

---

August Hanning

## Kampf gegen den Terror

Während meiner Amtszeit als Präsident des Bundesnachrichtendienstes und als Staatssekretär im Bundesministerium des Innern war der »Kampf gegen den Terror« eine der wichtigsten Aufgaben. Dabei habe ich mir häufig die Frage gestellt, ob wir das Phänomen des Terrorismus nicht in seiner Bedeutung überschätzen. Wenn man versucht, die durch den Terrorismus verursachten Gefahren für Leib und Leben statistisch für den einzelnen Bürger zu erfassen und zu bewerten, so kommt man sehr schnell zu dem Ergebnis, dass diese Gefahren, vergleicht man sie mit den anderen zivilisatorischen Risiken etwa im Straßenverkehr, eigentlich vernachlässigbar gering sind. Untersucht man dagegen die Auswirkungen von Terrorismus auf Gesellschaft und Politik in unseren westlichen Ländern, so kommt man zu einem ganz anderen Ergebnis. Ich glaube, dass es keinen anderen Bereich in unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit gibt, in dem Einzeltäter oder kleine Gruppen aufgrund terroristischer Aktivitäten mit relativ geringem Aufwand eine immense politische und gesellschaftliche Wirkung erzielen können. Jeder verantwortliche Politiker und die Sicherheitsbehörden sind deshalb gut beraten, ja sogar gezwungen, dem Phänomen des Terrorismus höchste Aufmerksamkeit zu widmen.

Was verstehen wir eigentlich unter Terrorismus? Darüber ist jahrelang innerhalb der Vereinten Nationen erbittert gestritten worden, ohne dass es je zu einem allgemein anerkannten Ergebnis gekommen ist. Auf hohem Abstraktionsniveau scheint die Definition noch relativ einfach: Danach ist Terrorismus jede Ausübung von Gewalt oder gewalttätigen Aktionen gegen eine bestehende politische Ordnung. Schwierig wird es, wenn man versucht Terrorismus und legitimen Widerstand voneinander abzugrenzen. Dabei stellt sich die kontrovers diskutierte Grundfrage: Ist unter bestimmten Voraussetzungen der Widerstand gegen eine als illegitim empfundene politische Ordnung gerechtfertigt oder nicht und – selbst wenn man eine bestimmte politische Ordnung als illegitim ansieht – ist zur Änderung dieser politischen Ordnung jedes Mittel erlaubt oder muss die internationale Rechtsordnung nicht dafür sorgen, dass Leib und Leben unschuldiger Bürger geschützt werden? Diese Frage der Definition ist nur

scheinbar akademisch, dahinter verbirgt sich das gerade jetzt in Syrien oder auch im Jemen virulente Problem: Ist die Unterstützung der regierungsfeindlichen Opposition als eine »Förderung des Terrorismus« oder die »Unterstützung eines legitimen Widerstandes gegen diktatorische Regime« anzusehen? Diese je nach Interessenlage unterschiedlichen Betrachtungsweisen führen in der Praxis immer wieder dazu, dass die notwendige internationale Zusammenarbeit beim Kampf gegen den Terrorismus erheblich erschwert wird.

Betrachten wir unter diesem Aspekt die Situation in Deutschland, so besteht jedoch ein weit gehender Konsens, dass die vom Grundgesetz garantierte politische Ordnung dieses Landes als legitim zu betrachten ist und jeder Versuch einer Änderung dieser politischen Ordnung durch Gewalt oder gewaltsame Aktionen unter Inkaufnahme der Gefährdung von Leib und Leben von Bürgern als Terrorismus bezeichnet werden muss.

Für die Beurteilung der Bedrohungslage in Deutschland kommt den mit den terroristischen Aktivitäten verfolgten politischen und gesellschaftlichen Zielen entscheidende Bedeutung zu: Dabei lassen sich im Wesentlichen drei Bereiche unterscheiden:

- der Linksterrorismus gepaart mit sozialrevolutionären Zielsetzungen
- der Rechtsterrorismus gepaart mit völkischen und zum Teil rassistischen Ideologien
- sowie der religiös motivierten Terrorismus.

## Linksterrorismus

Linker Terrorismus in Deutschland war eine erhebliche Herausforderung für Politik und Sicherheitsbehörden Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts. Die Anfänge des Terrorismus gingen auf die Studentenunruhen in den Jahren 1968/69 zurück. Schon früh begannen extremistische Gruppierungen innerhalb der Studentenbewegung mit der Propagierung eines gewaltsamen Umsturzes der als »postfaschistisch« bezeichneten politischen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland.

Zu Beginn wurde »Gewalt gegen Sachen« als legitimes Mittel des politischen Kampfes propagiert. Aus diesem extremistischen Studentenbewegungen entwickelte sich die so genannte »Baader Meinhof Gruppe«, die sich als »Rote Armee Fraktion« und Speerspitze gegen das »imperialistische Herrschaftssystem« der Bundesrepublik Deutschland begriff. Sie betrachtete Gewalt gegen Personen als legitimes Mittel des politischen Kampfes. Ziel der RAF war die gezielte Ausschaltung politischer und wirtschaftlicher Eliten. Die aufgrund der Anschläge provozierten Schutz- und Gegenmaßnahmen des Staates sollten diesen als »diktatorischen Polizeistaat« entlarven.

Letztlich gescheitert ist die RAF einmal an der erfolgreichen Strafverfolgung – den Sicherheitsbehörden gelang es, nahezu alle Führungsmitglieder zu inhaftieren – und an der fehlenden gesellschaftlichen Unterstützung. Die RAF erreichte zudem nie ihr Ziel, über die extremistischen linken Zirkel hinaus die erhoffte Unterstützung bei den intellektuellen Eliten und der Arbeiterschaft zu gewinnen.

Seit dem Ende der RAF-Zeit sind vergleichbare terroristische Aktivitäten aus dem linksextremen Spektrum nicht mehr zu beobachten. Noch gilt auch in linksextremen Zirkeln das Tabu »keine gezielten Angriffe gegen Menschen«. Sorge bereiten allerdings bestimmte Kreise der so genannten »autonomen Bewegung«, die nicht davor zurückschrecken, bei gewaltsamen Demonstrationen auch Gewalt gegen Andersdenkende und Polizeibeamte einzusetzen. Leider sind in den letzten Jahren auch vermehrt Anschläge auf öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsunternehmen und »Nobelkarossen« zu beobachten, bei denen Gefährdungen von Personen billigend in Kauf genommen werden. Sowohl die Anzahl als auch die Intensität von Gewalttaten aus dem sog. linksautonomen Spektrum haben nach den Beobachtungen der deutschen Sicherheitsbehörden seit Beginn der »Flüchtlingskrise« erheblich zugenommen. Bisher hat sich dieses Gewaltpotenzial aber nicht zu gezielten terroristischen Angriffen gegen Personen verdichtet. Es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, dass wir es gegenwärtig mit ähnlichen professionellen Gewaltstrukturen wie zu Zeiten der RAF zu tun haben.

## Rechtsterrorismus

Historisch betrachtet ist das Phänomen des Rechtsterrorismus zum ersten Mal nach dem Ersten Weltkrieg in Deutschland zu beobachten gewesen. Straff organisierte rechtsextreme Gruppen verübten Morde an den bayerischen Ministerpräsidenten Kurt Eisner, den Finanzminister Matthias Erzberger und den Außenminister Walther Rathenau. Nur wenige Täter wurden gefasst und verurteilt. Viele Mitglieder dieser extremen Gruppierungen wechselten später in die nationalsozialistische SA. In der NS-Zeit wurde dann der Rechtsterrorismus der Weimarer Republik Bestandteil der Staatspraxis.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren rechtsterroristische Phänomene erst wieder ab dem Ende der Sechzigerjahre zu beobachten. Bis dahin dürften die traumatischen Erfahrungen des Nationalsozialismus nachgewirkt haben. Allerdings gab es immer wieder vereinzelt rechtsterroristisch motivierte Gewalttaten. Der größte bisher auf deutschen Boden verübte Terroranschlag, das so genannte Oktoberfest-Attentat 1981 in München, bei dem 13 Menschen zu Tode

kamen und weitere 211 verletzt wurden, wird der rechtsextremistischen Szene zugerechnet.

Ein besonderes Kapitel rechtsterroristischer Gewalttaten bildet der so genannte nationalsozialistische Untergrund. Zwischen den Jahren 2000 und 2007 ermordete eine Gruppierung um die Thüringer Neonazis Uwe Bönhard und Uwe Mundlos neun Migranten und eine Polizistin. Eine Zuordnung dieser Mordtaten zum rechtsterroristischen Hintergrund unterblieb lange Zeit, weil die Tatumstände und die scheinbar wahllose Auswahl der Opfer ohne jede »terroristische Botschaft« die Zuordnung der Taten zum rechtsterroristischen Hintergrund erschwerte. Bis heute sind die Hintergründe für die Auswahl der Opfer und die Frage, ob die Täter von rechtsextremistischen Personen oder Gruppierungen unterstützt wurden, nicht wirklich geklärt.

In letzter Zeit erhielt die rechtsextremistische Szene erheblichen Auftrieb durch die so genannte Flüchtlingskrise. Als Reaktion auf die scheinbar unbegrenzte Aufnahme von Flüchtlingen hat sich die politische Diskussion in Deutschland stark polarisiert. Anschläge auf Flüchtlingsheime und Asylbewerberquartiere haben in den Jahren 2014 und 2015 sehr stark zugenommen. Es ist zu befürchten, dass sich dieser Trend verstärkt fortsetzt und wir mit einer neuen Welle rechtsterroristischer Gewalttaten konfrontiert sind.

## Religiös motivierter Terrorismus

Die gravierendsten terroristischen Anschläge in der westlichen Welt wurden zu Beginn dieses Jahrhunderts durch islamistische Extremisten im Namen eines religiös begründeten Dschihad verfügt. Sie berufen sich bei ihren Aktionen auf eine besondere Interpretation des Koran, in dem aus ihrer Sicht zum gewaltsamen Kampf gegen die Ungläubigen und zur Verteidigung und Ausbreitung des Islam aufgerufen wird. Wichtige Träger dieser islamistischen Ideologie sind die ursprünglich von Osama bin Laden begründete »al Quaida« und in letzter Zeit die in Teilen Syriens und des Iraks operierende Gruppierung »Isis«. In der westlichen Welt erfolgten die größten Terroranschläge 2001 gegen das World Trade Center, im Jahr 2004 in Madrid und 2005 in London.

Deutschland ist bisher im eigenen Land vor Terroranschlägen größerer Dimension verschont geblieben. Allerdings starben im April 2002 bei einem al Quaida zugerechneten Terroranschlag auf der tunesischen Halbinsel Djerba insgesamt 21 Touristen, darunter 14 Deutsche. Auch muss daran erinnert werden, dass drei der Attentäter auf das World Trade Center, darunter der Anführer Mohammed Atta, zuvor in Deutschland gelebt hatten. Bisher konnten weitere Anschläge in Deutschland mit einigen Ausnahmen dank der Arbeit der Sicherheitsbehörden verhindert werden. Zu erinnern ist jedoch an den versuchten

Bombenanschlag von libanesischen Islamisten auf zwei Nahverkehrszüge im Juli 2006, die aufgrund der fehlerhaften Herstellung der Bomben nur geringen Schaden anrichteten.

Nach Einschätzung der deutschen Sicherheitsbehörden ist die Gefahr islamistisch motivierter Anschläge in Deutschland relativ hoch. Anschläge wie vor wenigen Monaten in Paris sind danach auch in Deutschland jederzeit möglich.

Ein besonderes Problem sind die »Foreign Fighters«, also Dschihadisten, die früher in Afghanistan und jetzt vornehmlich im Irak und in Syrien an der Seite islamistischer Gruppierungen kämpfen. Eine beachtliche Anzahl von ihnen kommt aus Europa und aus Deutschland. Im Falle ihrer Rückkehr geht von ihnen eine besondere Gefahr aus. Sie haben Kampferfahrung und es besteht stets die Gefahr, dass sie den Dschihad in Europa und Deutschland fortsetzen. Auch die Anschläge in Paris wurden maßgeblich von Terroristen mit Kampferfahrung in Syrien geplant und ausgeführt.

## Strategien zur Bekämpfung des Terrorismus

Akte des Terrorismus und die Bildung terroristischer Vereinigungen sind nach deutschem Verständnis Straftaten, die mit den Mitteln des Strafrechts bekämpft werden müssen. Ich glaube, dass es eine richtige Strategie in Deutschland gewesen ist, dem Terrorismus nicht mit militärischen Mitteln als »war against Terrorism« zu begegnen, sondern ihn mit polizeilichen Mitteln zu bekämpfen.

Dieser Weg erfordert jedoch entsprechend ausgerüstete und ausgestattete Polizeibehörden. Hier sind in der Vergangenheit beachtliche Schritte sowohl bei der Ausrüstung als auch bei den rechtlichen Instrumentarien unternommen worden. Gleichwohl bleibt der Ausbau der Kapazitäten in Anbetracht der wachsenden Bedrohung eine ständige Aufgabe. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Kommunikationsüberwachung zu. Terroranschläge größeren Umfangs erfordern eine intensive Vorbereitung mit entsprechender Kommunikation zwischen den Tatbeteiligten. Wenn man derartige Terroranschläge rechtzeitig aufklären will bzw. nach entsprechenden Anschlägen die Tätergruppen ermitteln muss, ist für eine effektive Arbeit der Polizei eine wirksame Kommunikationsüberwachung ein entscheidendes Element erfolgreicher Ermittlungen. In diesem Bereich bestehen nach der Beurteilung der mit der Aufklärung islamistischer Straftaten befassten deutschen Polizeibehörden zurzeit noch erhebliche Defizite, die aus meiner Sicht so schnell wie möglich behoben werden müssen.

Weitere wichtige Elemente der Terrorbekämpfung sind effiziente Grenzkontrollen sowie ein enger und effizienter zwischenstaatlicher Daten- und Infor-

mationsaustausch sowohl innerhalb Europas als auch in abgestufter Form mit allen vom Terrorismus bedrohten Staaten.

Leider hat sich in Deutschland eine Praxis herausgebildet, dass sich bei Demonstranten im linksextremen Spektrum ein Bewusstsein entwickelt hat, dass der Zweck – angebliche oder wirkliche Bekämpfung des Rechtsextremismus – jedes Mittel bis hin zur Gewalt legitimiert.

Im rechtsextremen Spektrum sind Tendenzen zu beobachten, so genannte »ausländerfreie Räume« zu schaffen oder sich an Stelle der Polizei als Hüter der öffentlichen Ordnung und Sicherheit aufzuspielen. Im Bereich des religiös motivierten Terrorismus bereiten Bestrebungen, abgeschottete Parallelgesellschaften mit eigenen »gottgegebenen« Regeln zu etablieren, erhebliche Sorgen.

Eine falsch verstandene Toleranz gegenüber diesen Entwicklungen ist für die Wahrung der inneren Sicherheit höchst gefährlich. Erforderlich ist eine strikte gesellschaftliche Ächtung gewaltsamer Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele unabhängig von ihrem Inhalt sowie die strikte Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols verbunden mit einer konsequenten Strafverfolgung.

Mindestens ebenso wichtig wie polizeiliche Maßnahmen ist die Vorfeldaufklärung durch Nachrichtendienste. Sie verfügen über die notwendige Instrumentarien zur frühzeitigen Erkennung extremistischer Bestrebungen und die Fähigkeit, in die Strukturen extremistischer Gruppierungen einzudringen und rechtzeitig ihre potentielle Gefährlichkeit zu erkennen. Die Bedeutung der Arbeit von Nachrichtendiensten auch gerade bei der Terrorbekämpfung wird in Deutschland leider chronisch unterschätzt. Verfolgt man die öffentlichen Debatten über die Arbeit der deutschen Nachrichtendienste, so gewinnt man den Eindruck, dass in einem großen Teil der Medien Nachrichtendienste eher als eine Bedrohung bürgerlicher Freiheiten denn als wichtige Institutionen zum Schutz der Bürger dieses Landes wahrgenommen werden. Dabei wird völlig verkannt, dass durch die Arbeit der Nachrichtendienste in der Vergangenheit in beachtlichem Umfang terroristische Aktivitäten mit schwerwiegenden Auswirkungen auf Leib und Leben unserer deutschen Bürger unterbunden werden konnten. Den maßgeblichen Vertretern von Medien und Politik sollte man zu bedenken geben, dass es nicht sinnvoll ist, einerseits Höchstleistungen von den Sicherheitsbehörden und insbesondere den Nachrichtendiensten einzufordern und sie gleichzeitig durch permanente und häufig unsachliche Kritik in der Öffentlichkeit zu diskreditieren.

Auch der Deutsche Bundestag muss sich fragen lassen, ob es in Anbetracht der gegenwärtigen Bedrohungslage tatsächlich opportun ist, erhebliche Ressourcen der ohnehin schmal besetzten deutschen Sicherheitsbehörden durch die Einsetzung immer neuer Untersuchungsausschüsse zu binden. Ich glaube auch nicht, dass wir im Bereich der Nachrichtendienste ein vordringliches parlamentarisches oder administratives Kontrollproblem haben, sondern eher

ein Effizienzproblem und ich wünschte mir, dass sich der Deutsche Bundestag eher dieses Themas annehmen würde.

### Vorsorgliche »weiche« Strategien der Terrorbekämpfung

Bereits heute und erst recht in der Zukunft werden Strategien zur frühzeitigen Erkennung und Bekämpfung extremistischen Gedankengutes im gesellschaftlichen Bereich neben den »harten Bekämpfungsmaßnahmen« zur Verhütung terroristischer Aktivitäten immer wichtiger. Die Bekämpfung der Ursachen des Terrorismus kann nicht in erster Linie von Polizeibehörden oder Nachrichtendiensten geleistet werden. Hier handelt es sich um eine gesellschaftliche Aufgabe, der wir uns alle stellen müssen. Für eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung ist auf Dauer entscheidend, den Nährboden für Extremismus und Terrorismus auszutrocknen. Gerade die historischen Erfahrungen in Deutschland mit dem Rechts- und Linksterrorismus zeigen, dass diese Phänomene immer dann gefährlich wurden, wenn die Täter den Eindruck hatten, stellvertretend für Teile der Bevölkerung zu handeln, oder, anders ausgedrückt, sich auf eine breite Sympathisantenszene abstützen zu können.

Wichtig erscheint mir, dass gerade in Anbetracht der leider zu beobachtenden politischen Polarisierung in der Flüchtlingsdebatte die gegenseitige Sprachlosigkeit überwunden werden muss. Gerade eine Demokratie wie die unsrige lebt von einer guten Streitkultur und dem Respekt vor der abweichenden Auffassung anderer und über die Frage, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen Flüchtlinge aus dritten Ländern in Deutschland aufgenommen werden sollen, lässt sich tatsächlich trefflich streiten. Verhindert man einen öffentlichen Diskurs über diese Frage, so bildet dies lediglich einen Nährboden für Extremisten, die sich dann zum Sprachrohr der angeblich »schweigenden Mehrheit« der Bevölkerung aufschwingen.

Im Bereich der islamistische Terrorismus kommt der Betreuung der hier aufwachsenden muslimischen Jugend eine entscheidende Bedeutung zu. Sie erleben häufig den Zwiespalt zwischen einem konservativ geprägten Elternhaus und einer Gesellschaft, die anscheinend völlig anderen Wertgesetzen unterliegt. In diesem Zwiespalt sehnen sie sich nach einer identitätsstiftenden Werteorientierung und drohen so zum Opfer der über das Internet und in bestimmten Moscheen verbreiteten islamistischen Propaganda zu werden. Die dort verbreiteten scheinbar einfachen Verhaltensregeln und Glücksverheißungen gaukeln ihnen eine klare Orientierung vor, von der sie sich erhoffen, aus ihrer inneren Konfliktsituation erlöst zu werden.

Hier kommt es entscheidend darauf an, dass auch den jungen Muslimen in Deutschland eine faire Chance zur Teilhabe und zum Aufstieg in unserer Ge-

sellschaft angeboten wird. In dieser Situation kommt den in Deutschland agierenden muslimischen Organisationen eine besondere Bedeutung zu. Sie sind maßgeblich dazu aufgerufen, ihren Beitrag zur besseren Integration der hier lebenden Muslime zu leisten.

Aber auch die christliche Mehrheitsgesellschaft ist hier gefordert. Der mit der Islamkonferenz noch unter Bundesminister Schäuble eingeleitete Dialog mit den Vertretern der muslimischen Gemeinschaften muss intensiv fortgesetzt werden. Unabhängig davon, wie man den kontrovers diskutierten Satz »Der Islam gehört zu Deutschland« interpretiert, muss die christlich geprägte deutsche Mehrheitsgesellschaft zur Kenntnis nehmen, dass in den letzten Jahrzehnten eine wachsende Zahl von Muslimen nach Deutschland eingewandert ist und ihnen ein legitimer Platz in der Gesellschaft eingeräumt werden muss.

## Ausblick

Der Terrorismus wird uns mit allen Erscheinungsformen auch künftig als permanente Bedrohung unserer Gesellschaften begleiten. In einer durch eine zunehmende Globalisierung geprägten Welt können wir uns von den Konflikt-herden dieser Welt nicht abkoppeln. Dass wir hier in Europa nicht auf einer sicheren Insel leben, haben uns die Anschläge in Frankreich und Belgien sowie die Fluchtbewegungen aus Afrika und Asien eindrücklich vor Augen geführt.

Für extremistische Gruppierungen jedweder Couleur wird es auch künftig eine ständige Versuchung sein, mit einem relativ geringen Aufwand erhebliche gesellschaftliche Veränderungen zu erreichen. Nicht zu Unrecht wurden die Ereignisse in Paris als Anschläge auf unsere offenen Gesellschaften interpretiert. Ich persönlich habe mir nie vorstellen können, in welchem Umfang die Anschläge vom 11. September 2001 das Antlitz und das gesellschaftliche Klima der USA verändert haben. Das gleiche gilt für die seinerzeitigen Anschläge der RAF in Deutschland. Auch danach hat sich das Klima und der bis dahin unbefangene Umgang mit Sicherheitsrisiken in Deutschland erheblich gewandelt.

Es gilt deshalb, weiterhin alle Anstrengungen zu unternehmen, Terroranschläge in Deutschland zu verhindern. Dies ist einmal die Aufgabe unserer Sicherheitsbehörden, aber mindestens im gleichen Umfang auch eine Aufgabe für Politik und Gesellschaft. Der Schutz vor terroristischen Anschlägen ist nicht nur eine vordringliche Aufgabe zur Vermeidung von Verlusten von Leib und Leben unserer Bürger, sondern mindestens im gleichen Umfang auch höchst bedeutsam, um eine gravierende Veränderung unseres gesellschaftlichen Klimas zu verhindern. Ich habe immer die große Sorge gehabt, dass ein islamistischer Anschlag größerer Dimension in Deutschland das Klima zwischen der christlichen Mehrheitsgesellschaft und der muslimischen Minderheit nachhaltig

vergiften würde. Auch Anschläge größerer Dimension im links- oder rechts-terroristischen Spektrum würden das politische Klima in diesem Lande nachhaltig verändern. Wir sind – Gott sei Dank – davor bisher verschont geblieben. Ich hoffe, dass uns dies auch in Zukunft gelingt.

