

## IV. Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus

---

„So Syria was lost long ago. It was lost long ago. And besides that — we’re talking about sand and death. That’s what we’re talking about. We’re not talking about, you know, vast wealth. We’re talking about sand and death.“  
(Donald J. Trump)<sup>1</sup>

Im Folgenden sollen die bereits angedeuteten Zusammenhänge zwischen Kommunikations- und Organisationstheorie herausgestellt und aufeinander bezogen werden. Dadurch können die jeweils auf Kommunikation und auf Organisation bezogenen sicherheitspolitischen Reaktionsmöglichkeiten miteinander verknüpft und auf ihre Konsistenz hin überprüft werden. Die erkennbaren Muster sicherheitspolitischer Reaktionen auf transnationalen Terrorismus werden schließlich in das aufgespannte Feld prinzipieller Möglichkeiten eingeordnet.

Der Zusammenhang zwischen Kommunikation und Organisation soll zunächst umrissen werden, indem gefragt wird, wie im Fall des transnationalen Terrorismus und dessen Bekämpfung Kommunikation organisiert wird und wie die beteiligten Organisationen kommunizieren.

---

1 The White House (2019): Remarks by President Trump in Cabinet Meeting. January 2, 2019.

## 1. DER ZUSAMMENHANG VON KOMMUNIKATION UND ORGANISATION

Gruppen müssen sich organisieren, um kollektiv als „korporative Person“ kommunikationsfähig zu sein. Es muss entschieden werden, wer in wessen Namen welche Inhalte vertreten darf. Die Frage danach, für wen gesprochen wird, zwingt einen Zusammenschluss zur Bestimmung seiner selbst, indem festgelegt wird, wer Mitglied ist und wer nicht. Diese Bestimmung etabliert die innen/außen-Differenz und damit die Organisation. Die Zuständigkeit für die Außenvertretung wird in Organisationen regelmäßig der Führung bzw. dem Management der Organisation zugeschrieben.<sup>2</sup> Im Zuge der Ausdifferenzierung entstehen eigene Substrukturen für routinemäßige Außenkontakte in Form von Sprecherfunktionen und Public-Relations-Abteilungen. Ziel der Selbstdarstellung nach Außen ist die Beeinflussung der Organisationsumwelt zur Maximierung von Kontrollmöglichkeiten.

Auch im Fall der Al-Qaida spricht die Führung im Namen der Organisation. Pamphlete, wie etwa der Erklärung der Internationalen Islamischen Front 1998, unterschrieb Bin Laden als Vertreter der Al-Qaida. In Video- und Audio-Botschaften treten die Führer auf, um die Lage einzuschätzen und Richtlinien vorzugeben. Gleichzeitig besteht im Kontext der funktionalen Ausdifferenzierung der Organisation mit dem Fachausschuss für Medienarbeit eine Substruktur für die routinemäßige PR. Der Chef der Medienabteilung ist festes Mitglied im Leitungsgremium „Shura-Rat“. Die Medienarbeit wird von Ablegern wie „Al-Qaida auf der arabischen Halbinsel“ nachgeahmt. Insbesondere die Medienagentur der Al-Shabaab in Somalia geht dabei sehr professionell vor. Generell versucht die Gesamt-Qaida auch die Vielfalt an Inhalten im Internet zu strukturieren, um Glaubwürdigkeit und Kontrolle über Informationen zu erreichen. Dazu werden „offizielle“ Medien und Inhalte einem „konsistenten und systematischen

---

2 Anna Maria Theis-Berglmair (1992): Inter-Organisations-Beziehungen im Mediensystem: Public Relations aus organisationssoziologischer Perspektive. in: Publizistik 37, Heft 1, 25-36.

branding“<sup>3</sup> unterzogen. Die Organisation möchte als Organisation erkennbar sein.

Verlautbarungen und Anschläge sind funktionale Äquivalente. Beide Formen sind als „one-to-many“-Kommunikation grundsätzlich an die Öffentlichkeit gerichtet, um Aufmerksamkeit beim Gegner sowie bei den „interessierten“ und „zu interessierenden Dritten“ zu generieren. Anschläge sollen die Wirkung der eigenen Position verstärken, indem der Nachrichtenwert des Ereignisses für massenmediale Berichterstattung gesteigert wird. Um dies zu erreichen, soll der Schaden möglichst hoch ausfallen. Gleichzeitig ist man darum bemüht, dass der Adressat die Information als Prämisse eigenen Verhaltens übernimmt, die Kommunikation also erfolgreich ist. Ein Großanschlag soll nicht für wüste, ziellose Zerstörung gehalten, sondern als Stellungnahme, d.h. als Mitteilung aufgefasst werden. Dazu muss sichergestellt werden, dass der Gemeintete das Ereignis tatsächlich auf sich bezieht (und die Öffentlichkeit dies ebenso nachvollziehen kann). Die Auswahl der Anschlagziele ist dafür wesentlich. Die Explosionen in Kenia und Tansania 1998 richteten sich gleichzeitig gegen zwei US-Botschaften, womit dem Beobachter klar werden musste, dass es sich nicht um einen Zufall handeln kann: gemeint sind die USA. Durch die Zielauswahl wurde die Motivation aber noch nicht verdeutlicht. Hierfür werden im „Setting“ von Anschlagereignissen Hinweise platziert. Im Fall der Botschaftsanschläge wurde der Jahrestag des Hilfesuchens des saudischen Königs an die USA gewählt. Die Anschläge wiederholen also den Vorwurf der Erklärung der Internationalen Front, die „Besetzung der heiligen Stätten“ in Saudi-Arabien sei Unrecht und müsse beendet werden. Wie für die Inhalte der Verlautbarungen ist auch die Kommunikation durch Anschläge „Chefsache“: Bin Laden behielt sich stets vor, über die Szenarien größerer Anschläge zu entscheiden. Somit besteht auch für die Gewaltkommunikation der Organisation eine inhaltli-

---

3 Daniel Kimmage (2008): *The Al Qaeda Media Nexus: The Virtual Network behind the Global Message*. Radio Free Europe/ Radio Liberty, Special Report, March 2008, Washington DC, 22. Zur Öffentlichkeits- und Medienarbeit des „Islamischen Staates“ vgl. Charlie Winter (2015): *The Virtual ‘Caliphate’: Understanding Islamic State’s Propaganda Strategy*. July, Quilliam; Charlie Winter (2018): *Apocalypse, later: a longitudinal study of the Islamic State brand*. in: *Critical Studies in Media Communication*, Volume 35, 2018, Issue 1, 103-121.

che Richtlinienkompetenz der Führung. Sie entscheidet, welche Botschaften übermittelt, d.h. welche Absichten von Adressaten zugerechnet werden sollen.

Und auch die Gegenseite kommuniziert in dieser Weise: Kurze Zeit nach den Anschlägen in Ostafrika ließ die Clinton-Regierung Ziele im Sudan und in Afghanistan beschießen und signalisierte damit, dass sie Gewalt mit Gegengewalt beantworten wird. Diese „Operation Infinite Reach“ stellte den Versuch dar, einen nichtstaatlichen Akteur durch Vergeltung abzuschrecken. Die Regeln der Vergeltung, die sich im Nahostkonflikt eingespielt haben, beschreibt Thomas Rid sie wie folgt: „The speed of the operation is decisive – the reaction must be as quick as possible and as soon as possible after the crime.“<sup>4</sup> Die schnelle Antwort soll die Wahrscheinlichkeit des „Lernens“ beim Gegenakteur erhöhen. Auch er soll die Ereignisse auf sich und sein Handeln beziehen. Andere Regeln institutionalisierter Vergeltung konnten nicht befolgt werden. Vor allem waren die USA nicht in der Lage, die Urheber selbst anzugreifen, sondern mussten auf Ziele in „haven states“ ausweichen. Das Grundproblem erschwerter Abschreckbarkeit von nichtstaatlichen Akteuren wurde hier bereits offenbar.<sup>5</sup>

Die jeweilige Abfolge von Aktion und Reaktion entspricht dem Schema der „diskrepanten Interpunktion von Ereignisfolgen“.<sup>6</sup> Beide Seiten sehen den Grund für das eigene Handeln im vorangegangenen Handeln des Anderen, auf das man selbst nur reagiere. Al-Qaida reagierte auf die Militärpräsenz in Saudi-Arabien, die US-Regierung auf die Bombenanschläge usw. Selbst wenn beide Seiten des Zusammenhanges jeweils Kriterien der Verhältnismäßigkeit folgen, wirkt die verschiedene Wahrnehmung des Konfliktes tendenziell eskalierend. Die Anschläge auf das Welthandelszentrum und das Pentagon (mutmaßlich sollte das weitere Flugzeug in das Weiße Haus oder das Kapitol fliegen), d.h. auf Symbole der Potenz und der Macht der USA, sollten dazu führen, dass die Absichten der Qaida ernst genommen werden. Bin Laden kommentierte die Ereignisse am 11. September:

---

4 Thomas Rid (2012), a. a. O., 134.

5 Vgl. Klaus-Dieter Schwarz (2005): Die Zukunft der Abschreckung. SWP-Studie, S 13, Juni 2005, Berlin, 24ff.

6 Vgl. Paul Watzlawick u. a. (1969/2007), a. a. O., 92ff.; Anwendungen auf Al-Qaida bei: André M. Malick (2011), a. a. O. sowie Sebastian Scheerer (2012), a. a. O.

„What America tasted today is something of what we have tasted for decades. For eighty-some years, our community has tasted this humiliation and tasted this degradation ... no one heard and no one answered ... But when the sword came after eighty years to America, hypocrisy appeared and raised its head.“<sup>7</sup>

„Niemand hat zugehört und niemand hat geantwortet.“ Nach dem 11. September 2001 konnte sich Al-Qaida der Aufmerksamkeit sicher sein. Der „Angriff auf die Symbole säkularer Macht“<sup>8</sup> lud den Interpunktionskonflikt zu einem Identitätskonflikt auf, der beiderseitig konstruiert und bestätigt wurde. Präsident George W. Bush leitete seine Rede an die Nation am Abend des 11. September mit den Worten ein: „Today, our fellow citizens, our way of life, our very freedom came under attack in a series of deliberate and deadly terrorist acts.“<sup>9</sup> Die Freiheit wurde angegriffen. Terroristen könnten zwar Gebäude zum Einsturz bringen, so Bush weiter, aber nicht die Grundfesten Amerikas. Diese gelte es nun zu verteidigen, wozu sich alle Bürger der USA zusammenschließen: „This is a day when all Americans from every walk of life unite in our resolve for justice and peace. America has stood down enemies before, and we will do so this time. None of us will ever forget this day, yet we go forward to defend freedom and all that is good and just in our world.“<sup>10</sup> Aber nicht nur die USA tritt dem Feind von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden geschlossen entgegen. Am 20. September 2001 sprach Bush vor dem Kongress die berühmten Worte: „And we will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation in every region now has a decision to make: Either you are with us or you are with the terrorists.“<sup>11</sup> Die Welt muss sich bekennen und wird sich in Freund und Feind aufteilen. Alle, die an der Seite der USA

---

7 Zitiert bei Knorr Cetina (2005), a. a. O., 227. Mit den gut 80 Jahren bezog sich Bin Laden auf die Auflösung des letzten Kalifats.

8 Vgl. Jost Halfmann (2003), a. a. O.

9 George W. Bush (2001): 9/11 Address to the Nation: "A Great People Has Been Moved to Defend a Great Nation", delivered 11 September, Oval Office, Washington, D.C.

10 Ebd.

11 CNN.com/ U.S. (2001): Transcript of President Bush's address to a joint session of Congress on Thursday night, September 20, 2001.

stehen, kämpfen für die grundlegenden Werte der Zivilisation: „This is not, however, just America's fight. And what is at stake is not just America's freedom. This is the world's fight. This is civilization's fight. This is the fight of all who believe in progress and pluralism, tolerance and freedom.“<sup>12</sup>

Und so ist es auch gekommen. Die „Allianz gegen den Terror“ umfasste Staaten wie Russland, China, Indien und Pakistan. Der Identitätskonflikt transzendierte Interessenskonflikte. Es handelte sich hierbei auch keineswegs nur um einen rein rhetorisch-diskursiven Zusammenschluss. Wie das kommunikationstheoretische Kapitel gezeigt hat, ergaben sich massive strukturelle Effekte in den internationalen Beziehungen und in allen beteiligten Staaten. Zwischenstaatliche Zusammenarbeit nahm im Kontext des „Kampfes gegen den Terrorismus“ zu, es bildeten sich etliche überstaatliche Strukturen der Terrorismusbekämpfung und in den Staaten entstand ein Geflecht an Einheiten, die sich dem Thema widmen. Hinzu kommt, dass der Konflikt über die Sicherheitspolitik hinaus in viele andere Politikfelder abstrahlte und alle möglichen Politikinhalt unter dem Aspekt der Terrorismusbekämpfung betrachtet und dargestellt wurden. Diese Tendenz entwickelte zumal eine selbstverstärkende Eigendynamik. Auf allen Ebenen – inner-, zwischen- und überstaatlich – wurde das Geflecht der Strukturen der Terrorbekämpfung unüberschaubar und politisch nicht steuerbar. Aus diesem Grund werden wiederum „Koordinierungseinheiten“ gegründet – in den USA, Deutschland, der EU, der UNO –, welche die Zahl der Einheiten wiederum erhöhten.

Es lassen sich somit gravierende organisatorische Konsequenzen Identität konstruierender Kommunikation beobachten. Diese begründen sich in dem von Luhmann so bezeichneten „Parasitentum“ des Konfliktes. Der Konflikt absorbiert Aufmerksamkeit und Ressourcen. Gleichzeitig wirkt er bindend, indem die in Konflikt zueinander stehenden Organisationen intern integriert werden und eine „zeitbeständige Identifikationslinie“ zur Verfügung steht.<sup>13</sup>

---

12 Ebd.

13 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O., 533. Zur Figur des „Parasiten“ vgl. Michel Serres (1987): Der Parasit. Suhrkamp, Frankfurt a. M.

Durch die Symbolizität und das Ausmaß der Anschläge vom 11. September 2001 glaubten die Angegriffenen schnell – am Tag selbst bereits – zu wissen, welche die Absicht (d.h. die Mitteilung) ist, die hinter den Anschlägen steckt: Unsere Werte, unser Selbstverständnis, unser Fundament an Prinzipien wurde angegriffen und soll vernichtet werden. Aber wer ist der Feind? Gegen wen müssen wir uns verteidigen? Nur mit individuellen oder korporativen Personen lässt sich kommunizieren. Bereits in seiner Rede vor dem Kongress am 20. September 2001 nannte Bush „a collection of loosely affiliated terrorist organizations known as al Qaeda“<sup>14</sup>, verwies auf Bin Laden und er stellte Forderungen an die Taliban, welche diese bedingungslos zu erfüllen hätten.

Eine „Ansammlung“ zum Staatsfeind und zum Feind der zivilisierten Welt zu haben, musste staatliche Organisationen irritieren, denn es liegt nicht auf der Hand, wie der Angriff beantwortet werden soll. Somit zeigt sich hier die kommunikationsleitende Orientierung anhand der eigenen staatlichen Struktur und der Struktur des internationalen Systems als System der Staaten. Beantwortet man die wahrgenommene Kriegserklärung mit Krieg, bleibt man der Logik der Staatenwelt verhaftet. Der Sicherheitsrat der UNO stellte das Recht auf Selbstverteidigung fest, die NATO erklärte den Bündnisfall, die US-Armee wurde mobilisiert und die Anti-Terror-Allianz griff zu Mitteln militärischer Kriegsführung in Afghanistan.

Dass die Anschläge des 11. September 2001 mit dem „Krieg gegen den Terrorismus“ beantwortet wurden, führte dazu, dass in den Augen vieler Muslime die Deutung nicht Oberhand gewinnen konnte, wonach die zivilisierte Welt gegen den Terrorismus ihre Werte verteidigt. Stattdessen bestätigte die Antwort der USA scheinbar die Behauptung Al-Qaidas, der Westen führe Krieg gegen die Muslime und viele Menschen übernahmen die Interpunktion der Qaida. Neben den Folgen der Kriegsführung war zudem die Wortwahl von George W. Bush nicht immer von interkultureller Kompetenz geleitet. Insbesondere die Aussage, dass man sich auf einem „Kreuzzug“ befände,<sup>15</sup> aktivierte bei muslimischen Rezipienten ein Skript,

---

14 CNN.com (2001), a. a. O.

15 „This is a new kind of - a new kind of evil. And we understand. And the American people are beginning to understand. This crusade, this war on terrorism is going to take a while. And the American people must be patient. I'm

das mit Demütigung und Niederlage verbunden ist: Die von Bin Laden und Zawahiri immer als „Kreuzfahrer“ bezeichneten gaben nun sogar selbst zu, sich auf einem „Kreuzzug“ zu befinden.

In dieser Sicht wurden Erfolg und Misserfolg nicht in den Kategorien der Terrorismusbekämpfung evaluiert, sondern in der Rahmung Westen/Muslime. Mohammad Al-Zawahiri, Bruder von Ayman, wurde von Journalisten der Zeit 2013 gefragt, für wie erfolgreich er den Dschihad der letzten 20 Jahre erachte. Er antwortete: „Das sieht man doch an der Bewertung des Westens. Er hält uns für stärker als den Iran und Russland. Er hält uns für den gefährlichsten Feind. Wir sind gefährlicher als nukleare Waffen, denn wir besitzen eine Sache: den Glauben, für den wir zu sterben bereit sind. Die Muslime lieben den Tod wie andere das Leben. Wenn Muslime angegriffen werden, dann werden sie alle zu Dschihadisten. Wenn der Westen respektvoll mit uns umgeht, dann wird gegenseitiger Respekt entstehen.“<sup>16</sup> Aus der Sicht eines Dschihadisten misst sich der Erfolg darin, dass man ernst genommen wird, was sich durch die Antwort des Westens erwiesen hat.

Die politische Rhetorik von Präsident Obama versuchte der Rahmung Westen/Islam entgegenzutreten. Insbesondere wurde betont, dass die meisten Opfer des Dschihadismus Muslime sind. Westen und Muslime hätten daher im Terrorismus denselben Feind. Auch der Verzicht auf militärische Kriegsführung kann dem Schema des Krieges gegen Muslime entgegenwirken. Zwar wird der Abzug aus Afghanistan und dem Irak von ihren Gegenakteuren so dargestellt, dass die US-Truppen sich „geschlagen zurückziehen“ und „vertrieben werden“. Doch werden die kontraproduktiven Folgen von Kollateralschäden minimiert und jene von den Dschihadisten getöteten Zivilisten rücken in den Fokus.

Was aber bleibt, sind die geschaffenen Strukturen, auf beiden Seiten. Al-Qaida hat sich infolge der Zerschlagungsversuche im Krieg gegen den Terrorismus ausdifferenziert und weltweit verbreitet. Ihre Ableger werden in absehbarer Zeit weiterbestehen. Hinzu kommen die „Provinzen“ des

---

going to be patient.“ (The White House (2001): Remarks by the President Upon Arrival. September 16, 2001.)

16 Zeit-Online (2013c): Mohammed Al-Sawahiri: „Auge um Auge“. Interview, 10.02.2013.



„Islamischen Staates“, der eine ähnliche transnationale Struktur etabliert hat. Der aufgeblähte und komplexe Sicherheitssektor zur Terrorismusbekämpfung wiederum wird in den betroffenen Ländern lange nicht wieder zurückgebaut werden. Insbesondere, wenn es sich um eigenständige Organisationen handelt, neigen diese zu Langlebigkeit und das auch dann, wenn deutliche Zweifel an Effektivität und Effizienz formuliert werden können. Selbst wenn der Identitätskonflikt an Schärfe verliert, bleiben die Organisationsstrukturen bestehen, die der Konflikt entstehen ließ. Viele Einheiten werden im Sinne von „institutionalisierten Organisationen“ darauf bedacht sein, nach Außen hin Rationalität und Effizienz darzustellen, um Erwartungen gerecht zu werden.<sup>17</sup> Vielleicht wird nur ein neuer Identitätskonflikt mit einem neuen, anderen Feind zu derart massiven Umstrukturierungen führen können, wie sie nach dem 11. September 2001 weltweit stattgefunden haben.

## **2. THEORETISCHE REAKTIONSMÖGLICHKEITEN: VIER IDEALTYPEN**

Die kommunikations- und organisationstheoretisch abgeleiteten Gegenstrategien sollen nun aufeinander bezogen werden. Angesichts eines terroristischen Kommunikationsangebots bestehen grundsätzlich die Möglichkeiten, die Offerte anzunehmen oder abzulehnen. Im Umgang mit terroristischen Strukturen wiederum lässt sich deren Organisation stören oder fördern. Daraus ergeben sich vier idealtypische Kombinationsmöglichkeiten:

---

17 „Institutionalisierte Organisationen“ benutzen Strukturen nicht, um ihre Arbeit tatsächlich effizient zu gestalten, sondern um Erwartungen der Umwelt im Hinblick auf Rationalität und Effizienz gerecht zu werden. Strukturen dienen somit der Selbstdarstellung, nicht der internen, instrumentellen Funktionsweise (vgl. John W. Meyer, Brian Rowan (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. in: American Journal of Sociology 83, H. 2, 340-363; Anna Maria Theis-Berglmair (2003): Organisationskommunikation: Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen. VS Verlag, Wiesbaden, 193.).