

## *Festvortrag*

### Neue Kriege, Terrorismus und die Reaktionsfähigkeit postheroischer Gesellschaften

Herfried Münkler

Die Epoche der Staatenkriege ist vorbei. Aber der Krieg ist damit nicht aus der Geschichte verschwunden. Er hat seine Erscheinungsform geändert und eine neue Gestalt angenommen – eine freilich, die ihn diffus und undefinierbar erscheinen lässt. Carl von Clausewitz hat ihn in seinem monumentalen Werk „Vom Kriege“ darum als ein Chamäleon bezeichnet, das sich immer wieder seiner jeweiligen Umwelt anpasst. Mit dem allmählichen Ende der Staatenwelt und dem Aufstieg neuer politischer Akteure endet auch die Epoche des Staatenkrieges. Das hat Folgen, die auch vor dem Bundeskriminalamt nicht Halt machen: Die scharfen Grenzen zwischen innen und außen, die mit dem Aufstieg des institutionellen Flächenstaates gezogen wurden und durch die erst Militär und Polizei präzise voneinander separiert wurden, werden zunehmend durchlässig.

Als erstes freilich sind die Theoretiker, die mit Begriffen arbeiten, irritiert. Sie brauchen klare Begriffe, um etwas zu begreifen. Aber die Begriffe sind in Unordnung geraten. Entwicklungen, die von den einen als Krieg bezeichnet werden, werden von anderen als organisierte Kriminalität angesehen, die sich international dicht vernetzt hat und in Regionen, in denen die staatliche Ordnung zerfallen ist, durchaus als Organisator einer kontinuierlichen Mehrproduktabschöpfung an die Stelle des Staates treten kann. Aber auch die neuen Formen des Terrorismus sind uneindeutig: Handelt es sich dabei um Formen einer steckengebliebenen Revolution, also Versuche, durch die funktionalen wie symbolischen Effekte demonstrativer Gewalt eine Mehrheit der Bevölkerung auf die eigene Seite zu ziehen? Oder ist der Terrorismus, zumindest in seinen jüngeren Formen, eine neue Form der Kriegführung, die bevorzugt von substaatlichen bzw. halbprivaten Politikakteuren bevorzugt wird, weil hier die Eintrittsschwelle zur Kriegführungsfähigkeit eher niedrig ist und schon mit geringen Mitteln beachtliche Effekte erzielt werden können?

Das sind die Probleme und Fragen, mit denen ich mich im folgenden beschäftigen und mit Blick auf die ich einige Antworten vorschlagen und Bearbeitungsperspektiven entwickeln will. Ich beginne damit, indem ich mich zunächst noch einmal der Leistungen des Staates bei der Ordnung und

Strukturierung der politischen Gewalt, also nicht nur der Legitimität staatlicher Macht, sondern auch und vor allem der Einrichtung und Funktionsweise des staatlichen Gewaltregimes vergewissere, und zwar im Hinblick auf seine Kosten wie seinen Nutzen. In einem zweiten Schritt will ich mich dann mit den neuen Kriegen als einer Form entstaatlichter Kriegführung beschäftigen, mich somit der Frage zuwenden, was es heißt, wenn die Staaten nicht nur das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit, sondern auch das Monopol der faktischen Kriegführungsfähigkeit verloren haben, das sie in Europa über dreieinhalb Jahrhunderte besaßen. Es ist freilich nicht nur die Entstaatlichung, sondern auch die Entterritorialisierung der kriegführungsfähigen Akteure, die uns in diesem Zusammenhang beschäftigen muss, und deswegen werde ich mich in einem dritten Schritt den neuen Formen des Terrorismus zuwenden und dabei fragen, in welcher Weise die Auflösung der Grenzziehungen zwischen innen und außen dazu geführt hat, dass die Strategie des Terrorismus zu Beginn des 21. Jahrhunderts nur noch wenig zu tun hat mit jenem Terrorismus, wie er in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts vor allem im zarischen Russland entstanden ist. Beide Herausforderungen, die der neuen Kriege wie die der jüngeren Strategien des Terrorismus, sollen abschließend – viertens – mit den Reaktionsmöglichkeiten postheroischer Gesellschaften in Beziehung gesetzt werden. Wenn ich dabei moderne Gesellschaften vor allem als postheroisch qualifiziere, dann darum, weil daraus eine besondere Verwundbarkeit und begrenzte Reaktionsmöglichkeiten dieser Gesellschaften erwächst, die für die Frage nach den Allianzen gegen Kriminalität und Gewalt, wie sie im Rahmen der diesjährigen Herbsttagung des Bundeskriminalamtes gestellt wird, von besonderer Bedeutung ist. Wir beginnen freilich zunächst mit einem Rückblick auf die Epoche der Staatlichkeit.

#### I.

Wer vom Ende der Staatlichkeit spricht, muss auf der Hut sein. Das Ende des Staates ist im 20. Jahrhundert einige Male dekretiert worden, und jedes Mal hat sich der Staat danach bester Vitalität erfreut. Carl Schmitt meinte in den 1920er Jahren gar, über das Ende der Staatlichkeit sei „kein Wort mehr zu verlieren“. Die heftige Debatte im Anschluss an dieses Diktum hat ihn eines besseren belehrt: So schnell siecht der mächtige Leviathan nicht dahin, auch wenn Arnold Gehlen in den 1960er Jahren unter dem Eindruck der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates vermutete, der Leviathan habe sich aus einem ebenso gewaltigen wie gewalttätigen Tier, dessen Macht, wie es bei Thomas Hobbes heißt, nichts auf Erden vergleichbar sei, in eine friedliche Milchkuh verwandelt, der man sich sorglos nähern könne, wenn man sie melken wolle. – Das waren die Besorgnisse des klassischen Konservatismus. Diesen Kon

servatismus gibt es nicht mehr, und die Milchkuh des Wohlfahrtsstaates ist inzwischen eher abgemagert.

Wie auch immer: die Historiker der Staatlichkeit sind inzwischen ziemlich übereinstimmend zu der Auffassung gelangt, der Höhepunkt staatlicher Integrations- und Steuerungsfähigkeit habe in den 1970er Jahren gelegen und seitdem sei beides einem ständigen Erosionsprozess ausgesetzt gewesen. Am deutlichsten zeigt sich dies im Bereich der Währungs- und Wirtschaftssteuerung, wo das Staatsschiff schon lange nicht mehr seinen Steuerleuten gehorcht, sondern in den Wellen oder Flauten internationaler Konjunkturen dahindriftet. Diese Erosion von Staatlichkeit hat inzwischen freilich auch den Sicherheitsbereich erfasst, wie nicht nur die wachsenden Zahlen privater Sicherheitsanbieter im Innern der Gesellschaften zeigen, sondern auch der Umstand, dass inzwischen selbst die USA ohne Rückgriff auf so genannte Private Military Companies, PMCs, nicht mehr kriegsführungsfähig sind. Man mag diese Entwicklung als eine Folge betriebswirtschaftlicher Strategien des Outsourcing sehen, also der Übertragung herkömmlicher Staatsaufgaben an Privatunternehmen zum Zwecke der Kostensenkung, aber man kann darin auch die schrittweise, offenkundig aber unaufhaltsame Kolonisierung von Staatshandeln durch die expansive Logik des Marktes erblicken. Mit der Verheißung einer Kostenverminderung zieht der Markt zunehmend klassische Staatsaufgaben an sich, und im Endergebnis ändert sich dadurch weniger das Preis-Leistungsverhältnis als vielmehr die Art der Leistungserbringung und die Sorge um das, was klassisch einmal Gemeinwohl genannt worden ist.

Doch die Erosion von Staatlichkeit in der OECD-Welt geht langsam voran, und sie bleibt letzten Endes politisch beherrschbar. Es ist dabei sogar nicht einmal grundsätzlich ausgeschlossen, dass die Abgabe einer Reihe von Aufgaben im Ergebnis zu einer Stärkung staatlicher Handlungsfähigkeit durch Konzentration auf die Kernaufgaben des Staates führen kann. Ich selbst bin gegenüber dieser wohlfeilen Politikerrhetik freilich eher skeptisch und fürchte, dass die Politik hier einen Tiger reitet, den sie in grandioser Selbstüberschätzung für ein gefügiges Pony hält – aber Selbsttäuschungen können ja mitunter ungeahnte Kräfte freisetzen. Wir werden sehen.

Viel dramatischer und folgenreicher ist dagegen der Prozess des Staatszerfalls an der Peripherie der Wohlstandszonen, also jenem breiten Gürtel, der sich von Lateinamerika über Afrika nach Zentralasien hinzieht, um schließlich in Südostasien zu enden. Hier, wo Staatlichkeit niemals jene Intensität und Dichte erreicht hat wie in West- und Mitteleuropa, zerfallen die Ord

nungsstrukturen des Staates schnell, und an ihre Stelle treten Akteurskonstellationen, in deren Leistungserbringungen immer auch die spezifische Interessenwahrnehmung derer eingelagert ist, die sich den Staat angeeignet haben. Will man es emphatisch formulieren, so wird der Staat hier nicht als Dienst und Pflicht, sondern als Beute und Mittel zur Sicherung von Eigeninteressen begriffen. In der etwas weniger emphatischen Sprache der Politikwissenschaft heißt das, dass der Staatszerfall wesentlich durch ein nicht zu schließendes Defizit an korruptionsresistenten Eliten vorangetrieben wird. Solange das der Fall ist, wird die erodierende Staatlichkeit weder durch Schuldenerlasse noch durch höhere Entwicklungshilfe zu stoppen sein. Das ist eine wenig riskante Prognose. Die Entstehung von failing states oder failed states erfolgt schneller als das gegenläufige Bemühen um state formation bzw. nation building. Was sich in der OECD-Welt als ein politisch tendenziell kontrollierter Prozess abspielt, findet hier als kataklysmische Katastrophe statt. Ich fürchte jedoch, dass dies über kurz oder lang erhebliche Rückwirkungen auf die Staatenordnung der OECD-Welt hat, unter anderem darin, dass sich ein Sog zu neuen Formen imperialer Einflussnahme entwickelt, die von Militärinterventionen bis zu sanften Formen der Beeinflussung reichen und in deren Gefolge sich politische Strukturen herausbilden, bei denen die Kontrolle von Strömen, etwa an Menschen, Kapital, Dienstleistungen und Informationen, wichtiger ist als die Befriedung von Territorien. Letzteres war die erste und wichtigste Aufgabe des Staates, wie er als politisches Ordnungsmodell in Europa im Verlauf des 16. und 17. Jahrhunderts entstanden ist. Werfen wir zunächst einen kurzen Blick darauf, um die Folgen der beschriebenen Entwicklungen beurteilen zu können.

Es sind drei Elemente, die nur bei der Durchsetzung des institutionellen Flächenstaates bedeutsam erscheinen: die Territorialisierung des Politischen, die Begründung eines dieses Territorium und die auf ihm lebende Bevölkerung betreffende Souveränität, also die Installierung einer Gewalt, deren Entscheidungen von zwingender Verbindlichkeit und damit inappellabel sind, und schließlich die Schulung der politischen Klasse, also der Politiker sowie ihrer Stäbe und Apparate, von der Bürokratie bis zum Militär, an einer bestimmten Form der Problemwahrnehmung und ihrer Sozialisierung auf spezifische Rationalitätsstandards, die wir gemeinhin unter dem Begriff der Staatsräson zusammenfassen. Was sich damit durchsetzte, war ein spezifisches Modell politischer Ordnung, das wesentlich durch Territorialität und Institutionen gekennzeichnet war. Dieses Modell hat sich in der frühen Neuzeit gegen konkurrierende Ordnungsmodelle durchgesetzt. Konkurrierend waren kommunale Personenverbandsstaaten oder ebenfalls wesentlich personenverbandsstaatliche Adelsassoziationen oder Netzwerkorganisationen, wie Kauf

mannsbünde, etwa die Hanse, oder Ritterorden, aber auch universale, territorial nicht begrenzte Ordnungen, wie die der katholischen Christenheit oder humanistische Europa-Entwürfe und derlei mehr. Das Ordnungsmodell des institutionellen Flächenstaates machte das Territorium als räumlich begrenzten, sachlich aber unbeschränkten Geltungsraum der Anweisungen und Regeln verbindlich, und es entwickelte zu dessen politischer Bewirtschaftung Institutionen, die geeignet waren, die persönlichen Präferenzen und Werturteile der in ihnen Tätigen zu konsumieren und so ein einheitliches Staatshandeln zu generieren.

Vor allem gelang damit eine scharfe Grenzziehung zwischen dem Innen und Außen der staatlichen Ordnung. Die Geltungsreichweite der Gesetze wurde geklärt, die Sphären von innerstaatlichem und zwischenstaatlichem Recht festgelegt und schließlich auch definiert, welche Institutionen für das Äußere und das Innere der Ordnung zuständig waren. Das war, gerade was die Trennung von Militär und Polizei anbetrifft, nicht von Anfang an so, sondern musste politisch mit der Durchsetzung des Rechtsstaates zumeist erst erkämpft werden. Aber dies waren politische Kämpfe, die der Entwicklungsspur folgten, wie sie in dem politischen Ordnungsmodell des Staates vorgezeichnet waren. Das betraf im Übrigen auch die Formen von Widerstand und Aufruhr, gewaltsamer Interessendurchsetzung und Krieg. Die Unterscheidung von zwischenstaatlichem und innergesellschaftlichem Krieg, Staatenkrieg und Bürgerkrieg, hing wesentlich an den Grenzziehungen der staatlichen Ordnung, und wo diese in Frage gestellt wurden, wurde mit den Rahmenbedingungen der Ordnung auch die Handlungsrationalität der politischen Akteure in Frage gestellt. Das betrifft den Dreißigjährigen Krieg, dessen Beendigung mit der endgültigen Durchsetzung des Staatsmodells freilich in eins fällt, die Französische Revolution sowie die anschließenden napoleonischen Kriege und schließlich die Kriege in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, als die Form des Staatenkrieges durch andere Gewaltregime überlagert und unterhöhlt wurde.

Sehen wir uns die staatlichen Gewaltregime genauer an, so waren sie im zwischenstaatlichen Bereich gekennzeichnet durch eine Form der Symmetrie, die sich nicht nur auf den Erzwingungsapparat, also das Militär, erstreckte, sondern auch die politische Rationalität und die völkerrechtliche Legitimität mit einschloss. Das gesamte System war damit am Prinzip der Reziprozität ausgerichtet. Die innerhalb dieses Systems zugelassenen politischen Akteure waren – qua Staatlichkeit – nicht nur gleichartig, sondern konnten sich darüber hinaus auch als Gleiche anerkennen. Auf dieser gegenseitigen Anerkennung beruhte das System des Völker- wie des Kriegsrechts, wie es sich im An

schluss an Hugo Grotius entwickelt hat. Das betrifft in unserem Zusammenhang vor allem die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nonkombattanten sowie die Rechtsförmigkeit, unter der auch gewaltsam ausgetragene Interessenkonflikte standen. Es betrifft vor allem aber auch die Form von Friedensschlüssen und die Art, wie Krieg und Frieden als zwei unterschiedliche Aggregatzustände des Politischen voneinander separiert wurden. Selbst Kant begründete seinen berühmten Entwurf „Zum ewigen Frieden“ auf dieser Reziprozität der Staaten, die durch ihre Republikanisierung im Innern von Kriegsstaaten auf Friedensstaaten umgestellt werden sollten. Diese Symmetrie hat – mit Modifikationen – bis zum Ende des Ost-West-Konflikts fortbestanden. Das Ende der Sowjetunion am 31. Dezember 1991 war auch das Ende der Symmetrie. Aber mehr noch: auch die Charta der Vereinten Nationen und – innerhalb der Gesamtorganisation – die Institution der Generalversammlung beruhen auf dieser symmetrischen Reziprozität, wohingegen das Institut der Ständigen Mitglieder des Weltsicherheitsrats der faktischen Asymmetrie weltpolitischer Konstellationen Rechnung trägt, wie sie mit der Entwicklung von Nuklearwaffen und der Verfügung über entsprechende Trägersysteme entstanden ist.

Das Ende symmetrisch-reziproker Konstellationen in Weltpolitik wie Völkerrecht hat sich auf mehreren Ebenen entwickelt – und dies nicht unbedingt gleichzeitig. Da ist zunächst die Selbstzerstörung des europäischen Staatensystems in zwei verheerenden Weltkriegen; sodann die Entstehung militärischer Fähigkeiten, die zu resymmetrieren politisch wenig attraktiv ist, insofern dies auf die Nuklearbewaffnung aller Staaten der Weltgemeinschaft hinauslaufen würde; im Gefolge dessen das Erfordernis zur Bildung von Bündnissystemen, in denen eine Macht zur Vergabe nuklearer Schutzgarantien in der Lage war; gleichzeitig die Ausdehnung des europäischen Staatenmodells als globaler Ordnungsentwurf im Prozess der Dekolonisierung, verbunden mit der Unterstellung, dass vorläufige Staatlichkeit im Verlaufe von ein bis zwei Jahrzehnten zu faktischer Staatlichkeit werden würde. Das ist, wie man zu Beginn des 21. Jahrhunderts illusionslos feststellen muss, nicht eingetreten, und es gibt keinerlei Grund zu der Annahme, dies werde demnächst der Fall sein. Eher wird man sagen müssen, dass die Globalisierung des politischen Modells der Staatlichkeit gescheitert ist, nicht zuletzt an einem Zusammenspiel fortbestehender tribaler Strukturen bei einer gleichzeitig einsetzenden ökonomischen Globalisierung, zwischen denen die Ansätze von Staatlichkeit schneller zerrieben wurden, als sie sich entwickeln konnten.

Eine Sicherheitsarchitektur, die sich auf einer globalen Ordnung der Staaten begründet, arbeitet somit über weite Strecken mit einer politischen Fiktion.

Diese Fiktion kann durchaus sinnvoll sein und in einer Reihe von Fällen die gewünschten Effekte hervorbringen, aber die Beteiligten, insbesondere die aus der OECD-Welt, sollten sich immer darüber im Klaren sein, dass es sich hier um ein komplexes Spiel mit Fakten und Fiktionen handelt, bei dem alles darauf ankommt, dass man beides nicht miteinander verwechselt.

## II.

Der europäische Territorialstaat setzte sich in dem Augenblick durch, als ihm die Verstaatlichung der politischen Betriebsmittel gelang, wie Max Weber dies genannt hat. Dabei sind an erster Stelle Bürokratie, Steuerwesen und Militär zu nennen. Dass dies im Bereich des Militärwesens gelang, war vor allem der Verteuerung des Kriegswesens zu verdanken, die dazu führte, dass Kriegsunternehmer als privatwirtschaftlich organisierte Anbieter militärischer Dienstleistungen zunehmend verdrängt wurden. Der Krieg war durch die rasante Entwicklung der Artillerie, die dadurch erforderliche Anlage neuer Festungen, die um ein Vielfaches teurer waren als mittelalterliche Burganlagen, schließlich die aus dem gefechtsverbundenen Gebrauch der Waffengattungen erwachsene Notwendigkeit zur zahlenmäßigen Vergrößerung der Heere so teuer geworden, dass er privatwirtschaftlich nicht mehr zu organisieren war. Er verschwand als Anlagebereich der Kapitalverwertung und konnte nur noch als rein staatliches Betätigungsfeld betrieben werden. Aber auch dies war nur möglich, weil es den Staaten während dieses Zeitraums gelang, das ihnen verfügbare Steueraufkommen zu vervielfachen.

Die Staatenkriege beruhten also auf einer Kriegsökonomie, die aus Steuereinnahmen, Staatsschatz (der sprichwörtlichen Kriegskasse) und Krediten gespeist wurde. Die Kosten nicht nur verlorener, sondern auch gewonnener Kriege lasteten deswegen oft noch Jahre, wenn nicht Jahrzehnte auf der Bevölkerung. Aber durch die Professionalisierung des Kriegswesens im Gefolge seiner Verstaatlichung, die Kasernierung der Truppen in Friedenszeiten, die regelmäßige Auszahlung von Sold, gleichgültig, ob die Truppen nun in der Garnison lagen oder im Felde standen, ihre regelmäßige Verpflegung und schließlich eine Form der Kriegführung, die sich wesentlich auf die Zerschlagung des gegnerischen Kriegsinstruments konzentrierte und der es nicht auf die Verheerung der Städte und Dörfer im Kriegsgebiet ankam, blieb die Bevölkerung weithin von Plünderungen und Brandschatzungen verschont, und das strenge Disziplinarregime der Truppen hatte obendrein den Effekt, dass Vergewaltigungen, die vordem eine feste Begleitgröße durchziehender Kriegsscharen gewesen waren, seltener wurden und bald eher den Ausnahme- als den Regelfall darstellten. Das hatte zur Folge, dass auch bei deutlich gestiegener Steuerlast wirtschaftliches Handeln an Rationalität gewann, weil

es langfristig berechenbarer und gegen die Folgen des Krieges besser abgeschirmt wurde.

Die Verstaatlichung des Kriegswesens, die auf einer Verteuerung der Kriegführung beruhte und eine Intensivierung der Gewalt auf dem Schlachtfeld zur Folge hatte, hat gleichzeitig eine kontinuierliche Entfaltung von Prosperität in Gang gesetzt, indem sie Kriegsgewalt und Wirtschaftsleben voneinander separierte und beide je eigenen Rationalitäten unterstellte. Man kann darin eine frühe funktionale Differenzierung sehen, die nach Niklas Luhmann ja eigentlich erst für sehr viel spätere Entwicklungsphasen der Gesellschaft typisch sein soll. Die Staatenkriege waren – in der Regel jedenfalls – von eher kurzer Dauer, und das gesamte staatliche Arrangement war darauf ausgerichtet zu verhindern, dass sich ein Krieg in die Strukturen der Gesellschaft hineinfräß. Gleichzeitig setzte diese Art der Kriegführung immer wieder politische, organisatorische und nicht zuletzt technologische Innovationsschübe frei, die nach einiger Zeit auch den Gesellschaften zu Gute kamen, die sie finanziert hatten. Diese Art des Krieges, die man sicherlich nicht romantisch verklären sollte, die aber alles in allem eine Form des staatlich gehegten Krieges darstellte, dauerte bis ins späte 19. Jahrhundert hinein, und wäre der Erste Weltkrieg so verlaufen, wie er von den Generalstäben beider Seiten geplant worden war, dann hätte sie auch über das Jahr 1914 hinaus Bestand gehabt.

Vor dem Hintergrund der europäischen Kriegsgeschichte, wie ich sie hier vom 17. bis zum frühen 20. Jahrhundert skizziert habe, wird überhaupt erst deutlich, welche Veränderungen sich im Kriegsgeschehen und den Gewaltregimes während der letzten zwei, drei Jahrzehnte vollzogen haben. In der Gestalt der Warlords sind die privaten Kriegsunternehmer, die Condottieri des späten Mittelalters und der frühen Neuzeit, zurückgekehrt, die Verbilligung der Kriege an der Peripherie der Wohlstandszonen in Folge ihrer Führung mit leichten Waffen, von Kalaschnikows über Mehrfachraketenwerfer bis zum dual-use-Gerät Pick up, hat die Schwellen der Kriegführungsfähigkeit dramatisch abgesenkt, die Entprofessionalisierung der Streitkräfte, zu deren Symbol die zahllosen Kindersoldaten in aller Welt geworden sind, hat den Krieg weiter verbilligt, und schließlich ist es im Gefolge dieser Entwicklung zu einer Entdifferenzierung von kriegerischer Gewaltanwendung und alltäglichem Erwerbsleben gekommen, die zur Folge hat, dass die Akteure der neuen Kriege kein Interesse daran haben, dass diese Kriege enden, weil sie buchstäblich davon leben. Es gehört zur paradoxen Charakteristik der neuen Kriege, dass die Organisation des massenhaften Todes zur Überlebensbedingung einiger geworden ist.

Das Desinteresse der Warlords und ihrer bewaffneten Entourage an der Beendigung des Krieges erklärt zugleich die lange Dauer dieser Kriege. Sie zählen nicht nach Monaten oder Jahren, sondern nach Jahrzehnten, und sie fressen sich während dieser Zeit tief in die Strukturen der Gesellschaften ein. Wenn einer dieser Kriege schließlich doch erlischt, sei es durch Übereinkunft der an ihm beteiligten Parteien, sei es im Gefolge einer Intervention von außen, dann gibt es keinen Wechsel von der Kriegs- zur Friedensökonomie, sondern die sozio-ökonomischen Strukturen sind dann so grundlegend zerstört, dass die Kriegsökonomie sich in mafiose Strukturen transformiert und die kriegerischen Ausplünderungsregimes sich in Gestalt krimineller Großgruppen fortsetzen. Die Übergänge sind dabei oft nur gradueller Art. Vor allem aber sind während der langen Dauer dieser Kriege ganze Generationen herangewachsen, die nicht anderes kennen, aber auch nichts anderes gelernt haben als Krieg. Sie müssen nicht nur physisch, sondern vor allem auch psychisch demobilisiert werden, und daran scheitern viele Friedensprozesse, an denen auch die Bundesrepublik Deutschland mit Geld und Personal beteiligt ist.

So billig, wie die Kriegführung für die an ihr beteiligten Akteure in den neuen Kriegen geworden ist, so teuer ist die Organisation von Friedensprozessen. Und so niedrig, wie die Eintrittsschwellen der Kriegführungsfähigkeit inzwischen sind, so hoch hängen nun die Schwellen für den Eintritt in einen stabilen Friedenszustand. Auch das ist eine Folge nichtreziproker Strukturen. Das Modell des klassischen Staatenkrieges war daran orientiert, Kriegserklärung und Friedensschluss in einer symmetrischen Balance zu halten. Das ist in den neuen Kriegen nicht der Fall: Abgesehen davon, dass sie in den seltensten Fällen formal erklärt werden, enden sie in der Regel auch nicht durch einen formalen Friedensschluss, sondern, wenn überhaupt, durch einen Friedensprozess, der sich über mehrere Jahre hinzieht. Dafür entwickeln sich die Kriege unmerklich, oftmals in Formen organisierter Kriminalität, die zunächst noch nicht als Krieg bezeichnet werden können. Aber dann intensiviert sich die Gewalt, und mit einem Mal handelt es sich um einen veritablen Krieg, etwa zwischen Kokainhändlern, paramilitärischen Gruppen und Guerrilleros, die sich auf eine revolutionäre Ideologie berufen, wie etwa in Kolumbien oder zuvor bereits in Peru. Das Problem ist, dass die Gesellschaften an der Peripherie der Wohlstandszonen viele Wege in den Krieg kennen, aber eigentlich keinen einzigen, der zu einem Frieden zurückführt.

Dennoch bleibt die Frage, wie es überhaupt möglich ist, so lange Krieg zu führen. Im Prinzip kann man Krieg definieren als eine Form beschleunigten und intensivierten Ressourcenverbrauchs, der die Gesellschaften nach einiger

Zeit in den politischen Aggregatzustand des Friedens zurückzwingt. Frieden ist entschleunigter Ressourcenverbrauch, Ökonomie der Nachhaltigkeit usw. Dementsprechend ist die Lebensdauer von Gesellschaften im Zustand des Friedens unendlich viel höher als im Zustand des Krieges. Man kann darum sagen, dass Gesellschaften aus Gründen ihrer Selbsterhaltung eine natürliche Tendenz zum Frieden haben. Wie also ist erklärbar, dass in den neuen Kriegen diese Tendenz umgekehrt zu sein scheint?

In der einschlägigen Literatur findet sich die Unterscheidung zwischen geschlossenen und offenen Bürgerkriegsökonomien. Dabei gehen die Autoren davon aus, dass sich Staaten- und Bürgerkriegsökonomien dadurch unterscheiden, dass erstere ein deutlich höheres Maß an Organisation aufweisen, während letztere von selbstdestruktiven Tendenzen geprägt sind. Bürgerkriegsökonomien sind nicht nur durch beschleunigten Ressourcenverbrauch, sondern obendrein durch wilde Ressourcenzerstörung geprägt. Deswegen sind Bürgerkriege für Gesellschaften, jedenfalls wenn sie länger dauern, erheblich destruktiver als Staatenkriege, aber in der Regel sind sie – das war zumindest in der Vergangenheit so – darum auch kürzer. Nach kurzer Zeit sind die zu plündernden Häuser leer, die Vorräte aufgebraucht, und demgemäß verliert der Konflikt an Energie. Die genauere Betrachtung zeigt nun, dass das so nur bei geschlossenen Kriegsökonomien der Fall ist, d.h. dort, wo ein begrenztes Quantum an Ressourcen zur Verfügung steht, das irgendwann verbraucht ist. Sobald es sich jedoch um offene Kriegsökonomien handelt, ist dies grundlegend anders: Hier fließen mit dem Fortgang des Krieges permanent neue Ressourcen nach, und nicht selten ist die Weiterführung des Krieges die Ursache für den Ressourcenzufluss von außen.

Das war so bei innergesellschaftlichen Kriegen in der Zeit des Kalten Krieges, die auch als Stellvertreterkriege bezeichnet worden sind. Jeder der Blöcke unterstützte eine der Parteien, sofern er sich von ihrem Sieg geostrategische Vorteile versprach bzw. sie nutzte, um einen Erfolg der anderen Partei zu verhindern, damit diese keinen geopolitischen Vorteil einfahren konnte. Also lieferten die beiden Blöcke, Moskau und Peking seit den 1970er Jahren obendrein noch getrennt und nicht selten in erbitterter Konkurrenz zueinander, Waffen und Munition, aber auch allgemeine Ausrüstung und Pflegegüter; dazu wurden Geld und Legitimität zur Verfügung gestellt. Die Folge war, dass die Kriegsparteien von ihren großen Brüdern abhängig waren und dementsprechend auch in Washington oder Moskau über die Fortdauer des Krieges entschieden wurde. Man hatte die regionalen Kriegsparteien an der blockpolitischen Leine.

Das hat sich mit dem Ende der Blockkonfrontation geändert. Sehr schnell haben Washington und Moskau das Interesse an ihren Parteigängern verloren und diese sich selbst überlassen. Damit hätten eigentlich, so die allgemeine Erwartung, auch die Kriege zu Ende gehen müssen. Aber das taten sie nicht. Warum? Weil an die Stelle des blockpolitischen Ressourcenzuflusses die Schattenkanäle der Globalisierung traten, über die sich die Bürgerkriegsökonomien weiterhin offenhalten ließen und ein permanenter Ressourcenzufluss zu organisieren war. Die Rolle der einstigen Verbündeten im weltpolitischen Gegensatz der Blöcke übernahm internationale Kriminalität, die in unterschiedlicher Form Hilfsdienste leistete: von der Übernahme und Weiterleitung illegaler bzw. als illegal zertifizierter Güter, wie Rauschgift, Edelhölzer, Gold, Diamanten, bis zu korrupten Amtsträgern und Unternehmen, die mit irakischen Ölrechten handelten oder Papiere über unbedenkliche Herkunftsorte ausstellten. Nicht nur das Agieren der Warlords in den von ihnen kontrollierten Gebieten, sondern auch die Umstellung des Ressourcenzuflusses in den neuen Kriegen ist ein Bestandteil dessen, was ich als die Privatisierung und Kommerzialisierung des Krieges in den letzten zwei Jahrzehnten bezeichne. Will man es pointieren, so kann man sagen: Der klassische Staatenkrieg war im Sinne von Clausewitz eine Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln. Die neuen Kriege hingegen sind eine Fortsetzung der Ökonomie mit anderen Mitteln. Demgemäß sind hier die wichtigsten Koalitionspartner nicht mächtige Staaten, sondern es ist dies die internationale Kriminalität, die sich durch Koalitionen mit regionalen Warlords und deren Handelsagenten nicht nur neue Quellen und Geschäftsbereiche erschlossen hat, sondern nunmehr auch über Rückzugsgebiete verfügt, in denen sie vor staatlichem Verfolgungsdruck ziemlich sicher ist.

### III.

Die abgesenkten Eintrittsschwellen zur Kriegsführungsfähigkeit gelten freilich nicht nur für Clanchefs und Bürgerkriegsgeneräle, eben Warlords, an den Rändern der Prosperitätszonen, die durch den Handel mit illegalen Gütern in die Prosperitätszonen hinein ihre Kriege finanzieren, sondern auch für offensiv aufgestellte Organisationen, die aus überwiegend ideologischen Gründen heraus die Gewalt in diese Prosperitätszonen hineintragen. Auch diese Organisationen bedienen sich der Schattenkanäle der Globalisierung, in die sie ihre Ressourcen einlagern. Dass sie dies mit beachtlichem Geschick tun, zeigt der Fortbestand von al-Qaida. Aber im Falle der terroristischen Netzwerke soll mich weniger deren Verbindung zur internationalen Kriminalität, sondern die strategische Logik der Organisation interessieren.

Das Entscheidende an dem beschriebenen Staatensystem war die in ihm permanent generierte Symmetrie der Akteure und die damit verbundene Reziprozität ihrer Rationalitätsstandards, Risikoperzeptionen und Lernprozesse. Das ist im Falle des Aufeinandertreffens von Staaten und transnationalen Netzwerken nicht der Fall. Beide agieren nach unterschiedlichen Logiken. Ihre Beziehung ist nicht nur hinsichtlich von Organisation und Equipment, Taktik und Strategie asymmetrisch, sondern die Asymmetrie erstreckt sich auch auf die politische Rationalität sowie die Generierung von Legitimität bei der Anwendung von Gewalt. Die Folge dessen ist nicht nur, dass die beiden Konfliktparteien keine mittlere Kompromissposition finden können, in der ihre unterschiedlichen Interessen gewahrt werden, ohne dass sie weiter mit Gewalt verfolgt werden müssen, sondern dass es auch keine wechselseitig ausgetauschten Signale der Deeskalation gibt, durch sie sich zu verstehen geben, dass sie einen ihnen im Prinzip möglichen Schritt der Eskalation unterlassen, um auf diese Weise die Gegenseite aufzufordern, ihn ebenfalls zu unterlassen. Derlei funktioniert nur unter den Bedingungen von Symmetrie, wohingegen bei asymmetrischen Konstellationen die Zeichen grundsätzlich auf Eskalation geschaltet sind. Die Alternative dazu ist Kapitulation.

Diese prinzipielle Ausrichtung von Konflikten auf Eskalation in asymmetrischen Konstellationen ist eigentlich schon problematisch genug. Aber sie wird noch gefährlicher, wenn man in Betracht zieht, welche Folgen aus dem Wegfall der Symmetriebasis im klassischen Staatensystem erwachsen. Staatlichkeit im neuzeitlichen Sinn, sagten wir, beruht auf Territorialität. Ein Staat ohne Kernterritorium ist nicht vorstellbar. Staaten können sich ausdehnen und schrumpfen, und beides ist in der Regel das Ergebnis politisch-militärischer Erfolge oder Fehlschläge. Aber wenn Staaten im Schrumpfungsprozess ihre Territorialität verlieren, hören sie als Staaten auf zu bestehen. Dafür gibt es Beispiele. Sie können im Übrigen wieder entstehen, aber diese Widerentstehung eines Staates hängt an der souveränen Kontrolle über ein Territorium, mag es in seiner Ausdehnung auch noch so klein sein. An dieser Territorialität hängt die Anerkennung von Staatlichkeit durch andere Staaten – und das hat seinen guten Grund, denn die Territorialität ist der Garant für eine antizipierbare Rationalität des politischen Akteurs. Nichtterritoriale politische Akteure, etwa so genannte NGOs, folgen anderen Rationalitätsstandards als territorialisierte Politikakteure, und deswegen ist im klassischen Staatensystem auch kein Akteur als Gleicher zugelassen, der nicht über eine territoriale Basis verfügt.

Warum ist das so? Weil Territorium immer auch eine spezifische Form von Verletzlichkeit darstellt, und Verletzlichkeit ist der zuverlässigste Garant von

Vernünftigkeit im Sinne einer Vermeidung riskanter Abenteuer. Territorialität schafft einen identifizierbaren und insofern angreifbaren und dementsprechend verletzbaren politischen Körper. Wer von seinem Territorium aus das anderer angreift, muss damit rechnen, dass sein eigenes Territorium ebenfalls angegriffen und verheert wird. So funktioniert Reziprozität. Und vor allem funktioniert auf diese Weise Abschreckung, die wir uns keineswegs nur innerhalb eines Systems wechselseitiger nuklearer Geiselnahme vorstellen müssen. Abschreckung kann auch ganz konventioneller Art sein, und im Prinzip war sie das durch die längste Zeit der Geschichte. Aber ihre Voraussetzung ist die prinzipielle Verletzlichkeit des Gegners. Wo diese fehlte, gibt es ein Problem. Über Jahrhunderte hatte England aufgrund seiner Insellage einen asymmetrischen Vorteil gegenüber den Kontinentalmächten, aber dieser Vorteil war doch nie so groß, dass er nicht hätte kompensiert werden können. Immer wieder war die Eroberung der Insel gelungen: durch die Römer, durch Angeln und Sachsen, durch die Normannen usw. Das war schwierig, aber nicht grundsätzlich unmöglich.

Natürlich ist es politisch überaus attraktiv, sich solche Vorteile zu verschaffen und über sie Reziprozität auszuhebeln. Den USA gelang dies durch die Ozeane im Osten und Westen, dem zarischen Russland und in seiner Nachfolge der Sowjetunion durch ihre strategische Tiefe, usw. Seit der Präsidentschaft Ronald Reagans haben die USA daran gearbeitet, ihre Verletzlichkeit gegenüber anderen Akteuren durch ein funktionstüchtiges Raketenabwehrsystem zu minimieren, um auf diese Weise eine asymmetrische Überlegenheit zu gewinnen. Die ganz rationale Reaktion der Sowjetunion darauf bestand nicht etwa darin, ebenfalls Unverletzlichkeit herzustellen, sondern durch die Multiplikation ihrer Angriffssysteme die USA wieder verletzlich zu machen. So lange politische Akteure einen territorialen Körper besitzen, sind die Konfrontationskonstellationen symmetrierbar. In einem prinzipiellen Sinne ändert sich dies erst, wenn der politische Körper verschwindet, also nicht-territoriale politische Akteure auftreten. Netzwerke sind ein solcher Akteur.

Netzwerke sind politische Akteure, die in die Tiefe des sozialen Raumes eingelagert sind und keinen identifizierbaren politischen Körper ausgebildet haben. So lange es sich dabei um Bestandteile nationaler Zivilgesellschaften handelt, stellt dies kein Problem dar, da ihr Agieren dem sie beherbergenden Staat zugerechnet werden kann. Aber in der Regel beschränken sie sich ohnehin auf zivile Aufgaben und spielen in sicherheitspolitischer Hinsicht keine Rolle. Das ändert sich, sobald es sich um transnationale Netzwerke handelt, die in Konkurrenz zur politischen Willensdurchsetzung der Staaten treten, und es ändert sich dramatisch, wenn sie dies mit gewaltsamen Mitteln tun, al

so als kriegsführungsfähige Akteure auftreten. Insofern waren die Anschläge vom 11. September 2001 nur das schlagartige Sichtbarwerden einer sicherheitspolitischen Herausforderung, die sich schon seit längerem entwickelt hat. Und diese Herausforderung wird uns noch lange beschäftigen.

Netzwerkförmig organisierte Politikakteure sind infolge ihrer fehlenden Territorialität, also der Nichtausbildung eines politischen Körpers, nicht abschreckbar. Die Asymmetrie erwächst aus ihrer deutlich verminderten Verletzlichkeit. Die Restterritorialität von al-Qaida in den afghanischen Lagern bot die Chance militärischer Angreifbarkeit. Aber seitdem die Ausbildungslager zerschlagen sind, gibt es auch dies nicht mehr. Der mit militärischen Mitteln erfolgende Zugriff geht ins Leere. Die klassischen Aufgaben des Militärs gehen auf Spezialkommandos, Geheimdienste und die Polizei über. Aber die Akteure, um die es geht, sind politische Akteure, die mit den Mitteln der Gewalt einen politischen Willen zur Geltung bringen wollen. Und es sind nicht oder nur zum Teil Akteure, die aus der eigenen Gesellschaft kommen, sondern solche, die Positionen einnehmen, die unter klassischen Bedingungen andere Staaten innehatten. Das Ordnungsmuster von innen und außen und die darauf begründete Arbeits- und Gewaltenteilung des Rechtsstaats ist damit dahin. Auch das ist ein Problem von Asymmetrie.

#### IV.

Keine Frage – diese Netzwerkakteure sind eigentlich schwach. Aber sie haben es geschafft, aus ihrer Schwäche eine Stärke zu machen und gleichzeitig die Stärke ihres Gegners in Schwäche zu verwandeln. Solange man nur über die Motivlage von Selbstmordattentätern nachdenkt, über Religion, Ideologie, die Chancen von Aufklärung, das eigene schlechte Gewissen angesichts des Nord-Süd-Gefälles usw. kommt man dieser folgenreichen Stärke-Schwäche-Umkehrung nicht auf die Spur. Man muss über strategische Kreativität nachdenken, also den Gegner nicht als ein pathologisches Phänomen begreifen, dem man mit diversen Therapiekonzepten zu Leibe rücken kann, sondern als politischen Widerpart, der einen politischen Willen mit den Mitteln der Gewalt zur Geltung bringen will. Heißt: Clausewitz statt religionswissenschaftlicher Literatur. Wenn Selbstmordattentäter das asymmetrische Funktionsäquivalent von satellitengesteuerten Marschflugkörpern sind, so sind ihre religiösen oder auch nichtreligiösen Antriebe auch nur das Funktionsäquivalent zum Treibstoff der Marschflugkörper. Sich damit eingehend zu beschäftigen mag auf technischer Ebene interessant sein, aber eben nicht auf der Ebene der Strategie. Doch strategisches Denken ist in einer Gesellschaft wie der unseren ein rares Gut geworden.

Unsere Gesellschaften sind, die US-amerikanische im Übrigen eingeschlossen, postheroische Gesellschaften. Sie sind integriert über Recht, Tausch und Wohlstand, nicht über Opfer und Ehre. Das ist gut so. Die heroischen Gesellschaften Europas haben sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts selbst ruiniert. Der Weg ins Postheroische ist ein Lernprozess, in dessen Verlauf die selbstdestruktiven Kräfte überwunden worden sind. Die Stabilität des europäischen Friedens beruht auf dieser Entwicklung. Aber solche postheroischen Gesellschaften zeichnen sich durch eine gesteigerte Verletzlichkeit aus, wenn sie mit heroischen Gruppierungen konfrontiert werden. Und genau dies ist in den jüngeren Formen des Terrorismus der Fall. Hat sich der klassische Terrorismus, von den russischen Narodniki bis zur Roten Armee Fraktion hier gegen die Spitzen von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft gerichtet, um unter ihnen Schrecken, bei der Masse der Bevölkerung aber revolutionäre Zuversicht zu verbreiten, so funktioniert der transnationale Terrorismus gänzlich anders. An die Stelle einer innergesellschaftlich revolutionären Perspektive ist bei ihm die Logik einer militärischen Konfrontation unter asymmetrischen Bedingungen getreten. Man kann seine strategischen Direktiven auch als die der Führung eines Verwüstungskrieges beschreiben, nur dass sich dieser Verwüstungskrieg weniger gegen die materielle als gegen die psychische Infrastruktur postheroischer Gesellschaften richtet. Hier nämlich, in ihrer labilen Psyche, sind diese Gesellschaften am leichtesten und am effektivsten angreifbar. Demgemäß wird die Konfrontation auch nicht auf den ausdifferenzierten Sicherheitsapparat moderner Gesellschaften gerichtet, sondern attackiert werden so genannte weiche Ziele. An ihnen sind moderne Gesellschaften schwach, leicht in Panik zu versetzen, hier lassen sich Überreaktionen provozieren usw.

Es ist, denke ich, keine sonderlich gewagte These, wenn ich behaupte, dass das, was der Partisanenkrieg als asymmetrische Kriegführung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war, der Terrorismus, gleichsam als offensive Variante des Partisanenkrieges, in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts sein wird. Dabei kommen ihm obendrein die bereits beschriebenen Verbilligungseffekte zugute. Die Eröffnung und Führung eines Partisanenkrieges hatte nämlich eine keineswegs selbstverständlich gegebene Voraussetzung: eine erhöhte Opfer- und Leidensbereitschaft der Bevölkerung in dem Gebiet, wo der Krieg geführt wurde. Wo sie fehlte, brach die partisanische Infrastruktur unter dem Gegendruck und den Repressionen der angegriffenen Seite schnell zusammen. Aber wo sie vorhanden war, steigerte dieser Druck nur die Unterstützung der Partisanen, und sie waren durch die Nutzung der Dauer schließlich erfolgreich. Opferbereitschaft generiert Zeit, und dann ist die Seite erfolgreich, die größere Zeitressourcen hat.

Terrorismus nun ist gar nicht auf die Opferbereitschaft einer ganzen Gesellschaft angewiesen, sondern funktioniert durch die Opferbereitschaft kleiner Gruppen. Es ist also weniger voraussetzungsvoll bzw. seine Eintrittsschwellen sind niedriger. Er braucht keine eigene große Logistik, sondern bedient sich dazu der zivilen Infrastruktur der angegriffenen Länder. Was er braucht ist eine Gruppe von Todesvirtuosen, die jederzeit bedingungslos zum Opfer des eigenen Lebens bereit sind.

Diese Todesvirtuosen bzw. Selbstmordattentäter erzielen nicht nur unmittelbare Effekte, wenn sie mit gekaperten Flugzeugen in Hochhäuser rasen oder sich in öffentlichen Nahverkehrssystemen in die Luft jagen, sondern ebenso erschütternd ist für die von ihnen attackierten Gesellschaften die Symbolik ihrer Tat: die bedingungslose Todesbereitschaft, mit der sie die postheroischen Gewissheiten der Angegriffenen erschüttern. Das macht den zusätzlichen Schrecken aus: Es mit Zeiten zu tun zu haben, die in einer Weise mit dem Leben umgehen, wie dies für uns gänzlich unvorstellbar ist. Mit Blick auf die symmetrischen Konstellationen des klassischen Staatenkrieges hat Clausewitz von einem Messen der moralischen und physischen Kräfte mit Hilfe der letzteren gesprochen: Der physische Verbrauch der Kräfte in der Schlacht diene der Erschütterung der moralischen Faktoren. Ich möchte die jüngeren Formen des Terrorismus in Umkehrung der Clausewitzschen Relation definieren: als ein Messen der physischen und moralischen Kräfte mit Hilfe der letzteren. Im Bereich der physischen Ressourcen hat ein terroristischer Akteur auch gegen postheroische Gesellschaften keine Chance. Im Bereich dessen, was Clausewitz die moralischen Ressourcen nennt, sehr wohl. Und deswegen wird hier die entscheidende Auseinandersetzung um die Aufrechterhaltung eines politischen Willens geführt. Ich habe dieses Problem vor einiger Zeit zu der Paradoxie zugespitzt, dass die entscheidende Widerstandslinie gegen terroristische Angriffe die heroische Gelassenheit der Bevölkerung postheroischer Gesellschaften sei. Damit habe ich nicht gesagt, dass sie vorhanden ist, auch nicht, dass sie wahrscheinlich ist, wenn es auf sie ankommt. Was ich benannt habe, war die Bedingung der Möglichkeit des Erfolgs. Es kommt darauf an, diese zu verbessern.

Vielen Dank!