



Friedensgutachten 2009

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)
Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg (IFSH)
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)
Bonn International Center for Conversion (BICC)

LIT

1.9. War on Terror – Der entgrenzte Krieg

Martin Kahl

Nach dem 11. September 2001 hat die Regierung Bush einen globalen *War on Terror* erklärt und die ambitionierteste Neuordnung der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik seit dem Beginn des Kalten Krieges auf den Weg gebracht. Die Bezeichnung der Anschläge auf die USA als kriegerischer Akt und im Gegenzug auch die Etikettierung der Bekämpfung des Terrorismus als „Krieg“ waren in diesem Kontext ein „entgrenzendes“ rhetorisches Instrument. Durch dieses Instrument sollten weitgesteckte Zielsetzungen – letztendlich der „Sieg“ über den Terrorismus – sowie eine Entgrenzung der Art und des Umfangs der von den Vereinigten Staaten eingesetzten Mittel legitimiert werden. Dies schloss die Überschreitung völkerrechtlicher Regelungen in Bezug auf staatliche Souveränität und die Einhaltung von Menschenrechten ein. Darüber hinaus sollte die amerikanische Bevölkerung auf eine lange Dauer der globalen Auseinandersetzung mit dem Terrorismus eingestimmt werden. Bereits am 20. September 2001 hatte Präsident Bush vor dem Kongress erklärt, der *War on Terror* beginne zwar mit *al-Qaida*, ende dort aber nicht. Er ende vielmehr erst, wenn jede terroristische Gruppe mit globaler Ausrichtung gefunden, gestoppt und besiegt worden sei.¹

Al-Qaida im Fadenkreuz

Jede Ressource unter amerikanischer Verfügung, alle materiellen und diplomatischen Mittel der USA, jedes Instrument der Strafverfolgung und -durchsetzung, jeglicher finanzieller Einfluss und jede notwendige Kriegswaffe sollten auf die Zerschlagung des globalen Terrornetzwerks *al-Qaida* ausgerichtet werden.² In der Hauptsache ging es mithin um eine Legitimierung der Entgrenzung der Mittel zur Terrorismusbekämpfung, wobei auch die Inanspruchnahme außergesetzlicher Mittel nicht ausgeschlossen wurde. Sie wurde den USA, so legte diese Rhetorik nahe, durch den kriegerischen Akt des 11. September 2001 auferlegt. Die Gleichsetzung von Terrorismus und Krieg war also im Kern ein rhetorisches Instrument, eine spezifische Form der poli-

1 „President Bush’s address to a joint session of Congress and the nation“, in: Washington Post, 20.9.2001, http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress_092001.html.

2 Ebd.

tischen Kommunikation, die darauf angelegt war, zu vereinfachen und griffige Legitimationsmuster zu schaffen.

Der Zweck dieses rhetorischen Instruments wurde im Nachhinein durch die britische Distanzierung vom *War on Terror* noch einmal sehr deutlich. Der britische Außenminister David Miliband erklärte im Januar 2009, die vereinfachende und damit letztlich unangemessene Idee eines Krieges gegen den Terror habe den Eindruck erzeugen und festigen sollen, dass die richtige Antwort auf Terrorismus vor allem militärischer Art sei. Der Ruf nach einem Krieg gegen den Terror sei ein Ruf zu den Waffen gewesen und ein Versuch, Solidarität im Kampf gegen einen einzigen gemeinsamen Feind herzustellen.³

Nicht jeder Schritt im Krieg gegen den Terror musste freilich in einer militärischen Intervention bestehen. Zu ihm zählten auch umfassende diplomatische, ökonomische, geheimdienstliche und polizeiliche Maßnahmen. Allerdings ist die amerikanische Terrorismusbekämpfung während der Regierungszeit Bushs deutlich militärisch orientiert geblieben, bis zuletzt mit erheblichem Vertrauen in die Effektivität militärischer Mittel. In dieses Legitimationsmuster ließ sich selbst ein Bruch des Völkerrechts durch Präventivkriege einweben. Aber auch außergesetzliche Tötungen, die Missachtung von Menschenrechten bis hin zur Anwendung von Folter und Überwachungsmaßnahmen am Rande der Legalität sowie weitreichende Gesetzesänderungen nach innen (*Patriot Act*), durch die die Befugnisse der Sicherheitsbehörden erheblich ausgeweitet wurden, gehörten dazu. Entschlossenheit bestand nicht nur darin, den von *al-Qaida* aufgezwungenen „Krieg“ anzunehmen, sondern selbst auch – wenn notwendig – zu außerordentlichen Mitteln zu greifen. Über die Konstruktion der Auseinandersetzung als ein *War on Terror* die Akzeptanz für diese Mittel innerhalb der Vereinigten Staaten sicherzustellen, schien jedenfalls leichter zu sein als durch eine Erklärung, dass die USA einem ideologisch motivierten Feind gegenüberstanden, der in vielen Teilen der Welt auf Sympathie zählen konnte.

Wandlungen im War on Terror

Es war bei aller Einfachheit der Argumentation nicht zu übersehen, dass der Krieg gegen den Terror erhebliche dynamische Elemente enthielt und die Bedrohungen sowie die Antworten auf sie von der Regierung Bush stetig neu bewertet wurden. Drei „Entwicklungsstufen“ kennzeichnen ihre Strategie seit

3 David Miliband: „War on terror“ was wrong. The phrase gives a false idea of a unified global enemy, and encourages a primarily military reply, in: *The Guardian*, 15.1.2009, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/jan/15/david-miliband-war-terror>.

dem September 2001. Unmittelbar nach den Anschlägen hat sie die amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik rasch und nahezu ausschließlich auf die Bekämpfung der für die Anschläge verantwortlich gemachten *al-Qaida* und der dieses Terrornetzwerk direkt unterstützenden Staaten ausgerichtet. Es ging der Bush-Regierung hier noch nicht primär um die Durchsetzung eines ordnungspolitischen Konzepts als vielmehr um die entschlossene Beseitigung terroristischer Akteure und ihrer Unterstützer, die in naher Zukunft eine unmittelbare Bedrohung für die USA darstellen könnten. Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und die Wiederherstellung amerikanischer Sicherheit sollte aber nicht nur eine Forderung des Augenblicks bleiben, sondern erforderte eine langfristig angelegte Neuausrichtung der gesamten amerikanischen *Grand Strategy*. In den folgenden Monaten dehnte die Bush-Regierung in einer zweiten Stufe ihre Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus auf solche (autoritär regierten) Staaten aus, die mutmaßlich über Massenvernichtungswaffen verfügten und diese in der Zukunft möglicherweise an Terroristen weitergeben könnten. Ihre Souveränität war immer dann in Frage zu stellen, wenn sie sich nicht „verantwortlich“ verhielten.

Im September 2002 ist mit der Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) von der Bush-Regierung schließlich in einer dritten Stufe eine umfassende Weltordnungskonzeption vorgelegt worden, die insbesondere die Präventivoption („Bush-Doktrin“) noch einmal argumentativ absicherte und eine mit politischen, ökonomischen und militärischen Mitteln herzustellende, auf liberalen Werten basierende Weltordnung deklarierte. Sie ging ihrem Anspruch nach weit über eine reine Anti-Terrorismusstrategie hinaus. Zum Ausdruck kam in der NSS ein sehr weit gefasstes Ordnungsverständnis, das die Interessen der USA und der Welt als deckungsgleich ausgab und demzufolge die Vereinigten Staaten ihre ganze Macht einsetzen mussten, um weltweit die Bedingungen zu schaffen und zu verteidigen, unter denen die Welt nicht nur sicherer, sondern auch besser werden würde.

Zwar ist es der Bush-Administration gleich nach den Anschlägen gelungen, eine weltweite Allianz gegen den Terrorismus zu schmieden. Auch wurden von ihr die Vorteile multilateralen Handelns, sei es zur Ausweitung der Wirkungsreichweite vor allem politischer, diplomatischer, ökonomischer und polizeilicher Maßnahmen oder zur Senkung von Kosten, durchaus gesehen, doch blieb das ausschlaggebende Kriterium für die Kooperationsbereitschaft mit anderen Staaten, dass die Vereinigten Staaten die Bedingungen der Zusammenarbeit selbst bestimmen konnten und sich durch sie auf Dauer keine Fesseln anlegen lassen mussten. Den USA ging es angesichts der von ihnen wahrgenommenen Bedrohung in erster Linie um Effizienz, um Zuarbeit auf der

Basis von Wunschlisten für den von ihnen orchestrierten und dirigierten Krieg gegen den Terror, weniger um Konsultationen, gleichberechtigte Teilhabe an Informationen, das gemeinsame Beschließen von Aktionen, Leistung und Gegenleistung.

Nuklearwaffen im War on Terror

Der Bush-Regierung ging es beim Krieg gegen den Terror nicht nur um die Option auf die Führung von präventiven Kriegen, sondern darüber hinaus auch um präventive Militärationen in vielen unterschiedlichen Formen. Sie konnte sich dabei auf den allen denkbaren Gegnern weit überlegenen, rasch und flexibel einsetzbaren amerikanischen Militärapparat stützen. Aufgrund seiner technischen Ausstattung, internen Differenzierung und Adaptionfähigkeit gab er der politischen Führung der USA eine breite Palette von Einsatzoptionen an die Hand, darunter die Führung konventioneller Kriege gegen „Schurkenstaaten“, begrenzte Entwaffnungsschläge und militärische Operationen gegen einzelne terroristische Gruppen. Trotz der bereits vorhandenen militärischen Überlegenheit strebte die Bush-Regierung eine Aufrüstung nahezu aller Waffensysteme an. Ziel war es, eine zusätzliche Sicherheitsmarge zu schaffen. Ausdifferenzierungen, die das Pentagon bei den Streitkräften vornehmen wollte, zielten am unteren Ende der Gewaltskala insbesondere auf die Verbesserung der Fähigkeiten von Spezialeinsatztruppen und der Fähigkeit zu verdeckten Operationen und am oberen Ende auf die Entwicklung einsatzfähiger verkleinerter Nuklearwaffen (*Mini-Nukes*).

Bereits zu Beginn des Jahres 2002 war im *Nuclear Posture Review* (NPR) des amerikanischen Verteidigungsministeriums eine bedeutsame Änderung der amerikanischen strategischen Planung verkündet worden.⁴ Sie bestand darin, die hergebrachte strategische „Triade“ aus nuklear bestückten Bombern, Raketen und Unterseebooten durch eine neue, flexiblere Triade aus nuklearen, nicht-nuklearen und defensiven Systemen, einschließlich der zugehörigen Kommando- und Kontrollsysteme, abzulösen. Nukleare Waffen, wenn auch in ihrer Bedeutung herabgestuft, sollten nun nicht länger als isolierter Teil des Waffenarsenals angesehen werden, sondern als integriertes Element anderer militärischer Fähigkeiten. Die Kombination des Einsatzes konventioneller und nuklearer Waffen bedeutete eine deutliche Senkung der Nuklearschwelle. Mit der Entwicklung von *Mini-Nukes* sollte sie noch einmal weiter gesenkt werden. Vorrang besaß hier offenbar das Bestreben der Strategieplaner, ein

⁴ Teile des geheimen NPR sind zugänglich unter GlobalSecurity.org: Nuclear Posture Review [Excerpts], 8.1.2002, <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>.

lückenloses Spektrum von Optionen zu entwickeln. Die neue Triade sollte die Fähigkeit der Vereinigten Staaten verbessern, Kriege in unterschiedlichen und wenig vorhersehbaren Szenarien zu führen. Darüber hinaus sollten mögliche Gegner sogar davon abgeschreckt werden, sich überhaupt erst Waffensysteme zu beschaffen, mit denen sie die Vereinigten Staaten bedrohen oder die sie an Terroristen weitergeben konnten.

Bei präventiven Militäraktionen sollten konventionelle Waffen zwar die Instrumente erster Wahl bleiben, dennoch wurden nun auch nukleare Erstschläge gegen Staaten, die Massenvernichtungswaffen besaßen oder sich beschaffen wollten, nicht ausgeschlossen. Nukleare Vergeltungsschläge gegen Nichtkernwaffenstaaten waren in den Planungsdokumenten zwar bereits enthalten gewesen, der NPR suchte als Antwort auf die Terrorangriffe vom 11. September 2001 aber nun neue Optionen für Angriffe mit Nuklearwaffen gegen „unzuverlässige“ Staaten. Nuklearwaffen sollten insbesondere gezielt gegen Einrichtungen eingesetzt werden können, in denen Massenvernichtungswaffen vermutet wurden und die konventionellen Angriffen standhalten konnten (etwa in Bergmassive eingegrabene Bunkeranlagen), sowie als Vergeltung für Angriffe mit chemischen oder biologischen Waffen und generell bei überraschenden militärischen Entwicklungen.

Gegen die „Achse des Bösen“

Die geänderte Nukleardoktrin eröffnete den amerikanischen Streitkräften somit nicht nur die Möglichkeit, Atomwaffen gegen Nichtnuklearwaffenstaaten in einem Vergeltungsschlag einzusetzen, sondern sah eine ganze Reihe von Fällen vor, in denen die USA nukleare Angriffe gegen Gegner führen könnten, selbst wenn diese die Vereinigten Staaten noch gar nicht angegriffen hatten. Auffällig war auch hier die Vermengung unterschiedlicher Kategorien von Akteuren: „Schurkenstaaten“ wurden aufgrund ihrer „Unzuverlässigkeit“ und ihrer schlechten Beziehungen zu den USA zu möglichen Unterstützern von Terroristen gezählt und vor allem dann als besondere Sicherheitsgefährdung interpretiert, wenn sie im Verdacht standen, sich Massenvernichtungswaffen zu beschaffen. Sie könnten diese Waffen bzw. Substanzen zu ihrer Herstellung an Terroristen weitergeben. Hinter der Vermengung unterschiedlicher Bedrohungen und der damit einhergehenden Ambiguität stand das Streben der Bush-Regierung nach größtmöglicher Handlungsfreiheit. Die Einbeziehung von „Schurkenstaaten“, deren Führungen wie in den Fällen Afghanistan und Irak militärisch „enthauptet“ werden konnten, erlaubte es der Bush-Regierung, den ganzen Umfang des amerikanischen Sicherheitsapparats wie im Krieg zu

nutzen. Dies alles belegte die Bereitschaft der USA, offensiv gegen Terrorgruppen und „Schurkenstaaten“ vorzugehen und hierbei die Überlegenheit des amerikanischen Militärapparats ohne Rücksichtnahme auf das völkerrechtliche Verbot von Präventivkriegen und das „nukleare Tabu“ auszuspielen. Auch hier kann von einer „Entgrenzung“ gesprochen werden.

Parallel dazu entwickelte das Pentagon das Konzept der „irregulären Kriegführung“ gegen Aufständische und Terroristen weiter, da sich die Erkenntnis durchgesetzt hatte, dass traditionelle Kriegführung nicht ausreichte. Es sollte den gleichen Rang erhalten wie die traditionelle Kriegführung und es sollten entsprechende weitere Einsatzkapazitäten entwickelt bzw. beschafft werden.⁵

Das Scheitern des War on Terror

Die in der NSS enthaltene Sicherheitskonzeption vermochte nicht, den politischen Ansatz zur Bekämpfung des Terrorismus an nachvollziehbare Ziele zu knüpfen und mit der militärischen Komponente in einen kohärenten Strategieansatz zusammenzubinden. Die Verbindung zwischen dem Krieg gegen den Terror, politischen Reformen und ökonomischer Hilfe blieb allzu vage. Aber auch die militärische Seite der Terrorismusbekämpfung ist zu einem beträchtlichen Grad ambivalent geblieben. So wurden auch in der NSS keine klar unterscheidbaren Kategorien von Bedrohungen aufgestellt, gegen die die Vereinigten Staaten militärisch vorgehen würden. Terrororganisationen, autoritäre Staaten, die Terroristen unterstützten, Zugang zu Massenvernichtungswaffen besaßen oder sich solche erst zu beschaffen versuchten: Sie alle wurden als Sicherheitsbedrohungen dargestellt und konnten nach Belieben Ziel amerikanischer Militärationen werden.

Dabei war nicht so sehr von Belang, ob bestimmten Schurkenstaaten konkret Beziehungen zu terroristischen Organisationen nachgewiesen werden konnten – was zählte, war der Verdacht, dass sie den Vereinigten Staaten schaden wollten. Die Staaten der „Achse des Bösen“ – Iran, Irak und Nordkorea – wurden zur Bedrohung für den Weltfrieden erklärt: Schließlich hatten sie nach amerikanischem Dafürhalten in der jüngeren Vergangenheit Terroristen unterstützt und Programme zum Bau von Massenvernichtungswaffen und geeigneten Trägermitteln auf den Weg gebracht.

⁵ Department of Defense Directive Number 3000.07, 1.12.2008, S. 2, <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/300007p.pdf>.

Insofern war die amerikanische Militärintervention im Irak im Jahr 2003 ein klarer „Anwendungsfall“ der Bush-Doktrin. Saddam Hussein war ein unkalkulierbarer, den USA feindlich gesonnener Akteur, von dem bekannt war, dass er sich in der Vergangenheit bereits Massenvernichtungswaffen beschafft hatte. Die Bush-Regierung glaubte 2002 zudem offenbar, der Irak sei das schwächste Glied in einer Kette feindlich gesonnener Staaten und ein Regimewechsel dort am leichtesten zu bewerkstelligen. Das „Ärgernis“ Saddam hatte die wichtigsten Mitarbeiter um Präsident Bush bereits vor dem 11. September 2001 beschäftigt; die Anschläge eröffneten nun die Möglichkeit, an ihm ein Exempel zu statuieren und zugleich andere „Schurkenstaaten“ einzuschüchtern. Die Entmachtung Saddam Husseins und die Errichtung einer liberalen Demokratie im Irak sollten so offenbar lediglich den ersten Schritt hin zu einer Welt ohne feindliche Diktaturen bilden. Ein demokratischer Irak konnte nach Ansicht von Präsident Bush als Beispiel für die Freiheit in der gesamten Region fungieren. Dies würde „Ruhe“ in die Region bringen und dazu beitragen, dem Terrorismus den Nährboden zu entziehen. Die beschriebenen konzeptionellen Unstimmigkeiten der NSS deuteten die „praktischen“ Schwierigkeiten, die sich bei der Führung dieses „Krieges“ in den folgenden Jahren einstellen sollten, in gewisser Weise schon an.

Die rasche Vertreibung der *Taliban*-Regierung bei sehr geringen eigenen Verlusten hatte zunächst großes Vertrauen in die Effizienz des amerikanischen Militärapparats geschaffen. Dies hat sicherlich den Ausschlag für weitere Operationen gegen terroristische Gruppen oder die Führungen von „Terrorstaaten“ bewirkt. Verteidigungsminister Rumsfeld hatte das „afghanische Modell“ 2003 jedenfalls als Beispiel auch für den Irak bezeichnet. Was zunächst wie ein schneller militärischer Sieg über die *Taliban* aussah, sollte sich – nicht zuletzt in Verbindung mit der Eröffnung eines zweiten Kriegsschauplatzes im Irak – als bleibendes Problem herausstellen. Grundlegende Fehler in diesem „Krieg“, wie die bloße Versprengung der *Taliban* ohne konzeptionelle Überlegungen dazu, wie langfristig das Milieu geändert werden könnte, aus dem heraus in Afghanistan der Terrorismus entstanden war, und das mangelnde Interesse an *State building* und Demokratisierung waren 2003 noch nicht in aller Deutlichkeit hervorgetreten. Bei der Bush-Regierung herrschte hier – wie später auch im Irak – das Verständnis vor, nach der militärisch forcierten Absetzung unterdrückerischer Regierungen müsste angesichts der Eigendynamik in einer befreiten Gesellschaft nur maßvoll Demokratisierungsunterstützung geleistet werden, um eine Besserung der Verhältnisse zu erreichen.

Zu dieser Fehleinschätzung kamen die herabwürdigende Behandlung der in Afghanistan festgenommenen *enemy combatants* und die Geschehnisse im

Gefängnis von Abu Ghraib im Irak. Hier hatte die Kriegsrhetorik mit stiller Duldung der höchsten politischen Führungsschicht in den USA die Dinge aus dem Ruder laufen lassen. Hinzu kamen immer höhere Opfer unter der Zivilbevölkerung durch Anschläge und amerikanische Militäroperationen. Der *War on Terror* konnte zwar noch mittelbar als Legitimation herangezogen werden, es zeigte sich aber schließlich, dass die USA trotz der Anwendung auch „schmutziger“ Mittel nicht in der Lage waren, im Krieg gegen den Terror wirkliche Fortschritte zu machen. Als zunächst im Irak und dann in Afghanistan eine Niederlage drohte, veranlasste dies die Bush-Regierung schließlich, die Rede vom Krieg fallen zu lassen. Das gesamte Konzept der NSS mit ihrer ausgreifenden Weltordnungskonzeption, die bei unliebsamen Diktaturen auf Machtwechsel durch Präventivkriege und auf die anschließende Demokratisierung setzte, drohte jedenfalls zu scheitern.

Stiller Abschied von Weltordnungsplänen

Nun müssen ein militärisches Vorgehen gegen feindliche Staaten und ihre Demokratisierung nicht zwingend miteinander verbunden sein. Ein solcher strategischer Zugriff im Sinne einer Bedrohungsreduktion durch begrenzte Präventivschläge deutete sich eine Zeitlang gegenüber dem Iran an. Auch die Führung in Teheran galt der Bush-Regierung als wenig berechenbar und feindlich gesinnt, unterstützte Gruppierungen, die die USA als „terroristisch“ kategorisierten (*Hamas, Hisbollah*) und hatte sich der Waffenlieferung in den Irak verdächtig gemacht. Die *al-Quds*-Einheit der Revolutionären Garden wurde von den USA zudem als Terrororganisation eingestuft. Die Bush-Regierung plante offenbar auch Angriffe auf die iranischen Revolutionswächter, denen sie die Unterstützung von Aufständischen im Irak vorwarf. Zudem wurde offenbar befürchtet, dass ein nuklear bewaffneter Iran den Aktivitäten von Terroristen und Dschihadisten Auftrieb geben könnte.⁶ Von einem „Demokratisierungskrieg“ ist allerdings nicht mehr die Rede gewesen, sondern nur noch von Bedrohungsreduktion.

Angesichts der Erfahrungen in Afghanistan und im Irak war die Versuchung für die USA groß, nur noch Entwaffnungsschläge zu führen, ohne die

6 Seymour M. Hersh: The Iran Plans. Would President Bush Go to War to Stop Tehran from Getting the Bomb?, in: The New Yorker, 17.4.2006, http://www.newyorker.com/archive/2006/04/17/060417fa_fact; Seymour M. Hersh: The Redirection. Is the Administration's New Policy Benefitting Our Enemies in the War on Terrorism?, in: The New Yorker, 5.3.2007, http://www.newyorker.com/reporting/2007/03/05/070305fa_fact_hersh; David Hastings Dunn: Real Men Want to Go to Tehran. Bush, Pre-emption and the Iranian Nuclear Challenge, in: International Affairs 83 (2007): 1, S. 19-38.

Mühen einer anschließenden Demokratisierung auf sich zu nehmen. Auch Präventivschläge gegen einzelne Terroristen oder terroristische Zellen waren eine stets verfügbare Option. Sie stellten eine relativ einfach zu treffende politische Entscheidung dar. Beide Vorgehensweisen konnten zwar keine endgültige Sicherheit schaffen, bei Erfolg jedoch eine unmittelbar wahrgenommene Bedrohung zunächst mit einiger Wahrscheinlichkeit zumindest reduzieren. Auch begrenzte Militäroperationen gegen einzelne Terrorismusverdächtige oder Terrorzellen standen prinzipiell im Einklang mit der Bush-Doktrin, überall auf der Welt militärisch präventiv zu intervenieren und Angriffe auf Ziele in souveränen Staaten zu führen, ohne deren Regierungen vorher über die bevorstehenden Operationen zu informieren.

Seit 2001 haben die USA im Rahmen der Terrorismusbekämpfung etwa 20 gezielte Tötungen in verschiedenen Ländern vorgenommen. Bereits im November 2001 wurde in Afghanistan eine *Predator*-Drohne (ein ferngesteuertes, unbemanntes Luftfahrzeug) gegen eine Fahrzeugkolonne eingesetzt, dabei soll ein militärischer Kommandeur von *al-Qaida* getötet worden sein. Ende 2002 wurde im Jemen eine weitere *Predator* eingesetzt, um eine Gruppe von Verdächtigen, die sich in einem Jeep befanden, zu töten. Solche Einsätze amerikanischer Spezialeinheiten sind durch eine von Verteidigungsminister Rumsfeld im Frühjahr 2004 erlassene und von Präsident Bush gebilligte Geheimanweisung legalisiert worden. Sie erlaubte dem amerikanischen Militär, das *al-Qaida*-Netzwerk an jedem Ort der Welt anzugreifen. Im Januar 2007 haben die Vereinigten Staaten zwei Schläge im südlichen Somalia gegen eine vermeintliche *al-Qaida*-Zelle geführt.

Gegen Ende der Amtszeit der Regierung Bush ist es wiederum zu Angriffen auf Ziele in Pakistan und auch in Syrien gekommen. Rumsfelds Nachfolger im Amt des Verteidigungsministers, Robert M. Gates, hatte zuvor eine zusätzliche Anweisung unterzeichnet, die das Militär anwies, in Kooperation mit der CIA (*Central Intelligence Agency*) eine Reihe von militärischen Operationen gegen *al-Qaida* und andere militante Gruppen in Pakistan zu planen. Solche Operationen sind im Laufe der Zeit mithin zum Mittel der Wahl auch außerhalb der Einsatzorte Afghanistan und Irak geworden.

Begrenzung der Terrorismusbekämpfung unter Obama?

Auch Präsident Obama hält offensichtlich an der Praxis fest, Ziele in Pakistan auch ohne die Einwilligung der dortigen Regierung anzugreifen, wenn Hin-

weise auf die Aufenthaltsorte von Terrorverdächtigen vorliegen.⁷ Obama hatte bereits während des Wahlkampfes erkennen lassen, dass er solche Angriffe weiterführen werde. Wenige Tage nach seinem Amtsantritt bezeichnete er Afghanistan und Pakistan als zentrale Front im Kampf gegen Terrorismus und Extremismus und ordnete Angriffe mit Drohnen auf Wasiristan, eine Bergregion im nordwestlichen Pakistan an der Grenze zu Afghanistan, an. Es müsse sichergestellt werden, so der neue Präsident, dass in der Region keine Terroristen ausgebildet würden, die die USA angreifen könnten.⁸ Im Februar 2009 erklärte er, dass zusätzliche 17.000 Soldaten nach Afghanistan geschickt würden, um die Situation dort im Rahmen einer regionalisierten *Counterinsurgency*-Strategie zu stabilisieren.⁹

Auf der anderen Seite hat Obama eine Reihe von Maßnahmen, die die Bush-Regierung im Krieg gegen den Terror eingeführt hatte, zurückgenommen. So hat er angeordnet, das Gefangenenlager in Guantánamo binnen eines Jahres aufzulösen. Überdies wurde die CIA angewiesen, ihre Geheimgefängnisse in Übersee zu schließen und sich bei Verhören an die Richtlinien des Handbuchs für die amerikanische Armee zu halten.

Hatte Bush bereits die Entgrenzung der Rhetorik durch einen Verzicht auf den Begriff *War on Terror* zurückgenommen und auch bei den verwendeten Mitteln zumindest in Ansätzen Beschränkungen wieder eingeführt – der CIA war etwa bereits untersagt worden, simuliertes Ertränken (*waterboarding*) anzuwenden – so ist Obama hier noch einige wichtige Schritte weitergegangen. Dennoch kann nicht behauptet werden, dass die im Krieg gegen den Terror eingesetzten extralegalen Maßnahmen allesamt aufgegeben würden. Es handelt sich – bisher – um einen begrenzten Formenwandel.

Die globale Bekämpfung des Terrorismus unter Verwendung militärischer Mittel wird ein Anliegen auch der neuen amerikanischen Regierung bleiben. Dies schließt wahrscheinlich keinen großangelegten Interventionskrieg mehr ein, wohl aber die Ausführung einer Vielzahl militärgestützter operativer Einzelmaßnahmen. Beibehalten werden möglicherweise auch die unter Bush eingeführten Verschleppungen (*extraordinary renditions*): Terrorismusverdächtige werden außerhalb der USA inhaftiert und an Sicherheitskräfte solcher Staa-

7 „Obama’s National Security Team Announcement“, in: New York Times, 1.12.2008, <http://www.nytimes.com/2008/12/01/us/politics/01text-obama.html>.

8 Katie Couric: Obama: „Capture Or Kill“ Bin Laden, CBS Evening News, 14.1.2009, <http://www.cbsnews.com/stories/2009/01/14/eveningnews/main4722185.shtml?tag=top+Home;+topStories>.

9 Helene Cooper: Putting Stamp on Afghan War. Obama Will Send 17,000 Troops, in: New York Times, 18.1.2009, <http://www.nytimes.com/2009/02/18/washington/18web-troops.html>.

ten übergeben, deren Vorschriften für die Behandlung von Gefangenen weniger streng sind als in den USA. Dies ermöglicht die Anwendung auch von Folter oder folterähnlicher Methoden, um an Informationen von Terrorverdächtigen zu gelangen. Solche Verschleppungen werden offenbar auch von der Regierung Obama als unverzichtbares Mittel betrachtet, um Terrorismusverdächtige aus dem Verkehr ziehen zu können.¹⁰ Das amerikanische Justizministerium hat im Februar 2009 zudem die Auffassung vertreten, dass die 600 Gefangenen, die nahe Kabul auf der amerikanischen Luftwaffenbasis Bagram gefangen gehalten werden, nicht das Recht haben, die Inhaftierung vor einem amerikanischen Zivilgericht anzufechten.¹¹

„Wir werden euch besiegen“ hat Obama in seiner Antrittrede den „Feinden der Freiheit“ angekündigt.¹² Noch hat sich nicht die Erkenntnis durchgesetzt, dass die vollständige Beseitigung einer Taktik militanter islamistischer Gruppen, die nicht durch eine Organisation zusammengebunden sind, sondern sich als Teil einer „Bewegung“ verstehen, aussichtslos ist.

Terrorismus wie Kriminalität bekämpfen

Da der *War on Terror* eine rhetorische Figur darstellte, konnte er auf sprachlicher Ebene einfach „beendet“ werden, indem diese Figur nicht länger verwendet wurde. Das stark vereinfachende rhetorische Instrument hatte seine Legitimationskraft angesichts der Entwicklungen im Irak und in Afghanistan weitgehend verloren. Ein „Sieg“ über den Terrorismus ist nicht errungen worden und tatsächlich haben die Vereinigten Staaten auch nach dem Verzicht auf die Verwendung des Begriffs *War on Terror* nicht aufgehört, militärische Mittel bei der Bekämpfung des Terrorismus einzusetzen.

Faktisch kann der Krieg gegen den Terror erst dann als „beendet“ gelten, wenn Terrorismus als Kriminalität verstanden und auf den Einsatz militärischer und außergesetzlicher Maßnahmen verzichtet wird. Dies würde es er-

¹⁰ Greg Miller: Obama preserves renditions as counter-terrorism tool. The role of the CIA's controversial prisoner-transfer program may expand, intelligence experts say, in: Los Angeles Times, 1.1.2009, <http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/la-na-rendition1-2009feb01,0,7876017.story>; siehe auch Barack Obama: Executive Order – Review of Detention Policy Options, Washington, 22.1.2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/ReviewofDetentionPolicyOptions/.

¹¹ Charlie Savage: Obama Upholds Detainee Policy in Afghanistan, in: New York Times, 21.2.2009, http://www.nytimes.com/2009/02/22/washington/22bagram.html?_r=1&fta=y.

¹² President Barack Obama's Inaugural Address, Washington, 21.1.2009, <http://www.whitehouse.gov/blog/inaugural-address/>.

leichtern, den Blick stärker auf nichtmilitärische, langfristig wirksame Maßnahmen zu richten und sich intensiver als bisher auf die Ursachen des Terrorismus zu konzentrieren. Ob die neue amerikanische Regierung eine solche Umorientierung vornehmen wird, ist angesichts ihrer bisherigen Verlautbarungen nicht sicher. Sie will aber mehr auf ihre europäischen Partner hören. Selbstverständlich sind nicht alle Maßnahmen, die die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen der Terrorismusbekämpfung ergriffen haben, unproblematisch. Dies gilt insbesondere für die Einschränkung von Bürgerrechten durch auf europäischer Ebene beschlossene Maßnahmen. In der Europäischen Union herrscht jedoch grundsätzlich die Überzeugung vor, dass Terrorismus als Form von Kriminalität zu betrachten ist, auf die am besten durch Strafverfolgung geantwortet werden kann. Die Europäische Union ist zudem im Bereich langfristig vorbeugender Maßnahmen seit einigen Jahren aktiver und konsequenter tätig geworden als die Vereinigten Staaten. Die Programme zielen hier vor allem auf die Verhinderung von Anwerbung und Radikalisierung.¹³ Die Europäer sollten den Machtwechsel in den USA als Gelegenheit sehen, sich unmissverständlich von allen außergesetzlichen Maßnahmen bei der Bekämpfung des Terrorismus zu distanzieren und gegenüber der amerikanischen Regierung wesentlich deutlicher als bisher auf die Notwendigkeit langfristig wirksamer Vorbeugemaßnahmen gegen den Terrorismus verweisen.

13 Rat der Europäischen Union: Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus, Brüssel, 24.11.2005, EU-Dokument Nr. 14781/1/05 REV 1, S. 3-5.