaftierten Terroristen vorzunehmen. Er wolle aber keinerlei Zweifel daran lassen, dass er die Verfassung und die Rechtsordnung strikt einhalten werde. Er stehe aber unter starkem Druck überwiegend seitens der Opposition, aber auch aus dem eigenen Lager und aus weiten Kreisen parteipolitisch nicht gebundener Bürger<sup>38</sup>.

Die Performanz der Bundesregierung hatte Züge einer Tragödie. Schmidts Herangehensweise war unter den vorgeschlagenen „Lösungen“ sogar noch die gemäßigteste. Er suchte die Basis für seine Politik in der „Gemeinsamkeit der Demokraten“. Damit verwies er auf das nach 1945 in der Bundesrepublik übernommene Konzept der „streitbaren Demokratie“. Dieses Konzept besagte, dass die Bundesrepublik eine konstitutionelle Demokratie sei, dass sie über die Macht verfüge, jede mögliche Bedrohung dieser demokratischen Ordnung abzuwehren, und dass sie entsprechende Maßnahmen auch anzuwenden habe<sup>39</sup>. Die Demokratie und der Rechtsstaat mussten geschützt werden – darum ging es Schmidt. Daher wies er auch alle Vorschläge, die nicht dem Grundgesetz entsprachen (neben den bereits erwähnten „Geiselschießungen“ machten auch andere Vorschläge für Vergeltungsmaßnahmen gegen RAF-Gefangene oder sogar Familienmitglieder die Runde), rigoros zurück. Solche Notmaßnahmen hätten seiner Meinung nach eine „moralische Spaltung des Volkes“ zur Folge. Sein Kanzleramtschef Manfred Schüler äußerte sich zu derartigen Vorschlägen noch deutlicher, indem er sie als „Schnapsidee“ betitelte<sup>40</sup>.

Schmidts Skrupel in Bezug auf das Grundgesetz und sein demokratischer Eifer wurden jedoch nicht erkannt – was das „tragische“ Element seiner Performanz darstellt. Das Bild, das im In- und Ausland vom Auftreten der Regierung entstand, wurde in erster Linie durch die Fernsehaufnahmen der bewachten Festung Stammheim (der Drohkulisse), von der gewaltsamen Befreiung der Geiseln in

<sup>37</sup> Vgl. Klaus Wiegrefe, Schrecklicher Zustand, in: *Der Spiegel*, 3. 3. 2008, S. 68. Für mehr Dokumente und Protokolle aus dieser Zeit siehe: Institut für Zeitgeschichte (Hrsg.), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1977*, 2 Bde., München 2008.

<sup>38</sup> Vgl. ebenda, Bd. 2, S. 1189.

<sup>39</sup> Vgl. Karl Mannheim, *Diagnosis of Our Time. Wartime Essays of a Sociologist*, London 1943; Karl Loewenstein, *Militant Democracy and Fundamental Rights*, in: *American Political Science Review* (1937), S. 417–433, 638–658.

<sup>40</sup> Vgl. Georg Bönisch/Klaus Wiegrefe, Massive Gegendrohung, in: *Der Spiegel*, 8. 9. 2008, S. 48–53.

Mogadischu (der Staat als gewalttätiger Protagonist), von der Preisgabe des Lebens von Hanns Martin Schleyer (Schmidt als skrupelloser und rücksichtsloser Manager) und vom Selbstmord der RAF-Anführer (die RAF als Opfer) bestimmt. Schmidt hatte in seinem Handeln seine Regierung und die Mehrheit der Bevölkerung hinter sich – dies bedeutete jedoch nicht, dass nicht gehörige Zweifel an der deutschen Demokratie geäußert wurden<sup>41</sup>.

Die RAF-Sympathisanten und -Helfer fachten diese Zweifel bewusst an, um neue Anschläge und Rekrutierungskampagnen zu untermauern und zu rechtfertigen. Die Tatsache, dass die Entscheidungen zur Bekämpfung des Terrorismus von der gesamten Regierung getragen wurden, wurde von linken Kritikern im In- und Ausland nicht als Zeichen für Demokratie gedeutet, sondern vielmehr als Bedrohung eben dieser Demokratie. Aber auch in den Parteien der Mitte gab es Sorge oder Unbehagen über den Zustand des Rechtsstaats in Deutschland<sup>42</sup>. Die Reformierte Kirche der Niederlande schickte sogar eine offizielle Delegation, um die Prozesse gegen die RAF einmal genauer in Augenschein zu nehmen.

Das Spektakel des Deutschen Herbstes hatte kurzfristig die Rollen vertauscht, die Unterschiede zwischen Opfern, Tätern, Beobachtern und *Bystanders* wurden verwischt. Sympathisanten wurden verfolgt, Täter erhängten sich, und der Regierung wurde, angesichts der Drohkulisse des Stammheimer Komplexes und der Anti-Terror-Gesetze, die demokratische Legitimität aberkannt. Die Leiche von Schleyer war dabei genauso aussagekräftig wie die Bilder der erhängten und getöteten Terroristen in ihrer Zelle, aber schwieriger zu interpretieren: Wer hatte ihn ermordet? Die RAF oder die Regierung durch ihre Unnachgiebigkeit? Erst längerfristig machte diese Perzeption und Form der repressiven Terrorismusbekämpfung, die laut Johannes Hürter auf massive Strafverfolgung und Anti-Terror-Gesetze vertraute, einer liberalen Gegenbewegung Platz – und es kam auch in den linken Kreisen Kritik an der Selbstdarstellung der RAF als Opfer von Staatsgewalt auf<sup>43</sup>. Die streitbare Demokratie zeigte sich weniger Streitbar und zunehmend offen und liberal.

## 4. Die Moro-Entführung, März-Mai 1978

### a. Der Terrorakt

Am Donnerstag, den 16. März 1978, kurz nach neun Uhr morgens wurde Aldo Moros Auto von den *Brigate Rosse* (BR) überfallen, als er sich auf dem Weg zum Parlament befand. Bei dem Überfall wurden seine fünf Leibwächter getötet. Die

<sup>41</sup> Vgl. Rudolf Wassermann, Sicherung oder Aushöhlung des Rechtsstaates?, in: Josef Augstein u. a. (Hrsg.), Terrorismus contra Rechtsstaat, Darmstadt/Neuwied 1976, S. 125–162.

<sup>42</sup> Vgl. Friso Wielenga, Vom Feind zum Partner. Die Niederlande und Deutschland seit 1945, Münster 2000, S. 391 ff.

<sup>43</sup> Johannes Hürter, Anti-Terrorismus-Politik. Ein deutsch-italienischer Vergleich 1969–1982, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 57 (2009), S. 329–348, hier S. 339.

Terroristen hielten ihn 55 Tage lang in ihrer Gewalt, ohne dass die Polizei und die Sicherheitsbehörden im Stande waren, Moros „Volksgefängnis“ zu lokalisieren. Am 9. Mai 1978 wurde er tot im Kofferraum eines Autos aufgefunden, das in der Via Michelangelo Caetani abgestellt worden war, in der Innenstadt von Rom und in der Nähe von den Zentralen des *Partito Comunista Italiano* (PCI) und der *Democrazia Cristiana*. Mario Moretti hatte ihn mit acht Schüssen ermordet, nachdem die Forderungen der BR-Terroristen nach Freilassung inhaftierter Gesinnungsgenossen nicht erfüllt worden waren. Papst Paul VI. hatte sich vergeblich im Austausch als Geisel für seinen Freund Aldo Moro angeboten. Die Hintergründe der Tat sind bis heute ungeklärt und umstritten<sup>44</sup>.

Auch hier war die Performanz des Terroraktes enorm. Da die Akteure einen perfekt inszenierten Überfall ausgeführt hatten, Moro wochenlang in einer belagerten Stadt versteckt zu halten wussten und mit ihrem „Kangaroo-Trial“ die justiziellen Normen auf den Kopf stellten, dominierten sie mehrere Wochen die Bühne der Öffentlichkeit. Sie führten Regie. Hier regierte nicht das italienische, zu weiten Strecken noch faschistisch diktierte Gesetzbuch, sondern die terroristischen Auffassungen von Recht und Gerechtigkeit. Die Brigadisten wussten – jedenfalls während der Entführung und vor dem Mord an Moro – auch die Zuschauer für ihre Proteste gegen den Staat zu mobilisieren. Obwohl sich laut Tobias Hof seit dem Prozess gegen den historischen Kern der BR das „ursprüngliche positive Bild der BR als ‚italienischem Robin Hood‘ aufzulösen begann, bedeutete dies noch keine bedingungslose Solidarisierung der Bevölkerung mit dem Staat im Kampf gegen den Terrorismus“<sup>45</sup>.

## b. Eine Performanz der Terrorismusbekämpfung mit mittelbarem Erfolg

Fünf Tage nach der Entführung initiierte die Regierung Andreotti ein Gesetz, die *Legge Moro*, das gestufte Maßnahmen in Hinsicht auf „Entführungen zu terroristischem Zweck“ vorsah: Zusammenarbeit mit den Behörden und Freilassung von Geiseln sollten zu Strafmilderung führen. Die Möglichkeiten zum Abhören von Telefonaten sowie sonstige Aufklärungs- und Ermittlungskompetenzen wurden ausgebaut (Verdächtige durften ohne Anwalt 24 Stunden lang einem Verhör unterworfen werden), (Unter-)Mieter wurden zur Registrierung verpflichtet<sup>46</sup>. Außerdem wurde die 1974 aufgelöste Antiterror-Einheit unter Führung von General Alberto Dalla Chiesa wieder eingesetzt. Dalla Chiesa operierte unmittelbar unterhalb des Innenministers, ohne dass das Parlament oder sonstige Organe Kontrolle über ihn und seine Einheit ausüben konnten – sein Spielraum war somit faktisch

<sup>44</sup> Vgl. Tobias Hof, *Staat und Terrorismus in Italien 1969–1982*, München 2011, S. 208f.; Marco Clementi, *La pazzia di Aldo Moro*, Mailand 2006; Sergio Flamigni, „Il mio sangue ricadrà su di loro“. *Gli scritti di Aldo Moro prigioniero delle BR*, Mailand 1997, S. 110–113.

<sup>45</sup> Hof, *Staat und Terrorismus*, S. 213.

<sup>46</sup> Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri, 21.3.1978; Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Verbali, Buste 67; Archivio Centrale dello Stato (ACS), Rom.

antidemokratisch. Die Regierung stellte weitere 520 Milliarden Lire für die Modernisierung des Sicherheitsapparats bereit, vor allem für technologische Reformen, sowie eine beachtliche Summe an Risikozuschlägen für das Sicherheitspersonal<sup>47</sup>.

Die italienischen Terrorismusbekämpfer verabschiedeten sich nun vollends von ihrer bis 1977 gewahrten Zurückhaltung hinsichtlich der linksradikalen Bewegung und entschieden sich für eine demonstrative, performative Politik der „Härte“ (*fermezza*)<sup>48</sup>. Im April 1979 wurde der marxistische Philosoph Antonio (Toni) Negri, einer der Vordenker des *Movimento '77*, sowie einige andere Intellektuelle verhaftet, die pauschal als „cattivi maestri“ (schlechte Lehrer) hinter den terroristischen Attentaten betrachtet wurden. Negri wurde zu 30 Jahren Haft wegen Mitgliedschaft in einer „subversiven Organisation“ und „Teilnahme an einem bewaffneten Aufstand gegen den Staat“ verurteilt<sup>49</sup>.

Der Quantensprung der Antiterrorismusgesetzgebung erfolgte am 15. Dezember 1979 mit der Einführung der *Legge Cossiga* (nach Innenminister Francesco Cossiga benannt). Unter dem Titel „Dringende Maßnahmen zum Schutze der demokratischen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit“ wurden erstmals eine „terroristische Straftat“ sowie die Mitgliedschaft in einer „terroristischen Vereinigung“ ins Strafrecht aufgenommen, neben dem bereits existierenden Paragrafen zur „Subversion der demokratischen Ordnung“. Die Untersuchungshaft wurde auf bis zu zehn Jahre ausgedehnt, Freilassung auf Kautions gestrichen und das Strafmaß verlängert. Außerdem wurde der Polizei erlaubt, Terrorismusverdächtige ohne Haftbefehl 48 Stunden lang in Gewahrsam zu halten. Da der Begriff des Terrorismus im Gesetz nicht näher definiert wurde, konnten die Sicherheitsorgane und Richter die Gesetze nach eigenem Ermessen anwenden<sup>50</sup>. Am 19. Dezember 1979 befanden sich insgesamt 742 Terroristen in U-Haft, unter ihnen 357 Mitglieder der *Brigate Rosse*, 182 der *Nuclei Armati Proletari* (NAP) und 131 der *Prima Linea*<sup>51</sup>.

Die *Legge Cossiga* bot den Terrorismusverdächtigen neben diesem repressiven Maßnahmenpaket jedoch auch die Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit den Behörden. Nachdem bereits die *Legge Moro* Strafmilderung für Entführer vorgesehen hatte, erlaubte es nun die *Legge Cossiga*, die Haftstrafe von zu lebenslänglich verurteilten Terroristen als Gegenleistung für Auskünfte auf zwölf Jahre zu reduzieren. Andere Strafen konnten zwischen einem Drittel und der Hälfte erlassen werden. Auch wenn dieses Gesetz später anders präsentiert wurde, war diese Maß-

<sup>47</sup> Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri, 21. 4. 1978; PCM, Verbali, Buste 67; ACS, Rom.

<sup>48</sup> Hof, Staat und Terrorismus, S. 211 ff.

<sup>49</sup> Negri konnte aus seiner U-Haft nach Frankreich entkommen, kehrte 1977 freiwillig nach Italien zurück und wurde 2003 aus der Haft entlassen. Vgl. Claudio Calia, *E' primavera. Intervista a Antonio Negri*, Padua 2008.

<sup>50</sup> Veröffentlicht in der *Gazzetta Ufficiale*, 17. 12. 1979, nr. 342. Vgl. Hof, Staat und Terrorismus, S. 257.

<sup>51</sup> Vittoriofranco S. Pisano, *The Red Brigades: A Challenge to Italian Democracy*, in: *Conflict Studies* (1980), Nr. 120, S. 1–19, hier S. 13.

nahme weniger von Ideen zur Versöhnung oder Reintegration als durch taktische und pragmatische Aufklärungsbedürfnisse inspiriert.

Dass diese Antiterrormaßnahmen ermittlungstechnische Erfolge erzielten, wurde in den folgenden Jahren klar. Der erste, der das Angebot zur Strafverringerung gegen eine Aussage annahm, war der Führer der Turiner BR, Patrizio Peci, der im Februar 1980 verhaftet worden war. Dank der Informationen, die er General Dalla Chiesa mitteilte, konnten 85 flüchtige Terrorismusverdächtige gefasst werden. Die Verhaftungen verliefen nicht immer nach Plan. Während eines Zugriffs auf ein *Safe House* in Genua, im März 1980, starben vier Terrorismusverdächtige im Kugelregen. Die Kooperationsangebote wurden aufgrund dieser Ermittlungserfolge jedoch noch ausgeweitet. 1982 wurde das Gesetz auf die „Reumütigen“ (die *Pentiti*) ausgedehnt und eine sogenannte „Kronzeugenregelung“ angenommen. „Reumütige“ Täter, die sich mit ihren Taten auseinandersetzten, Reue zeigten und mit der Justiz zusammenarbeiteten, konnten ihre Strafe auf zwei Drittel des Strafmaßes reduzieren. Verdächtige, die nur als einfaches Mitglied in einer terroristischen Organisation mitgearbeitet und sich nicht unmittelbar selbst an Attentaten beteiligt hatten, konnten sich von ihrer Mitgliedschaft distanzieren und kamen als *Dissociati* für einen völligen Erlass der Strafe in Betracht<sup>52</sup>.

Die Einführung dieser Kronzeugenregelung, die Ermittlungserfolge der Antiterrorereinheiten sowie die Isolation, in die die restlichen *Brigatisti* gerieten, setzten die BR unter schweren Sachzwang. Die Streitigkeiten und Zweifel innerhalb der Kolonnen wuchsen. Adriana Faranda, die während der Moro-Aktion als Kurier fungiert hatte, und Valerio Morucci, gleichfalls Mitglied in der Römischen Abteilung der BR, wurden bereits im Mai 1979 verhaftet. Sie erklärten, dass sie sich der Ermordung Moros widersetzt hätten, und nahmen die Regelung für *Dissociati* in Anspruch<sup>53</sup>. Ein Jahr später beschuldigte die BR-Kolonie „Walter Alasia“ aus Mailand den BR-Führer Mario Moretti der Alleinherrschaft und warf ihm vor, dass die Ermordung Moros nur negative politische Ergebnisse erzielt habe. Der Performanz der terroristischen Aktion wurde somit nachträglich auch die terroristische Legitimität abgesprochen. Die Aushöhlung der Legitimität schuf die Voraussetzung für die weitere Untergrabung der BR. Bei einem Versuch, eine neue Abteilung der BR in Mailand zu gründen, nachdem die alte Mailänder Gruppe aus der Organisation entfernt worden war, tappte Moretti im April 1981 in eine Falle, die ihm seine Kontaktperson gestellt hatte. Fast die ganze römische Abteilung der BR, die für die Entführung von Moro verantwortlich war, saß nun in Haft.

Die roten Brigaden hatten aber noch nicht ganz ausgespielt. Nach der Entführung Moros hatten sie eine „militärische Konfrontation mit dem Staat“ ausgerufen – eine vierte Phase in ihrem Kampf, die von 1978 bis 1982 dauerte. Aus Rache an Patrizio Peci „Verrat“ ermordeten einige *Brigatisti* Peci Bruder Roberto<sup>54</sup> –

<sup>52</sup> Vgl. Marcello Maddalena, *Le circostanze attenuanti per i terroristi ‚pentiti‘* (La legislazione dell’emergenza. Commenti ed atti ufficiali), Varese 1984.

<sup>53</sup> Vgl. Adriana Faranda, *Il volo della Farfalla*, Mailand 2006.

<sup>54</sup> Vgl. Patrizio Peci, *Io l’infame*, Mailand 1983.

ein Mord, der die Regierung veranlasste, ein Zeugenschutzprogramm für *Pentiti* zu schaffen<sup>55</sup>. Als BR-Führer Alfredo Bonavita, der seit 1974 inhaftiert war, seine Kameraden im Juni 1981 aufrief, den bewaffneten Kampf aufzugeben, wurde er von seinen ehemaligen Mitkämpfern ebenfalls zum Tode verurteilt; eine Verurteilung, die aufgrund seiner Haftstrafe schwerlich vollzogen werden konnte<sup>56</sup>.

Auch nach diesen Aufspaltungen setzten die Kolonnen ihren Kampf fort. Mit der Entführung des amerikanischen NATO-Generals James Lee Dozier aus seiner Wohnung in Verona, am 17. Dezember 1981, wollte die venezianische Abteilung der BR ihre Schlagkraft unter Beweis stellen und der antiimperialistischen Ideologie neues Leben einhauchen, um damit die verloren gegangene Sympathie der radikal-linken Bewegung zurückzugewinnen. Stattdessen boten sie eine Angriffsfläche für die Aufklärungseinheit der US-Armee sowie für die 1977 gegründete Sondereinheit der Carabinieri (*Gruppo d'Intervento Speciale*, GIS) und den operativen Sicherheitsdienst der Staatspolizei (*Nucleo Operativo Centrale di Sicurezza*, NOCS). Unter der Losung „Sicut nox silentes“ (still wie die Nacht) hatte Innenminister Cossiga 1977/78 die Antiterrorereinheiten der Polizei und der Carabinieri wieder zusammengefügt<sup>57</sup>.

Diesmal war die Performanz aus Aufklärungs- und Ermittlungsperspektive makellos. Es zeigte sich, wie sehr die Behörden aus den mannigfaltigen Attentaten und *intelligence failures* Lehren gezogen hatten. Nach 42 Tagen, am 28. Januar 1982, konnte die NOCS Dozier aus seiner Gefangenschaft in Padua befreien, mithilfe einer Einheit des *US Army Intelligence Support Activity* und eines Hinweises der lokalen Mafia<sup>58</sup>. Die verhafteten Terrorismusverdächtigen, unter ihnen der Leiter des Kommandos, Antonio Savasta, wurden laut des damaligen Chefs der NOCS, Salvatore Genova, dermaßen „bearbeitet“ (sie wurden unter anderem gezwungen, Salzwasser zu trinken, und es wurden ihnen Schamhaare ausgerissen), dass sie mit der Polizei zusammenarbeiteten und alle Details preisgaben<sup>59</sup>. Von diesem Schlag erholten sich die BR-Kommandos nicht mehr. Zu einer ähnlich umfassenden Aktion waren sie später nicht mehr in der Lage.

### c. Die Performanz der Verschwörungstheorien

Ungeachtet dieser Erfolge auf längere Dauer war die Performanz der Terrorismusbekämpfung von den Fehlern der ersten Wochen und Monaten nach der Entführung Moros gekennzeichnet. Die Unfähigkeit der Sicherheitsbehörden, den

<sup>55</sup> Protokolle des Ministerrats, 28. 8. 1981; PCM, Verbali, Buste 71; ACS, Rom.

<sup>56</sup> Vgl. das Interview mit Bonavita, in: Sergio Zavoli, *La notte della repubblica*, Rom u. a. 1992, S. 88–92.

<sup>57</sup> <http://www.poliziadistato.it/pds/chisiamo/territorio/reparti/nocs/storia.htm>.

<sup>58</sup> Jeffrey T. Richelson, *Truth Conquers All Chains: The U.S. Army Intelligence Support Activity, 1981–1989*, in: *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 12 (1999), Nr. 2, S. 168–200; „Mafia's Help Reported In the Rescue of Dozier“, *New York Times*, 21. 2. 1983.

<sup>59</sup> „L'ombra del G8 incombe sul futuro capo della Polizia“, *Secolo XIX*, 17. 6. 2007; Adalberto Baldoni/Sandro Provvionato, *La notte piu' lunga della repubblica. Sinistra e destra. Ideologie, estremismi, lotta armata (1968–1989)*, Rom 1989, S. 398 f.

Terroristen während der Entführung auf die Spur zu kommen, sowie das Unvermögen oder der Unwillen der Regierung Andreotti, auf die Forderungen der Terroristen einzugehen, und die Tatsache, dass der Erfolg der staatlichen Maßnahmen nur mittelbar eintrat, gaben Anlass zu einer Fülle von Verschwörungstheorien, wie Tobias Hof noch einmal ausführlich aufgezeigt hat<sup>60</sup>. Anders als im Fall Schleyer, wo klar war, wer die Akteure waren, wird im Fall Moro bis auf den heutigen Tag über die faktischen Drahtzieher der Aktion gerätselt. Die Linie der „fermezza“ wurde nicht als „Gemeinsamkeit der Demokraten“ betrachtet, sondern als Taktik, Moro loszuwerden und die politische Alternative des historischen Kompromisses endgültig zu begraben. Die Christdemokraten waren tatsächlich sehr zurückhaltend, um nicht den Eindruck zu erwecken, ein Mitglied der eigenen Partei zu schützen und gleichzeitig andere Geiseln dem Wohl des Staates zu opfern. „Die lassen ihren Leader einfach schmoren“, staunte *Der Spiegel* bereits am 17. April 1978. Für viele Italiener, die vielleicht nicht sofort an internationale oder nationale Verschwörungstheorien glaubten, war der Fall Moro erneut ein Beispiel für die Unfähigkeit und die Skandale, die dem politischen Establishment anklebten. „Weder mit dem Staat noch mit der BR“, so konnte die Stimmung zusammengefasst werden.

Die Haltung der Schadenfreude, Zurückhaltung oder Gleichgültigkeit endete, als Moro ab dem 29. März 1978 selbst als Hauptdarsteller des Spektakels in das Geschehen eingriff und mit seinen Botschaften und Briefen zur Erfüllung der Forderungen aufrief. Die Regierung versuchte daraufhin sofort, die Authentizität der Briefe in Frage zu stellen.

Verhandlungen hinter den Kulissen führten zu keinem Ergebnis, da die Terroristen ihrerseits nicht an Kompromissen interessiert waren, sondern eine öffentliche und politische Anerkennung anstrebten, die ihre Position und die Sympathie in der Bevölkerung und insbesondere in den linksextremen Kreisen wieder verstärken sollte. Ihr Kalkül ging jedoch nicht auf. „Aldo Moro ist schuldig und wird daher zum Tode verurteilt“, gab die BR am 15. April bekannt. Sie schlugen die Bitte von Papst Paul VI. vom 22. April aus und hofften bis zuletzt auf ein öffentliches Entgegenkommen der Regierung. Als deutlich wurde, dass eine Begnadigung inhaftierter Terroristen nicht in Betracht gezogen wurde, vollstreckte die BR am 9. Mai 1978 ihr „Urteil“ und ermordete Moro. Wieso sie ihn an diesem Tag töteten und nicht weiter abwarten wollten, ist nach wie vor unklar.

Die Ermordung kam wie ein Schock. Am Ende dominierte das Bild Aldo Moros in Gefangenschaft, eine Art Jesus-Figur, der seine Parteifreunde mit den biblischen Worten „Mein Blut komme über sie“ wegen ihrer Unnachgiebigkeit hinsichtlich eines Gefangenen austausches verfluchte. Gleichzeitig war das Bild Moros vor der BR-Fahne auch ein Verhängnis für die Terroristen, die damit unbewusst eine Iko-

<sup>60</sup> Tobias Hof, *The Moro Affair – Left Wing Terrorism and Conspiracy in Italy in the Late 1970s*, in: Beatrice de Graaf/Cornel Zwierlein (Hrsg.), *Security and Conspiracy in Modern History, 16th to 21st century. Special Issue: Historical Social Research* 38 (2013), Nr. 1, S. 232–256; Vgl. auch De Graaf, *Evaluating Counterterrorism Performance*, S. 116–121.

ne des Leidens geschaffen hatten. Mit dieser Ikonographie des verhafteten, ermüdeten und abgemagerten Mannes hatten sie unbewusst historische Assoziationen mit den gefangenen Partisanen im Zweiten Weltkrieg evoziert. Nicht sie, sondern Moro wurde jetzt zum heldenhaften Märtyrer, einer zum Mitleid auffordernden Figur. Die kaltblütigen Morde und die Hinrichtung führten jetzt auch bei den meisten Linksintellektuellen und Linksextremen zu einer endgültigen Abkehr von den Roten Brigaden.

Die Performanz der Terroristen legte somit das Fundament für eine umfassendere Akzeptanz der staatlichen Anti-Terrorismus-Politik, erhöhte die Legitimität der neuen Anti-Terror-Gesetze von 1978/1979 und erodierte die weit verbreitete Akzeptanz für Gewaltanwendung bei der Austragung politischer Konflikte in der Bevölkerung. Gleichzeitig legten der Unwillen und/oder das Unvermögen der Regierung Andreotti, die Moro-Entführung vollständig aufzuklären und Verschwörungstheorien effektiv zu widerlegen, eine bleierne Last auf die bereits heftig angegriffene italienische Demokratie. Die Chance, die entstandene Offenheit für Dialog, für Akzeptanz des Staates und des verfassungsrechtlichen Rahmens dieses Staates auch unter ehemaligen Staatsfeinden auszunutzen, um die festgefahrene italienische Legitimitätskrise endgültig zu überwinden, wurde nicht genutzt. Daher konnte das Moro-Drama nicht zu einer Katharsis führen wie – mit einigen Abstrichen – in den niederländischen und westdeutschen Entführungstragödien.

## 5. Das Zusammenspiel von Terrorismus und Demokratie als Performanz

Bei allen beschriebenen Terrorakten sticht der performative Charakter hervor, der im Laufe der Zeit auch in den zahllosen Verfilmungen, Dramatisierungen und literarischen Verarbeitungen dieser Entführungen bestätigt wurde und zum Ausdruck kommt – etwa in dem Film *Buongiorno Notte*, in dem der Regisseur Marco Bellocchio mittels einer Traumsequenz das Ende der Moro-Entführung dahingehend manipuliert und umimaginiert, dass er eine Terroristin einen alternativen Verlauf der Ereignisse träumen lässt: Sie öffnet die Tür zu Moros Gefängnis und lässt ihn als freien Mann in die Nacht hinaus.

In diesem Aufsatz wurde gezeigt, dass Akte, die mit einer bewussten, genau inszenierten Tat von bestimmten Akteuren begannen, schon sehr bald zu einem offenen Drama aus der Kategorie der „simultanen Dramaturgie“ wurden, einem Drama, in dem die Rollen verwischten, in dem das Publikum in das Geschehen einzugreifen versuchte (mit Petitionen), den Protagonisten Empathie und Verständnis entgegenbrachte (den Molukkern), in dem das Skript zu völlig unerwarteten Wendungen gelangte (Stammheim) oder geradezu unaufhaltsam auf das tragische Ende zusteuerte (die Hinrichtung Moros).

Die Reaktionen der Behörden zeigten in allen drei Fällen Versuche zur „Versicherheitlichung“, aber in unterschiedlichem Maße. In Deutschland und Italien wurde eine harte Anti-Terror-Politik verfolgt, wobei die Regierung Schmidt in der

Bundesrepublik noch unnachgiebiger an der Strafverfolgung und am rechtlichen Rahmen festhielt, als dies in Italien der Fall war. In der Bundesrepublik und in Italien mischte sich auch die Gesellschaft stark in das Geschehen ein, forderte härtere Strafen (Bundesrepublik) oder demonstrierte auf der Straße für ein Ende der Gewalt (Italien). In den Niederlanden blieb eine bewusste Steuerung und Mobilisierung der Gesellschaft von Seiten der Regierung aus. Gerade weil die Terroristen versuchten, ihr Anliegen öffentlich darzustellen, strengten sich die Behörden an, Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit so weit wie möglich einzuschränken, bis hin zur räumlichen Isolierung der gekidnappten Züge und zur Geheimhaltung von Forderungen und weiteren Attentatsversuchen.

Die sozio-kulturellen Figurationen waren schwer zu beeinflussen. Die Täter in den Niederlanden nahmen eine Rolle ein, die es ihnen erlaubte, vor der Öffentlichkeit als legitimes Opfer aufzutreten. Die wenigen Tendenzen zu mehr Versicherheitlichung innerhalb des Justizministeriums setzten sich nicht durch, da die links-liberale Regierungskoalition ihre Prioritäten nicht im Bereich der Inneren Sicherheit hatte und auch die Opposition sie nicht in diese Richtung drängte. Die historischen Skripts diktierten keine Unnachgiebigkeit oder Härte gegenüber linksextremem Terror, sondern Empathie mit den Molukkern als „Kindern der Kolonialkriege“ und – mit Blick auf die Ereignisse im östlichen Nachbarland – Abscheu gegenüber vermeintlich neofaschistischen oder totalitären Tendenzen.<sup>61</sup> Sowohl Terroristen als auch Staat und Bevölkerung teilten in den Niederlanden letzten Endes die gleichen Vorstellungen von Recht und Gerechtigkeit. Auch in Italien entstand eine Situation der vorläufigen Versöhnung, besonders nach der Hinrichtung Moros. Allerdings wurde diese kurzzeitige Versöhnung durch die Konjunktur von Verschwörungstheorien wieder vollends untergraben. In der Bundesrepublik klafften in Hinsicht auf das Schleyer/Stammheim-Drama die Wahrnehmungen von Recht und Unrecht sowie von demokratischer Legitimität in der Bevölkerung auf den ersten Blick viel weiter auseinander, als es tatsächlich der Fall war.

Abschließend kann nochmals die performative Bedeutung der rechtlichen Reaktionen und der Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Öffentlichkeiten, Foren und Arenen, in denen politische Kriminalität und deren Deutung verhandelt wurden, als fruchtbarer methodischer Zugang und wesentliches Ergebnis einer Geschichte der politischen Gewalt in den 1970er Jahren hervorgehoben werden. Nicht allein der „Terrorismus“, sondern zahlreiche Formen politischer Dissidenz/Gewalt zielten auf öffentliche Wirkung und waren Teil eines auch öffentlich-medial vermittelten Diskurses, in dem über die Legitimität von Herrschaft, Recht, Justiz, Widerstand, Dissidenz, Sicherheit oder „Terror“ kommuniziert und gestritten wurde. Die rechtlichen und polizeilichen Reaktionen auf po-

<sup>61</sup> Darin weiche ich von den Schlussfolgerungen Dahlkes in Hinblick auf die niederländische Bekämpfung des Terrorismus ab. Unnachgiebigkeit als politische Linie wurde zwar vom Justizminister van Agt bevorzugt, jedoch vom gesellschaftspolitischen Klima einerseits und vom Mangel an zentralistischen Sicherheitsstrukturen andererseits unterminiert. Vgl. Dahlke, *Demokratischer Staat*, S. 424–426.

litisch motivierte Gewaltverbrechen bildeten nicht nur ein wesentliches Element dieses Diskurses, sondern konnten sogar die politische Botschaft und die destabilisierende Wirkung politischer Dissidenz/Kriminalität noch verstärken. Terrorismus, politische Gewalttaten und Sicherheitsbedrohungen waren Objekt von Kontestation, von staatlicher Sicherheitspolitik und von politischem Agendasetting. Damit wurden Akte des Terrors in gerade diesem Zusammenspiel zu wahrhaftigen Momenten der Liminalität, der Katharsis und der Dramaturgie der Demokratie.

