BERICHTE & STUDIEN 86

ISLAMISTISCHER TERRORISMUS

Bestandsaufnahme und Bekämpfungsmöglichkeiten

Volker Foertsch/Klaus Lange (Hrsg.)

Hanns Seidel Stiftung | Akademie für Politik und Zeitgeschehen

www.hss.de

Islamistischer Terrorismus
Bestandsaufnahme und Bekämpfungsmöglichkeiten

Berichte & Studien der Hanns-Seidel-Stiftung
München

Band 86

Terror Innenteil 14.09.2005 10:33 Uhr Seite 3

Islamistischer Terrorismus
Bestandsaufnahme und Bekämpfungsmöglichkeiten

Volker Foertsch/Klaus Lange (Hrsg.)

Hanns Seidel Stiftung
Akademie für Politik und Zeitgeschehen

ISBN 3-88795-282-0
©2005 Hanns-Seidel-Stiftung, München
www.hss.de
Vorsitzender: Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D.
Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf

Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit/Publikationen/Internet
Hubertus Klingsbögl

Redaktion:
Dr. Reinhard C. Meier-Walser (Chefredakteur, v.i.S.d.P.)
Barbara Fürbeth M.A. (Redaktionsleiterin)
Susanne Berke, Dipl.-Bibl. (Redakteurin)
Claudia Magg-Frank, Dipl.sc.pol.Univ. (Redakteurin)
Christa Frankenhauser (Redaktionsassistentin)

Druck: Fuchs Druck GmbH, Miesbach
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung der Redaktion reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Das verwendete Papier ist chlor- und säurefrei.

Inhaltsverzeichnis

Volker Foertsch/Klaus Lange
Vorwort 7

A. Der islamistische Terrorismus als Herausforderung für die Nachrichtendienste 9

Tilman Mayer
Der arabische totalitäre Islamismus 10

Arnold Hottinger
Die politische Ideologie des Islamismus 14

Peter Frisch
Der politische Islamismus 19

Ehrenfried Stelzer
Der Terror im Nordkaukasus 28

Peter Heine
Reformerische Tendenzen in der islamischen Welt 40

Peter Heine
Türkei – Ein erfolgreiches Beispiel der Demokratisierung? 47

Eric Gujer
Asymmetrische Kriege –
die Möglichkeiten einer aufgeklärten Gesellschaft 53

Hans-Georg Wieck
Islamischer Terrorismus –
eine Herausforderung für die Nachrichtendienste 61

Michael Hildebrandt
Der internationale islamistische Terrorismus: Aktuelle Lage,
Trends und Stand der Aufklärung aus Sicht des BND 65

Volker Foertsch
Die Rolle der Nachrichtendienste bei der Aufklärung und
Bekämpfung des islamistischen Terrorismus 68

Wolbert Smidt
Haben die Dienste vor dem 11.9.2001 und bei der Aufklärung der
Massenvernichtungswaffen im Irak versagt? 82

B. Die finanziellen Grundlagen des islamistischen Terrorismus 99

Irina Abramova
Role of ethnic diasporas and migrants in the formation of conditions to finance international terrorism 100

Michael E.G. Chandler
The Financing of Al-Qaida and Trans-National Terrorism 112

David Crawford
Muslim Missionary: How a diplomat from Saudi Arabia spread his faith 119

Michael Findeisen
How do terrorists move their money? 124

Michael Findeisen
Measures of the FATF against Terrorism Financing 128

Leonid L. Fituni
The Anatomy of Terrorist Financing. Planning, Methods of Mobilization and Strategies 132

Klaus Grünewald
Terrorfinanzierung in der Zukunft 152

Nick Ridley
The Economy of Terrorism 155

Rossitsa Videlova
Case Study Bulgaria 161

Vico Silvestri
Wie sich die Schweiz gegen Geldwäscherei schützt und was die Schweiz im Speziellen gegen die Finanzierung des Terrorismus macht .164

Alexei N. Wolkov
Hauptaspekte bei der Bekämpfung der Finanzierung terroristischer Aktivitäten in Russland und internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen den Finanzterrorismus 172

Dan Magnusson
The Economy of Terrorism – Transfer of Money 185

Autorenverzeichnis 197

Vorwort

Die vorliegenden Beiträge entstammen zwei Expertentagungen der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, die unter dem Titel ″Islamistischer Terrorismus – Eine Herausforderung für die Nachrichtendienste″ (30.11./1.12.2004) bzw. ″Die finanziellen Grundlagen des Islamistischen Terrorismus″ (17./18.3.2005) in Wildbad-Kreuth stattfanden. Beide Tagungen wurden in Kooperation mit dem ″Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland″ durchgeführt – die zweite zusätzlich mit Unterstützung durch das ″MOLI-RU-Project″ des Europarates.

Ziel beider Veranstaltungen war es, einen Beitrag zur Bestandsaufnahme der Ausdifferenzierung des terroristischen Phänomens zu leisten, wobei insbesondere die Märzveranstaltung darauf ausgerichtet war, die ″Ökonomie des Terrorismus″ unter dem Aspekt zu beleuchten, dass hier möglicherweise wertvolle Ansätze für eine taktische Bekämpfung gefunden werden können. Darüber hinaus war beabsichtigt, den soziokulturellen Hintergrund des islamistischen Terrorismus zu thematisieren, um von daher die weiteren Rahmenbedingungen zum Zweck einer langfristig angelegten Austrocknungsstrategie benennen zu können.

Ohne den Inhalten der einzelnen Beiträge vorgreifen zu wollen, kann doch hinsichtlich wesentlicher Grunderkenntnisse der folgende gemeinsame Nenner, wie er sich in Vorträgen und Diskussionen herauskristallisiert hat, skizziert werden:

- Die Frage, ob es bei der Bekämpfung des Terrorismus – und hier muss aufgrund der tatsächlichen Ereignisse der islamistische Terrorismus im Vordergrund stehen – schon echte Erfolge gegeben hat, ist keineswegs eindeutig zu beantworten. Auf jeden Fall muss der Ausdifferenzierung des Terrorismus vor allem seit dem 11. September 2001 mit einer Flexibilisierung und Ausdifferenzierung der Bekämpfungsmittel und Bekämpfungsstrategien begegnet werden, soll der Wirkungsgrad der Bekämpfung in zufrieden stellendem Maß erhöht werden.
- Die Rolle der Nachrichtendienste soll sich dabei nicht auf die taktische Behandlung des Problems beschränken, sondern im Sinne der ″Austrocknung″ auch die kulturellen und sozialen Rahmenbedingungen, die Terrorismus fördern, in Rechnung stellen.
- Bei der Einschätzung des Bedrohungspotenzials genügt es nicht, eine Extrapolation bisheriger konkreter Anschläge zu Grunde zu legen. Vielmehr muss der Gesamtzusammenhang von globaler Agitation, Rekrutierung sowie Aufbau und Konsolidierung ganzer Lebenswelten mit Affinität zum Terrorismus, einschließlich ganz spezifischer Wirtschaftsformen, in eine entsprechende Kalkulation eingehen.
- Aufgrund der relativ geringen finanziellen Aufwendungen für terroristische Operationen im Verhältnis zu den geschätzten tatsächlichen Ressourcen dürfte die Aufklärung des Finanzierungsverhaltens relativ wenige Ansätze für Bekämpfung bieten.
- Mit einer Fortsetzung der Ausprägung des transnationalen Charakters des Terrorismus muss auf jeden Fall gerechnet werden, was aber nicht bedeutet, dass

deshalb Terrorismustypen auf rein ethnischer, nationaler etc. Grundlage verschwinden werden.

– Eine der größten Bedrohungen erwächst aus der zu beobachtenden zunehmenden Symbiose von transnationalem Terrorismus und transnationaler organisierter Kriminalität.

Auch darüber, dass die im weitesten Sinn wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen des Terrorismus der aktuellen Bedrohung noch in unakzeptablem Maß hinterherhinkt, konnte quasi auf einer Metaebene Konsens erzielt werden.

Wir hoffen, dass die vorliegende Publikation einige Hinweise dafür liefert, wie man sich einer der größten Bedrohungen der Gegenwart intellektuell solide annähern könnte.

Volker Foertsch/Klaus Lange

A. Der islamistische Terrorismus als Herausforderung für die Nachrichtendienste

Der arabische totalitäre Islamismus

Tilman Mayer

Welche Ursachen des Islamismus können wir ansprechen? Ist der Islamismus die Wurzel des Terrorismus und ist der islamistische Terrorismus ein spezifisch arabisches Phänomen?

Mein Ausgangspunkt ist die politikwissenschaftliche Totalitarismusforschung, die sich bekanntlich im 20. Jahrhundert mit den Großideologien Bolschewismus, Stalinismus, Faschismus und Nationalsozialismus beschäftigt hat. Meine zentrale und für manche provokante These ist nun die, dass mit dem Islamismus eine neue Variante des Totalitarismus aufgetreten ist,[1] d.h. ich unterscheide klar den Islamismus von der Annahme, dass es sich hier nur um einen Extremismus handele. Selbstverständlich ist dies der Fall, doch reicht meines Erachtens dieser allgemeine Begriff Extremismus nicht aus, um den Umfang der kriminellen Energie der Islamisten zu beschreiben.

Auch der noch stärkere Terrorismusbegriff ist für mich nicht weiterführend, da er zu allgemein gehalten ist und nicht die spezifische Form des Terrors anspricht, wie das allerdings bei dieser Tagung über den Islamismus der Fall ist. Der Islamismus ist totalitär und hat totalitäre Elemente und auf diese möchte ich hinweisen. Dies bedeutet, dass ich großen Wert darauf lege, dass man sagen kann, der Terrorismus kann nicht den Islamismus charakterisieren, sondern er ist nur ein Anteil an dieser totalitären Herausforderung.

Der islamistische Terrorismus ist umgekehrt Teil der totalitären Formation dieser neuen internationalistischen Bewegung, die sich – so eine weitere These – insbesondere und vor allem im arabischen Raum entfaltet hat und von dort aus unterstützt wird und von dort aus auch eine besondere Legitimation erfährt. Natürlich kann man auch sagen, dass der Hinweis auf den Totalitarismus eine hoch gesteckte Erwartungshaltung weckt und insofern kann man kritisch immer fragen, ob es sich bei dieser These nicht um eine Übertreibung handelt. Man kann weiter fragen, ob der Islamismus sich z.B. auf einen Staat bezieht, ob es sich dabei um eine geschlossene Ideologie handelt oder ob man kritisch einwenden kann, dass es sich beim Islamismus gar nicht oder noch nicht um eine vergleichbare Machtentfaltung wie zu Zeiten Stalins und Hitlers handelt?

Ich antworte auf diese Fragen dahin gehend, dass es methodisch besser ist, das Zielobjekt stark zu machen, im Radar klar zu orten, anstatt es zu unterschätzen und zwar schon in begrifflicher Hinsicht. Zudem sollte man stets unterschiedliche Entwicklungsphasen des Totalitarismus auseinander halten können.[2]

---

1 Eine Langfassung des Themenkomplexes ist geplant. In einem Aufsatz für den „Rheinischen Merkur“ habe ich das Thema bereits unmittelbar nach dem 11. September angesprochen. Vgl. zu der grundlegenden Thematik hier wie überhaupt: Tibi, Bassam: Der neue Totalitarismus, Darmstadt 2004.

2 Das habe ich in meinem Habilitationsvortrag zu unternehmen versucht: Ist die Totalitarismustheorie gescheitert? (1997), in FS Jens Hacker „Wandel durch Beständigkeit“, Berlin 1998.

Die weitere Frage, die ich bejahe, ob der Islamismus die Wurzel des Terrorismus ist, kann natürlich auch so verstanden werden, dass man meint, nicht der Islamismus sei die Grundlage des Terrorismus, sondern es gäbe andere Gründe. Auf zwei von ihnen will ich besonders eingehen.

Einmal erwähnt man die kulturelle Zurücksetzung bzw. Demütigung im arabischen Raum und ich möchte diese Legende als die Legende im Sinne einer Quasi-Legitimation des Terrors hier anführen, denn derartige kulturelle Zurücksetzungen im Prozess des Imperialismus oder des Kolonialismus hat es im 19. wie im 20. Jahrhundert weltweit in vielen Ländern gegeben, ohne dass man eine derartige Strategie nun am Ende des 20. Jahrhunderts in den jeweiligen Ländern verficht, wie im Moment durch den Islamismus. Deshalb ist es besonders wichtig, contraoffensiv mit einer Delegitimierungsstrategie gegen den Islamismus vorzugehen und eben genau derartige Legendenbildungen zu hinterfragen und durch diese Vergleiche zu erledigen, denn aus diesen Vergleichen kann auch der Hinweis hervorgehen auf z.B. den chinesischen Kulturraum, der in der Tat auch, wortwörtlich, von diesen Demütigungen im 19. Jahrhundert heimgesucht wurde, aber heute glänzend dasteht.

Dies bedeutet: viele Kulturen haben auf derartige demütigende Herausforderungen konstruktiv reagiert, sind mit der Lage fertig geworden und benötigen nicht ein Feindbild, wie es seit Jahrzehnten aus den islamistischen Kreisen heraus auf den Westen projiziert wird. Die Nacherzählung dieser Legende im Westen ist im Übrigen höchst schädlich und bestätigt die Legende nur. Wie ignorant dieses Nachbeten islamistischer Kulturlegenden und Verschwörungsdenkens ist, zeigt ein Blick auf Schwarzafrika: hier kam es zu Kolonistentätigkeit aus dem arabischen Raum heraus. Die arabische Sklavenjägerei widerlegt schlagend die larmoyante Opferrolle, die Islamisten in die Welt setzen.

Ein zweites Moment ist der sozioökonomische Entwicklungsrückstand des arabischen Kulturraums, der enorm groß ist und der von Terroristen insofern angesprochen wird, als aus dem Islamismus eine Revanche-Strategie entwickelt wird. Aber auch hier ist klar zu sagen, dass es viele rückständige Länder gibt, z.B. ganz Afrika könnte hier summarisch in Anspruch genommen werden, ohne dass aus diesen Kulturräumen heraus eine Terrorstrategie entfaltet wird oder ähnliches. D.h., im Sinne meiner Delegitimierungsstrategie möchte ich klar sagen: Es gibt überhaupt keine Berechtigung, auf kulturellen Rückstand mit Terror zu reagieren.

Zu dieser erwähnten larmoyanten These des Entwicklungsrückstandes gehört ja auch die latente Auffassung, dass es eigentlich eine kulturelle Überlegenheit gibt gegenüber dem Westen, dass der Islam die jüngste Religion und deswegen den anderen Religionen überlegen sei usw. Eine ganze Kette von kulturellen Selbstrechtfertigungsstrategien, die kompensieren sollen, in welcher erbärmlichen Lage sich der arabische Kulturraum befindet und sich selbst gebracht hat. Es war deshalb eine große Hilfe, dass gerade arabische Wissenschaftler selbst in den Arab Human Development Reports 2002, 2003 und 2004 den Zustand dieser Gesellschaften in aller Dringlichkeit und Deutlichkeit dargestellt und darauf verwiesen haben, was sich innerhalb dieser rückständigen arabischen Despotien ändern

muss. Zwischenzeitlich ist festzustellen, dass es in den arabischen Gesellschaften zu Veränderungen kommt, dass Freiheitspotentiale profiliert werden.[3]

Ich komme damit zu einem dritten Thema, nämlich der Frage, ob es einen regionalen, kulturellen Schwerpunkt des islamistischen Terrorismus gibt. Und noch direkt angefragt: handelt es sich um ein arabisches Phänomen? Selbstverständlich ist zunächst zu sagen, dass es natürlich den Islamismus auch sozusagen auf türkisch, persisch, afghanisch, sudanesisch, pakistanisch, indonesisch usw. gibt, dass aber andererseits weltweit das Arabische den Islam sozusagen transportiert, insofern kulturübergreifend einfach, weil der Koran als arabischer Text eine besondere Rolle spielt innerhalb des Islamismus.

Dieser Hinweis gilt und galt natürlich auch für den arabischen Nationalismus, der auf der sprachlichen, kulturnationalen Komponente sein Selbstbewusstsein entwickelt hat. An dieses Selbstbewusstsein knüpfen auch die arabischen Islamisten an und ich meine davon ausgehen zu können, dass dieser Anspruch der arabischen Hegemonie auch mehr oder weniger anerkannt wird innerhalb des islamistischen Internationalismus.

Das Problem mit dieser arabischen Kulturlage besteht darin, dass, wie oben geschildert, die arabischen Despotien seit Jahrzehnten Widersprüche produzieren, aus denen heraus selbstverständlich auch der Islamismus erklärt werden kann. Widersprüche etwa derart, dass sich z.B. in Saudi-Arabien eine Prinzenkaste besonderer Dekadenz gebildet, dass sich generell in diesem Kulturraum eine religiöse Zwielichtigkeit eingestellt hat, die - aus islamistischer Sicht - als Heuchlertum denunziert wird. Es hat sich in diesem Kulturraum weiter eine demografische Hyperproduktion ergeben, aus der auch eine gewisse Militanz - aus dem enormen Jugendüberschuss - abgeleitet werden kann.

Es kann in diesem Kulturraum weiter festgestellt werden, dass der Antisemitismus allmählich ein Identitätsmoment für die arabische Gesellschaften wird, der weit über den Anti-Israelismus[4] hinausgeht und sich speziell gegen die jüdische Existenz wendet, also eindeutig antisemitischer Natur ist. Und schließlich kann auch erwähnt werden, dass die arabischen Massen natürlich vom Problem des Analphabetismus gekennzeichnet sind, woraus ebenfalls entsprechende Widersprüche entstehen.

Wenn man auf die Bedeutung der arabischen Kultur zu sprechen kommt, sollte man natürlich auch den Islam ansprechen, der ursprünglich ja eine arabische Eroberungsreligion war, und noch heute ist es so, dass die kulturellen Minderheiten im arabischen Kulturraum unter repressiven Verhältnissen leben und es schwer haben,

---

3 Vgl. Rede von Präsident Bush nach seiner 2. Nominierung; vgl. auch das Buch von Scharansky, Nathan/Dermer, Ron: The Case For Democracy. The Power of Freedom to Overcome Tyranny & Terror, 2004.

4 Der Palästina-Israel-Konflikt ist nicht Ursache oder gar Auslöser des Islamismus, wie mehrheitlich in der öffentlichen Meinung – naiverweise – gemutmaßt wird, sondern er tritt zu der Konfliktlage hinzu; der Islamismus bräuchte Israel gar nicht, um sich zu entfalten, zumal er älter ist als die Gründung des jüdischen Staates.

überhaupt zu überleben. Der Trend, den Nahen Osten zu arabisieren, ist zu hinterfragen. Dass Islamismus und Islam absolut zweierlei ist, sei einmal mehr betont.

Ein vierter Punkt betrifft allgemein die arabische politische Kultur, von der man doch wohl sagen können darf, dass sie in der gegenwärtigen Zivilisationsphase sehr gewalthaltig ist und auf Konfliktlösungen setzt, die nicht zivilgesellschaftlich geregelt werden, sondern eher auf archaischere Weisen. Dies bedeutet zusammengefasst: um die Partizipation der arabischen Gesellschaft ist es schlecht bestellt, es kommt sehr stark zu Agitationen auf der Straße, was natürlich mit den obrigkeitlichen Traditionen im arabischen Raum zu tun hat. Insofern ist Israel als Demokratie eine erhaltenswürdige Ausnahme im Meer der arabischen Kultur und insofern wäre der Irak natürlich einen Versuch wert, dieses Gelände zu demokratisieren, an sich und im Prinzip – in Anerkennung der Schwierigkeiten dabei.

Nun zu drei Schlussfolgerungen:

Erstens lege ich größten Wert darauf, dass die Abwehr des Islamismus geführt wird - intellektuell - durch die Abwehr eines sehr populistischen Kulturrelativismus, d.h. ich meine mit außerordentlichem Nachdruck, dass der These, dass die Araber nun mal anders seien und anders dächten als die westliche Welt, andere Maßstäbe hätten und die westlichen Maßstäbe auf diesen Raum nicht übertragen werden könnten, ganz entschieden entgegen getreten werden muss. All diese so genannten Argumentationen führen zu Rechtfertigungsversuchen der Islamisten, mit denen wir uns auseinandersetzen müssen.

Zweitens kommt es mir auf eine strikte Strategie der Delegitimierung des Islamismus an, der eben durch nichts gerechtfertigt ist und sich nicht rechtfertigen lässt und auch hier ist natürlich der Vergleich zu den anderen Totalitarismen wichtig, auf den ich hier nicht zurückkommen kann. An dieser Stelle sei nur erwähnt, dass selbstverständlich eine derartige Tendenz und Neigung zur Legitimation bolschewistischer, faschistischer oder nationalsozialistischer Herrschaft ebenfalls erfolgt war, auch damals in Abgrenzung etwa zur so genannten Plutokratie des Westens, insbesondere der USA. Der unpolitische Deutsche[5] von damals fände einen Gefallen an den Solidaritätsadressen der Deutschen von heute, die - naiv wie eh und je - einem Antiamerikanismus frönen.

Ein drittes Moment stellt der zivilisatorisch-politische Zustand der arabischen Länder dar. Auf sie zuerst und vor allem wäre Druck auszuüben, damit ihre Gesellschaften sich zu wandeln beginnen in politischer, ideologischer, partizipativer und religiöser Hinsicht. Nur wenn sich diese Länder ändern[6] und ihrerseits sich in der Lage sehen zu differenzieren zwischen Islam und Islamismus, gibt es Chancen dafür, diesem Neototalitarismus beizukommen, ihn an der weiteren Entfaltung[7] zu hindern.

---

5 Vgl. etwa Thomas Mann´s ″Tagebuch eines Unpolitischen″.

6 Wer möchte ernsthaft behaupten, diese Länder vertrügen keine Freiheit, seien unfähig zur Demokratie?

7 Dass Wissenschaft, Medien, Nachrichtendienste, Polizei, Militär jeweils ihre Aufgaben dabei wahrnehmen müssen, versteht sich von selbst.

Die politische Ideologie des Islamismus

Arnold Hottinger

1. Unterschied zwischen Religion und politischer Ideologie

Der Islamismus ist keine Religionsbewegung sondern eine politische Ideologie. – Was ist der Unterschied zwischen Religion und politischer Ideologie? Die Religion entfaltet sich auf der Hauptachse der Gott-Mensch Beziehung. Eine politische Ideologie ist ein Ideengebäude, zusammengefügt von einem Ideologen, das den Gefolgsleuten des Ideologen Erfolg und Heil auf dieser Welt verspricht. Die Ideologie dient als Machtinstrument des Ideologen. Eine Religion kann auch als Machtinstrument dienen, aber dies sollte nicht ihr primärer Zweck sein. Die Hauptachse der Religion kann man als eine Vertikale bezeichnen, jene der Ideologie als eine Horizontale, weil sie auf Erfassung einer möglichst großen Menge von Überzeugten ausgeht und diese als Selbstzweck betreibt.

Es ist allerdings das Besondere der politischen Ideologie des Islamismus, dass sie aus Versatzstücken zusammengebastelt ist, die der Religion des Islams entnommen wurden. Die wichtigsten sind die komplexen islamischen Begriffe von *Shari'a* und *Jihad.*

– Mit *Shari'a* ist das als heilig angesehene islamische Gottesrecht gemeint, das von den Gottesgelehrten des Islams im 9. und 10. Jahrhundert ausgearbeitet wurde — nicht ein Codex sondern vielmehr eine ganze Rechtswelt, ähnlich wie wir vom römischen Recht oder vom germanischen Recht sprechen.
– *Jihad* wird oft mit ″Heiliger Krieg″ übersetzt, doch die Bedeutung des Begriffes geht weit über ″Krieg″ hinaus. Die beste Wiedergabe ist ″Einsatz″, weil ein Einsatz kriegerischer oder auch geistiger Natur sein kann.

Die Ideologen des Islamismus erklären, wenn die Muslime einen Gottesstaat nach Maßgabe der Shari'a einrichteten, würden alle Missstände in ihrem privaten und kollektiven Leben aufhören, und das Heil würde ausbrechen. Wie genau der Gottesstaat eingerichtet werden müsse, wollen sie, die Ideologen selbst, entsprechend ihrem Verständnis der Shari'a festlegen. Damit wird die islamistische Ideologie ein Machtinstrument in den Händen der sie verbreitenden Ideologen. Sie wird in der Praxis durchaus als ein solches gebraucht.

Weil die Ideologie des Islamismus aus Versatzstücken des Islams zusammengebastelt ist, sind die Grenzen zwischen der Religion und der Ideologie manchmal verschwommen. Die Islamisten selbst sehen sich als die wahren Muslime an und werfen allen nicht ihrer Ideologie folgenden Religionsgenossen vor, sie seien keine ″wahren Muslime″. Sie rechtfertigen ihre politischen Zielsetzungen mit dem Argument, im Islam sei Religion und Politik nicht zu trennen. Sie erklären, ihre Politik sei auch Gottesdienst. Doch sobald diese sich als ein klares Machtstreben entpuppt, wird ihr Anspruch fragwürdig.

2. Entstehung der islamistischen Ideologie

Wann entstand und wie wuchs die islamistische Ideologie? Sie wird zuerst historisch greifbar mit den ägyptischen Muslim Brüdern, die der Schulmeister Hassan al-Banna 1928 in seiner Heimatstadt Ismailiya gründete. Die Bruderschaft wurde in den Jahrzehnten darauf eine bedeutende politische und religiöse Oppositionsmacht in Ägypten, die sich auch auf den ganzen arabischen Raum ausbreitete. Weil sie letztlich einen islamischen Gottesstaat anstrebte, musste sie unvermeidlich mit den herrschenden Mächten in allen Staaten zusammenstoßen. Diese waren zuerst koloniale Herrschaften und wurden später Alleinherrschaften, meist Militärdiktaturen nationalistischer Färbung und stark der westlichen Industriewelt angepasster ″verwestlichter″ Natur. Die Ideologie des Islamismus griff auch nach Iran und nach dem muslimischen Indien, später Pakistan, über. Sie erhielt durch Ideologen wie Abul A'la al-Mawdoodi und Khomeini neue Akzente. Sie radikalisierte sich im Kampf gegen die Staatsgewalten, primär zur Zeit Nassers in Ägypten mit dem schließlich von Nasser 1965 hingerichteten Sayid Qutb.

Mit der Niederlage und Diskreditierung seiner wichtigsten Konkurrentin, der Ideologie des Nationalismus, am spektakulärsten durch den Sechstagekrieg von 1967, wurde der Islamismus zur zügigsten Ideologie im gesamten islamischen Raum mit Ablegern mehr oder weniger lokaler Färbung bis nach Indonesien, Zentralasien und dem Kaukasus, Nigeria, Algerien, Marokko, Kossovo und Palästina.

Der Durchbruch zur Macht im Iran des Schahs von 1978-9 verstärkte die Islamisten im ganzen islamischen Raum, weil er den Beweis zu erbringen schien, dass es den Islamisten tatsächlich möglich sei, die als ″heidnisch″ eingestuften eigenen Regierungen zu Fall zu bringen und selbst an die Macht zu gelangen.

Und der von den USA und Pakistan gestützte, von Saudi Arabien und anderen Erdölstaaten mitfinanzierte, jahrelang dauernde, ″Jihad″ gegen die Sowjettruppen in Afghanistan diente der praktischen Ausbildung von zahlreichen freiwilligen islamistischen Kämpfern.

Wie kam der Islamismus auf den Terrorismus? Da die Islamisten über keine Heere verfügten, musste der Kampf gegen die eigenen Regierungen als Guerillakampf oder mit konspirativen Mitteln geführt werden. Zur Guerilla kam es selten, da es den Staaten gelang, die sich bildenden Banden rasch zu zerschlagen.

Schon die Muslim Brüder der Zwischenkriegszeit führten gelegentlich Anschläge durch, die sich gegen ihnen als besonders feindlich geltende Politiker richteten. Bombenanschläge mehr oder minder diskriminierender Natur waren der nächste Schritt. Er führte weiter zu Selbstmordanschlägen. Die ersten wurden von den damals bereits an die Macht gelangten schiitischen Islamisten Irans, anscheinend anfänglich mit nord-koreanischer ″technischer″ Hilfe, in Libanon gegen die amerikanischen, französischen und israelischen Truppen im Oktober 1983 organisiert. Weil Selbstmordanschläge schwerer zu verhüten waren und daher viel mehr Opfer forderten als bloße Bombenanschläge, setzten sie sich allgemein durch. Auch Nicht-

Islamisten, Aktivisten der extremen Linken oder des extremen Nationalismus, haben seither zu Selbstmordbomben gegriffen.

Es ist jedoch anzumerken, dass der einzige wirkliche Sieg der Islamisten, nämlich ihre einzige Machtergreifung, in Iran zustande kam, wo Khomeini keine terroristischen Methoden anwandte, sondern durch im Wesentlichen friedliche Massendemonstrationen den Sturz des Regimes bewirkte. Im Gegensatz dazu haben die Gewalt- und Terrormethoden anderer Islamisten dazu geführt, dass sie ihre politischen Ziele nicht erreichen konnten. Die von ihnen aufs Korn genommenen Regime und Regierungen, einschließlich der israelischen und amerikanischen, wurden nicht gestürzt, sie sind im Gegenteil zum Kampf gegen den Islamismus angetreten. Syrien übrigens bereits in den 70-er Jahren unter Hafez al-Asad. Und sie haben den Ansturm der Islamisten weitgehend gebrochen.

3. Was macht die Menschen zu Islamisten?

Die Erklärung ″Armut″ greift sicher zu kurz. Bin Laden war ein Millionär. Begriffe wie ″Hoffnungslosigkeit″, ″Aussichtslosigkeit″, ″Verzweiflung″ erklären mehr.

Ich persönlich operiere mit dem Begriff ″Fremdbestimmung″: Israel ist für die Araber das *non plus ultra* der Fremdbestimmung. Aus ihrer Sicht haben die fremden Zionisten die einheimische, weitgehend muslimische (aber auch christliche) Bevölkerung aus ihrem eigenen Lande vertrieben. Doch die Fremdbestimmung hat viele weitere Dimensionen. Sie findet in der Form der ″Verwestlichung″, neuerdings auch ″Globalisierung″ genannt, überall statt. Im ganzen muslimischen Raum greift seit über hundert Jahren westliches Kultur- und Gedankengut, von den Universitäten bis zur Kleidermode, von der Wirtschaft bis zur Kunst, den Kriegsmethoden bis zu den Verwaltungstechniken usw. immer mehr um sich und dringt immer tiefer in die Gesellschaft ein. Dabei ist das Fremde immer das Unentbehrliche, einzig Erfolgreiche, das sich aus Sachzwang aufzwingt, wenn man überleben will. Das Eigenständige, die eigene Kultur, regelmässig das Erfolglose, Schwächere und immer mehr Verarmende und Verelendende. Dies ist ein weites Feld, dessen Bedeutung ich eigentlich lange ausmalen müsste, aber hier nur andeuten kann.

Bei alle dem gilt ein eisernes Gesetz, das lautet: *″je schlechter desto besser″* das heißt: Je schlechter sich eine Gesellschaft, ein Gesellschaftssektor oder ein Individuum – subjektiv – fühlt, je hoffnungsloser dem übermächtigen Fremden ausgeliefert, desto besser ist es für die Vorkämpfer der islamistischen Ideologie.

Nicht jeder Muslim, der sich durch die Abwertung seiner eigenen Kultur in seinem eigenen Lande und die Aufwertung der Fremden bedrängt fühlt, wird zum Islamisten. Die große Mehrheit von ihnen lebt das ihnen aufgezwungene Doppelleben von westlicher Erfolgskultur und langsam absinkender Eigenkultur, ohne bei der sich als Retter in der Not und Heilbringer darstellenden islamistischen Ideologie Zuflucht zu suchen. Doch bestimmte Individuen, ein jedes durch seine eigene Geschichte und innere oder äußere Notlage motiviert, suchen Zuflucht unter dem Rettung verheißenden Schirm der Ideologie. Es ist klar, dass äußere und inne-

re Missstände und Zwangslagen das Gefälle fördern, welches den Islamisten ihre Anhänger zuführt. Solche Missstände können aus Bombardierungen und brutalen Hausdurchsuchungen, sowie allgemeiner Unsicherheit bestehen, wie sie heute für den Irak typisch sind. Aber auch aus einer plötzlich eingetretenen Welle von Konsumismus und Korruption, die bestimmten Gruppen sehr viel mehr Profit brachte als anderen, wie das in Jahren des iranischen Erdölbooms nach 1973 unter dem Schah geschah. Das Element der Fremdbestimmung ist bei beiden Arten von Missständen evident. Die Bomben und die Besatzungssoldaten kommen aus Amerika und Großbritannien sowie aus der übrigen westlichen Welt. Das Erdölgeld und die Konsumgegenstände, die damit gekauft wurden und die eigene Welt der Perser entstellten, kamen ebenfalls dorther.

4. Bekämpfung des gewaltbereiten Islamismus

Die Bekämpfung des gewaltbereiten Islamismus hat auf zwei Ebenen zu erfolgen, der taktischen Prävention und der strategischen. Sie erfolgt heute auf der taktischen Ebene mit deutlichen Erfolgen, jedoch auf der strategischen besteht keine Einigkeit darüber, was zu geschehen hat, ja nicht einmal ein klares Konzept dessen, woher der Islamismus eigentlich kommt. Die Kriegserklärung Präsident Bushs gegen den Terrorismus bedeutet unter diesen Umständen, dass ein Krieg gegen etwas geführt werden soll, dessen Natur und Wurzeln weitgehend unbekannt sind und weiter unbekannt bleiben. Es gibt keine besseren Indizien für diesen Zustand als bestimmte Erklärungen von Bush, wie etwa: ″Sie hassen uns wegen unserer Freiheit″. Die Umkehrung dieses Satzes wäre zutreffender: ″Sie hassen uns wegen ihrer Unfreiheit″ (die sie, so wäre hinzuzufügen, zu bedeutenden Teilen uns verdanken). Denn Fremdbestimmung ist Unfreiheit.

Die Strategie der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus müsste natürlich die tieferen Gründe ansprechen, aus denen der Islamismus entsteht. Genauer formuliert: die Umstände, die das Gefälle bilden, auf dem Teile der islamischen Gesellschaften in den Islamismus abgleiten. Wenn man nicht in der Lage ist, diese Gründe zu verstehen, kann es passieren, wie gegenwärtig im Irak, dass die vermeintlich gegen die Islamisten geführten Kriegsschläge nichts anderes bewirken, als dieses Gefälle steiler werden zu lassen und immer grössere Teile der angegriffenen Gesellschaft auf seine absteigende Ebene zu drängen. In solchen Fällen schafft eine Taktik, die den strategischen Zielen entgegen läuft, mit großen Kosten an Menschenleben und materiellem Aufwand, mehr und heftigeren Islamismus und Terrorismus als er je vorher bestand.

Eine Strategie zu entwickeln, welche die Fremdbestimmung reduziert, statt sie immer weiter zu steigern, ist deshalb schwierig, weil sie dem weltweiten Zug zur Globalisierung entgegenlaufen müsste. Die Globalisierung frontal angehen zu wollen, ist jedoch aussichtslos. Dennoch können Wege gefunden werden, um ihren Schaden zu begrenzen. Der Schaden der Fremdbestimmung wird in dem Augenblick reduziert, in dem die betroffenen Menschen und Gruppen sich am Projekt der Moderne beteiligt sehen und es daher nicht mehr als ihnen aufgezwungen empfinden. Das würde kreative Mitarbeit aus der eigenen Gesellschaft heraus bedeuten

statt imitativem Übernehmen des Fremden. Den Durchbruch zur Kreativität müssen die Muslime selbst bewerkstelligen. Doch die westliche Außenwelt kann Haltungen einnehmen, die diesen Durchbruch fördern oder behindern. Sie hat ihn bisher immer und beinahe systematisch verhindert, und sie tut es noch. Man hat dabei nicht bloß an solch grobe Eingriffe zu denken wie die Bomben im Irak oder die Raketen und Kampfhelikopter in den besetzten Gebieten. Es gibt auch subtilere z.B. den Aufbau von Lizenzindustrien in den Ländern der Dritten Welt, welche die Imitation fremder Modelle gewissermaßen vorschreiben, oder der imitative Import der Modelle westlicher Lehranstalten; allgemeiner die imitative Einpflanzung im Westen entstandener Erfolgsrezepte zur Nachahmung in die islamische Welt. In diesen Bereichen müsste zwischen kreativer Einpassung und mechanischer Übernahme unterschieden werden. Das erste wäre zu unterstützen, das zweite jedoch wegen der verderblichen Folgen der Übersättigung durch das Fremde nach Möglichkeit zu vermeiden.

Festhalten möchte ich jedoch bereits an dieser Stelle, dass in den westlichen industriellen Gesellschaften eine klarere Erkenntnis unserer eigenen Rolle bei der Schaffung des Gefälles, welches den terroristischen Islamismus hervorbringt, erlangt werden müsste, bevor eine wirksame Strategie gegen die Wurzeln des Übels entstehen kann.

Der politische Islamismus

Peter Frisch

1. Allgemeines

Ausgangspunkt des Islamismus, eines der größten Probleme unserer Zeit, ist der Islam. Diese Weltreligion, in der über 1,3 Milliarden Erfüllung ihres Glaubens suchen, ist in verschiedene Varianten zersplittert. Seit den Zwanzigerjahren des vorigen Jahrhunderts versuchen die ″Fundamentalisten″ den Islam auf den ursprünglichen Stand, auf die Befolgung von Koran und Scharia in der Ursprungsfassung, zurückzuführen. Sie wollen die Einheit des Islam und lehnen die nach ihrer Ansicht für die Zersplitterung Verantwortlichen – das Abendland und die westliche Welt – wegen ihrer ″verderblichen Lebensweise″ ab. Der Islamismus ist eine Sonderentwicklung des Fundamentalismus, besser sein Speer, und will als Kampfideologie letztlich die ganze Welt im fundamentalistischen Sinne islamisieren.

2. Islamismus – Einzelheiten

2.1 Grundaussagen

Die Islamisten betrachten ihr irdisches Dasein als Verpflichtung zur absoluten Hingabe an Allah, dessen im Koran niedergelegten Worte und Weisungen nur in einem weltweiten Islam und damit ausschließlich in einem Gottesstaat erfüllt werden können und müssen. Allein Allah's Wille ist maßgeblich und entscheidend – das menschliche Leben und Zusammenleben kann daher nicht laizistisch, also mit einer Trennung zwischen gleichberechtigtem Staat und Kirche geordnet sein. Aus dieser Auffassung heraus lehnen die Islamisten auch niedergelegte Menschenrechte ab – allein Allah kann den Menschen Rechte zubilligen oder nehmen. Und um Allah's Botschaft zu verwirklichen, begreift sich der islamistische Muslim als Kämpfer im Djihad. Dieser ″Heilige Krieg″ ist das intensive Bemühen, Allah's Willen mit allen Kräften gerecht zu werden und gilt in seinem ganzen Wesen als ″großer Djihad″. Gegen Widerstand durch Ungläubige kann daneben Gewalt zulässig und geboten sein – das ist der ″kleine Djihad″. Diese diminutive Bezeichnung darf nicht über die Konsequenzen hinwegtäuschen, über die entsetzlichen Terrorakte und Gewalttaten, die dem Islamismus anzulasten sind und die uns dazu zwingen, die Ursachen für den Islamismus zu erfragen.

2.2 Ursachen des Islamismus

Wissenschaft, Politik, Gesellschaft, Öffentlichkeit und nicht zuletzt Kirchen und Religionen haben sich vor allem in den Jahren seit dem 11.09.2001 um Antworten oder Erklärungsversuche bemüht. Eine ganze Reihe von Entwicklungen und Geschehnissen werden zu Recht zumindest als mitursächlich genannt – historisch die Entstehung des Unterlegenheitsgefühls gegenüber dem Abendland, ökonomisch wirtschaftliche und Arbeitsplatz-Mängel, sozial-wissenschaftlich feststellbare

Milieu-Eigenheiten, psychologisch erklärbare, persönliche Entwicklungen, nationale und ethnische Verluste und Ungerechtigkeiten, Auswirkungen von Hass- und Feindpropaganda und nicht zuletzt Fehler und Egoismen des Westens. All diese Umstände und Faktoren bedingen Wirken und Bild des Islamismus mit – aber es sind letztendlich nur Rahmenbedingungen. Die allein entscheidenden Ursachen für den Islamismus als einer Ausgestaltung des Islam und damit auch für die von ihm verursachten menschlichen und sächlichen Tragödien sind die Grundeinstellung der Islamisten, ihre absolute Hingabe an Allah, ihr strikte und ausschließliche Orientierung an Koran und Scharia sowie die entsprechend ausgerichtete geistige Führung durch eine zu große Zahl islamistischer Mullahs und Imame. Nicht unerwähnt dürfen deren Glücksverheißungen für den Tod der Muslime bleiben – der im Djihad für Allah gefallene Muslim wird im Paradies aufgenommen, steht unmittelbar vor Allah und darf sich – so das Argument der Djihad-Werber unter den Islamisten – über die 72 allein für ihn bestimmten ewig so bleibenden Jungfrauen freuen. Spätestens hier versagt unsere Vernunft für ein Verständnis – aber selbst der akademisch gebildete und moderne Flugzeugführer lenkt den Jet in den Wolkenkratzer: er steht ja im nächsten Moment vor Allah! Sicher spielen die anderen Bedingungen eine teilweise große Rolle - aber die Selbsttötungen und Morde würden ohne diesen islamistischen Glauben unterbleiben.

Diese Form des Glaubens leitet auch die zu beobachtenden Stufen der angestrebten Islamisierung: es gibt zwar keine von einem Ayathollah ausgearbeitete Fatwa oder Strategie des Vorgehens, aber das Vorwärtsstreben richtet sich nach den Gegebenheiten: Soweit schon ein Gottesstaat existiert, muss er erhalten bleiben und gegen westliche, gar liberale Veränderungen mit allen Mitteln geschützt werden. Iran und Sudan werden Gottesstaaten bleiben – die Zerstörung der gottesstaatlichen Taliban-Macht wird Allah zu rächen wissen. In ″nur″ islamischen Staaten ist auf die Einführung des Islamismus mit allen Mitteln hin zu wirken: 80.000 durch Islamisten ermordete Nichtislamisten in Algerien sind ein Beispiel. In der Türkei ist das Militär stärker, so wie es die USA in Afghanistan waren. Ein Ende ist gleichwohl in beiden Gebieten nicht abzusehen. Und in den nichtislamischen Staaten oder Ländern dieser Welt muss unter den dort lebenden Muslimen die islamistische Identität erhalten und verstärkt werden – daneben missioniert der Islamismus hier auch intensiv. Soweit der junge moslemische Araber oder Türke nicht schon im Kindesalter seine landsfrauliche Gattin bestimmt bekommen hatte, darf und soll er hier eine Ungläubige heiraten, die dann konvertiert und viele neue islamistische Kinder zu gebären hat. Und für seinen islamistischen Glauben hat er auch öffentlich einzutreten oder in den Moscheegemeinden wirksam dafür zu werben.

Um seine Ziele zu erreichen, propagiert der Islamismus die Gewalt gegen Ungläubige und führt sie auch konsequent durch, wenn es die Situation erfordert. ″Ungläubige″ in diesem Sinne sind alle Personen, die Allah's Willen oder seinen Zielen nicht entsprechen: soweit in Suren des Korans auch Angehörige von Ein-Gott-Religionen als schützenswert genannt werden, konterkarieren das andere Suren, die den Juden oder auch Christen das Fürchten lehren. Islamisten sind darauf geeicht, im oft widersprüchlich erscheinenden Koran sich auf die passenden Suren zu stützen, ohne zu berücksichtigen, dass Mohammeds Äußerungen verschiedenen Zeitläufen entstammen.

Solange der Islamismus nicht zur Gewalt greift oder greifen kann, versucht er seine Ziele durch gewaltloses Einwirken auf Menschen zu erreichen. Er handelt dann politisch. Politisches und gewaltsames Handeln des Islamismus überlappen sich oft – aber gerade das gewaltlose politische Handeln wird in seiner Bedeutung und in seinen Wirkungen in Europa, und besonders auch in Deutschland, sträflich vernachlässigt. Im Folgenden wird deshalb ″nur″ noch der politisch handelnde Islamismus dargestellt – um Verzeihung für den Titel dieser Darlegungen wird gebeten: falsch war er nicht, weil Islamismus immer eine politische Zielsetzung bedeutet. Aber es soll, wie gesagt, um den nicht gewaltsamen Islamismus gehen.

3. Der politisch handelnde Islamismus

3.1 Grundzüge

Der Islamismus greift zu bewährten Waffen der Politik, zur Agitation. Die Konvention der Menschenrechte wird nicht anerkannt, insbesondere die rechtliche Gleichheit zwischen Mann und Frau. Soweit der Islamismus bestimmten ″Rechten″ ähnliche Bedeutung zuerkennt, müssen sie immer ″im Lichte″ Allah's gesehen werden – ein Beispiel ist das Tötungsverbot! Die Demokratie wird abgelehnt – nicht das Volk darf mit Mehrheit entscheiden, allein Allah hat diese Macht, die er dann über Mullah's und Imame ausübt. Die abendländische Kultur ist als Zerrbild der Koranbilder abzulehnen; abendländische Technik kann genutzt werden, da sie ja von Allah stammt. Hass und Feindschaft werden geweckt; die USA sind der große, Israel der kleine Satan und Feinde des Islam sind alle, die mit diesen Staaten freundschaftlich verbunden sind. In diesem Sinne nimmt der Islamismus Einfluss auf nicht-islamistische Muslime, um sie für seine Ziele und Vorgehensweisen zu gewinnen. Auf diese Weise versucht er auch, Ungläubige zu missionieren
Neben dieser Agitation bemühen sich die Islamisten um den Ausbau ihrer Glaubensgemeinschaft. In nur für sie und ihre Bekannten oder Freunde bestimmten Zusammenkünften, ständigen Kontakten, gemeinsamen Einkäufen, Ausflügen, Moscheebesuchen, Ausübung aller ethnischen und religiösen Gebräuche, in gegenseitigen Besuchen, gemeinsamen Gebeten, gemeinsamen Begleitungen und Beobachtungen der Kinder bilden sie ″Parallelgesellschaften″. Sie dienen der ″muslimischen Identität″ und sollen eine Assimilation durch die westliche Gesellschaft verhindern. Türkische, arabische oder andere nah- und fernöstliche Sitten werden praktiziert und gepflegt, durchweg in den vom Glauben bestimmten Formen. Entsprechende Kontakte zu Deutschen oder anderen ″Ungläubigen″ werden vermieden oder verhindert – die Parallelgesellschaften sind separiert. Die unterschiedliche Behandlung von Frauen und Kindern, die Distanzierung der Kinder und Jugendlichen von Nichtmuslimen, die integrationsfeindlichen Bekleidungsvorschriften werden gehegt und verteidigt, vor den Kindern werden Grundsätze der deutschen Verfassung – von der Volkssouveränität bis zum Glaubenspluralismus – geleugnet. Von westlichen Gebräuchen und Sitten distanzieren sich die Islamisten: sie werden als Zeichen der Verkommenheit der westlichen Welt verdammt. Die Parallelgesellschaften dienen dazu, die Islamismus-Anhänger zu sammeln und zu erweitern. Die dort geübte Propagierung fundamentalistischer Ideen hat im zunehmenden Maße eine böse Funktion – sie erleichtert die Anwerbungen vor allem jüngerer Muslime zur Gewaltausübung.

3.2 Erscheinungsformen des politisch handelnden Islamismus in Deutschland

3.2.1 Islamistische Vereinigungen

– Der ″Kalifatsstaat″ mit dem selbst ernannten ″Kalifen″ Kaplan ist zwar verboten und Kaplan ist mittlerweile in türkischer Haft, aber rund 800 Anhänger mit ca. 1500 Sympathisanten verfolgen auch jetzt noch eine absolute Demokratiefeindlichkeit.

– ″Milli Görüs″, früher ″Verein der Neuen Weltsicht″(!) ist die größte islamistische Vereinigung in Deutschland mit 26 500 Mitgliedern. Sie verfügt nach eigenen Angaben aber über mindestens 150 000 Anhänger, tritt als eine Art Niederlassung in der Türkei verbotener islamistischer Parteien für den Antilaizismus in der Türkei ein, ohne dies für Europa auszuschließen, distanziert sich ausdrücklich von der Gewalt, propagiert die Parallelgesellschaften, bemüht sich in erster Linie um islamistische Ausrichtung der türkischen Jugend durch separierte Freizeitgestaltungen, Ferienlager und Koranschulen. Milli Görüs bewirkte islamistische Rechtsänderungen in Deutschland durch Gerichtsentscheidungen für den Sportunterricht für Mädchen und für das Schächten, beansprucht Rechtsschutz für den Islamismus mit Hinweis auf Art. 4 Abs., 2 GG, wobei sie die ″ungestörte Religionsausübung″ als Garantie auch für ihren, also den islamistischen Glauben ansieht, legt in Außenbekundungen ein Bekenntnis zum Westen ab – während die Erkenntnisse der Verfassungsschutzbehörden die demokratiefeindliche innere Haltung belegen.

– Arabische islamistische Gruppierungen stellen sich als Niederlassungen arabischer Organisationen dar. Die Muslimbruderschaft nennt sich ″Islamische Gesellschaft in Deutschland″ und besitzt in 12 Zentren ca. 1300 Mitglieder, wobei sie im Jahr 2003 in Jahreskonferenzen insgesamt 10 000 Teilnehmer aufweisen konnte. Ein Anliegen von ihr sind Geldsammlungen für ″Märtyrer″ (wobei auch der Selbstmordattentäter diese Bezeichnung trägt). Die HAMAS firmiert als ″Palästinischer Bund Palästinas″; ihre ca. 200 Mitglieder fordern die völlige Befreiung Palästinas von den Juden und veranstalten nach Selbstmordanschlägen Jubelfeiern. Die vom Iran gesponserte ″Hisb Allah″ (Partei Gottes) zählt in Deutschland als ″Islamischer Widerstand″ ca. 700 Anhänger, die eine Eliminierung des Staates Israel verlangen.

– In sonstigen Gruppen und als Einzelpersonen treten Ägypter, Algerier, Tunesier, Iraner u.a. auf, die die von Islamisten im Ausland begangenen Gewalttaten rechtfertigen und diese Haltung mit einer oft maßlosen Hasspropaganda gegen die USA und Israel begründen.

– Durch diese Vereinigungen und Einzelpersonen können die Islamisten in Deutschland ihre Vorstellungen präsentieren und die fundamentalistischen Ziele verbreiten. Durchweg ungehindert rechtfertigen sie die islamistischen Gewaltakte in der Welt und stärken mit ihren Angriffen gegen die USA und Israel den Antisemitismus. Ihre Haltung, ihre Verbindungen und Kontakte bedeuten auch im steigenden Maße eine Motivation für junge in Deutschland lebende Muslime, sich den Gotteskriegern zu nähern.

3.3 Unterstützung für den politisch handelnden Islamismus

3.3.1 Moscheevereine und andere islamische Vereine

Muslime und Muslimas treffen sich in Deutschland in rund 5000 islamischen und lose organisierten Vereinigungen. Darunter sehen über 2000 Moscheevereine ihre Aufgabe darin, den Muslimen in Moscheen, aber auch in angemieteten Räumen oder in einer der Wohnungen die Ausübung ihres Glaubens zu ermöglichen, zumindest, ihnen Raum für das Freitagsgebet zu verschaffen. Sie folgen in der großen Mehrheit nicht dem Islamismus. Manche Vereinigungen haben sich ausdrücklich vom Islamismus distanziert. Sie öffnen sich aber allen Muslimen in ihrer Umgebung und stellen damit auch ein Sammelbecken für Islamisten dar, die ihre grundsätzlichen Thesen in diesen Bereichen verbreiten können. In den Moscheen treten sehr häufig Mullahs oder Imame auf, die der Surenverlesung und den Gebeten eindeutig islamistische Kommentierungen zur politischen Lage folgen lassen. Verschiedene Forderungen aus diesen Vereinigungen sind islamistisch beeinflusst. So werden ″islamische″ Schulbücher gefordert, in denen weder der Grundsatz der Volkssouveränität noch die rechtliche Gleichberechtigung der Frau noch die Freiheit der Religionsausübung auftauchen dürften. Verlangt werden die Befreiung der Kinder von der Teilnahme an Wandertagen, Schulausflügen und Klassenreisen und damit eine Beeinträchtigung der Erziehung zur freien Selbstbestimmung. Als unbedingt erforderlich wird ein Islamunterricht durch eigene, islamische Lehrer nach islamischen Lehrplänen genannt. Selbst ein Funktionär der von der Türkei unterstützen Kulturvereine nannte in einem Aufruf Mohammed ein Vorbild ″als Vater, als Staatspräsident, als Kommandeur, als Mensch″. Der Antilaizismus blüht.

Große Bedeutung besitzen in dieser Hinsicht die Koranschulen in den Moscheevereinen. Das Auswendiglernen von Koranversen und ein durchweg fundamentalistisches Lehren schaffen ideale Voraussetzungen für islamistische Beeinflussung der Kinder. Besonders zu erwähnen ist hier die whahabistische König-Fahd-Akademie in Bad Godesberg. Viele zum Islamismus tendierende Eltern meldeten ihre Kinder dort an, obwohl die geltenden Voraussetzungen – Diplomatenstatus des Vaters – nicht erfüllt waren. In diesem Zusammenhang sind auch die Zusammenkünfte islamischer Studenten an Universitäten und Hochschulen zu erwähnen Es ist nicht nur die auch von deutschen Kommilitonen vertretene antiamerikanische und antiisraelische Einstellung, die in diesen Kreisen Selbstmordanschläge und auch Terrorakte als gerechtfertigt erscheinen lässt: ein islamistischer Grundton der islamischen Studenten ist oft unüberhörbar.

3.3.2 Islamische Dachverbände

Die bedeutendsten islamischen Dachverbände, der Islamrat, der Zentralrat der Muslime und das Islamische Konzil, haben sich vom islamistischen Terror distanziert; sie werden aber erheblich von Islamisten beeinflusst: Islamistische Vereinigungen, insbesondere die Milli Görüs, gehören unmittelbar oder über Unterorganisationen den Dachverbänden an; auf den Vorstandsebenen fallen personelle Verflechtungen mit Islamisten auf und manche Bekundungen tragen einen klaren fundamentalistischen Charakter. Häufig werden diese Dachverbände, die allenfalls 10% der in Deutschland lebenden Muslime vertreten, offiziell als Gesprächspartner anerkannt – obwohl der islamistische Einfluss unverkennbar ist.

3.3.3 Islamische Sekten
besitzen kaum politische Zielsetzungen – ihre Botschaften und Predigten sind jedoch tief fundamentalistisch geprägt. Bekannt ist der Scheich Nazim. Er tourt durch Deutschland und stellt in seinen Vorträgen dem Bild einer von der islamischen Erziehung ihrer Kinder erfüllten Muslima das Bild der im täglichen Arbeitsprozess mit Männern dem Selbstmord nahen Europäerin gegenüber. In einfacheren islamischen Schichten hinterlässt das Wirkungen.

3.3.4 Türkische islamistische Medien
sind sowohl als Zeitungen als auch über Fernsehkanäle in Deutschland vertreten, wobei gerade bei den türkischsprachigen Meldungen und Kommentaren islamistische Ideen und Stellungnahmen häufig zu finden sind. Besonders zu nennen ist hier die ″Milli Gazette″, die zwar nicht als offizielles Organ der Milli Görüs auftritt, aber nach ihrem Inhalt als ein Sprachrohr dieser Organisation anzusehen ist.

3.3.5 Die türkischen und auch andere islamische Familiensitten
zielen zwar nicht auf die Einführung des Islamismus, sind aber mit den Wertvorstellungen des Grundgesetzes zum Teil unvereinbar. Zu nennen sind hier der Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau, die von den Eltern bindend bestimmten Heiraten von Kindern, die nach dem Koran möglichen Schläge für die Ehefrau und andere. Ob es auch in Deutschland zu den in Afrika praktizierten Beschneidungen islamischer Mädchen kommt, ist zwar nicht nachgewiesen, erscheint aber möglich. Diese und andere Sitten werden sehr oft auf den Koran oder die Scharia zurückgeführt und deshalb von Mullahs und Imamen abgesegnet. Sie zementieren die Parallelgesellschaften.

3.3.6 Der rechtsextremistische Antisemitismus
ist insoweit geeignet, die entsprechenden Aktivitäten und Einstellungen der Islamisten zu unterstützen. Nur in diesem beschränkten Bereich sind sich Rechtsextremisten und Islamisten einig – aber auch konsequent.

3.3.7 Die ″political correctness″
kommt dem Islamismus entgegen, wenn sie eine deutliche Positionierung unserer Grundwerte gegenüber Koran und Scharia für unangebracht und ein Entgegenkommen für geboten hält, das von Islamisten nur als Sieg gewertet wird.

3.3.8 Verschwörungstheorien
finden in Deutschland großes Interesse und dienen selbst friedfertigen und integrierten Muslimen als Beweis für die Verkommenheit der USA und Israels. Eine solche falsche Meinung bedeutet zwar nicht, dass die Muslime die nicht zu leugnenden Terrorakte billigen – aber sie sehen diese Aktionen dann unter einem anderen Gesichtspunkt und nähern sich dem Islamismus.

3.4 Die Auswirkungen in Deutschland

Das dargestellte politische Handeln und die Unterstützung dieses Handelns verbreitern und verstärken den Islamismus. Seine Infrastruktur ist nicht zuletzt durch steigendes Verständnis und durch wachsende Sympathien erheblich verbessert worden.

Denn die fundamentalistischen Grundeinstellungen sind eine wichtige Stufe zum Islamismus. Besonders in der islamischen Jugend wächst eine extremistische Islamisierung. Der Bielefelder Professor Heitmeyer hat schon im Jahre 1987 ermittelt, dass 18% der hier lebenden jungen Muslime bereit sind, zur Verteidigung des Islam zu töten. Zunehmend melden sich auch junge Muslime in Deutschland als Gotteskrieger. Die islamistischen Bestrebungen finden laufend mehr Anhänger unter den Muslimen, auch unter manchen Frauen. Unter vielen Moslems fehlt die Bereitschaft, für uns unverzichtbare Grundsätze wie die Volkssouveränität, den Gleichheitssatz und das Pluralismusprinzip, vor allem in religiöser Hinsicht, anzuerkennen. Und das unter den hier lebenden Muslimen durchweg bestehende Tabu vor der Gewalt könnte nach dem Mordanschlag in den Niederlanden auch in Deutschland allmählich mehr und mehr geringer werden.

4. Gebotene Maßnahmen gegen den politisch handelnden Islamismus

4.1 Allgemeines

Der gewalttätige Islamismus muss mit repressiven Mitteln bekämpft werden. In Deutschland geschieht das durch Fahndung nach gewaltbereiten Islamisten, durch deren Verfolgung, Bestrafung und Ausweisung, wenn möglich schon vorher durch Einreiseverbote, durch Verbote gegen islamistische Organisationen und durch Zusammenarbeit aller deutschen und ausländischen Sicherheitsbehörden. Die zu Grunde liegenden Gesetze wurden zwar häufig kritisiert, die Einwände zeichneten sich aber fast durchweg durch mangelnde Kenntnis der islamistischen Ziele und Vorgehensweisen aus. Sie können unbeachtet bleiben. Der politisch handelnde Islamismus kann durch repressive Maßnahmen allenfalls beeinträchtigt, aber nicht beseitigt werden. Mit diesem Islamismus und den ihm vorgelagerten fundamentalistischen Einstellungen muss die politische Auseinandersetzung gesucht und geführt werden.

Zum politischen Vorgehen gehört in erster Linie eine Aufklärung der Bevölkerung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen sorgfältig und genau über Wesen und Zielsetzung des Islamismus unterrichtet werden. Einerseits sind die Unterschiede zur friedlichen und auf Integration gerichteten Verhaltensweise der meisten in Deutschland lebenden Muslime und andererseits die Gegensätze des Islamismus zur freiheitlichen und demokratischen Grundordnung klar und deutlich herauszustellen. Denn häufig sind die Menschen in Deutschland trotz der Fülle von Medienberichten sich über diese Fragen nicht im Klaren. Das trifft nicht nur auf die Deutschen und Nichtmuslime zu. Auch die Muslime selbst müssen hier aufgeklärt werden, damit sie den Unterschied ihrer Einstellungen zum Islamismus, aber auch die Gefährlichkeit des Islamismus erkennen. Muslime müssen Partner der Aufklärung werden.

Notwendig ist auch die Unterrichtung über die Maßnahmen gegen den Terrorismus. Sowohl von exzessiv argumentierenden Bürgerrechtlern als auch von Islamisten und ihnen nahe stehenden Muslimen werden diese Vorkehrungen als menschenrechtswidrig oder – so die islamistische Lesart – als islamfeindlich bezeichnet. Diese vom Bundestag sanktionierten Maßnahmen sind sachgerecht darzustellen, ihre Notwendigkeit, ihre Grenzen und ihre Kontrolliertheit müssen erläutert werden.

Unverzichtbar sind dafür lesbare Schriften und Kurzdarstellungen, in jedem Fall auch in ausreichender mehrsprachiger Anzahl. Diese Unterrichtung muss den vielfachen falschen Behauptungen widersprechen, alles in geeigneter verständlicher Form und Sprache. Beispiele müssen zeigen, wie der politisch handelnde Islamismus fundamentale Grundsätze unserer Verfassung, insbesondere den Gleichheitssatz und das Pluralismusprinzip ablehnt und für viele Muslime, insbesondere für junge Muslimas, den Weg zum Terror vorbereitet. Diese Aufklärung sollte ein Schwerpunkt der politischen Bildung werden.

Damit zusammenhängend, aber für sich gesehen noch wichtiger, ist die Integration der Muslime in Deutschland. Denn islamistische Agitation und Propaganda dringen immer häufiger in bisher nichtislamistische Vereine und Organisationen ein, werden aber auch von vielen anderen Muslimen aufgenommen. Ein großer Teil der in Deutschland lebenden Muslime glaubt, dass die Anschläge auf die World-Trade-Towers in New York von der CIA und den Israelis durchgeführt worden seien, dass Selbstmordanschläge und andere Terroraktionen weitgehend als Notwehr gerechtfertigt seien und dass die Sicherheitsmaßnahmen zur Beeinträchtigung des Islam vorgenommen würden. Besonders bedenklich ist der schon oben dargestellte islamistische Einfluss auf viele islamische Jugendliche, die in den Parallelgesellschaften von nichtislamischen Jugendlichen und damit von der ″Drogen-Sex- und Schweinefleischkultur″ fern gehalten werden sollen. Zeitungsberichte mehren sich, dass muslimische Schüler antisemitische Vorurteile in den Unterricht tragen, und die dem Islam in der Grundeinstellung feindlich eingestellten Neo-Nationalsozialisten finden in wenig bekannten Aktionseinheiten ″Kameraden″ in antisemitischen Islamisten. Zum Islamismus aufrufende Mullahs, Imame und eine große Zahl türkischer und arabischer Zeitungen und Veröffentlichungen tragen in Deutschland ebenfalls dazu bei und erstreben es auch, dass die Muslime sich zunehmend separieren.

Um diesen Gefahren zu begegnen oder um sie zu verringern und um eine sinnvolle Integration der Muslime in unserer Gesellschaft zu fördern, ist ein Dialog mit den Muslimen unabweisbar notwendig. Nicht mit den islamistischen Muslimen – sie verharren in ihrem mittelalterlichen Glauben und lehnen einen Dialog mit Nichtmuslimen sowieso ab. Dieser Dialog sollte auf allen Ebenen geführt werden, mit Einzelnen oder mit Gruppierungen. Es muss aber ein echter Dialog werden, der eine Bereitschaft zur Verständigung auf beiden Seiten besitzt. Ziel der im Dialog anzustrebenden Integration sollte ein Miteinander im Rahmen der Verfassung sein. Ein weiteres, wahrscheinlich auch weites Ziel sollte und könnte darin bestehen, dass die Muslime hier durch Besuche in oder aus den Heimatländern, durch Kontakte und Gespräche und durch die Weitergabe ihrer Erfahrungen das krude Bild vom Abendland in den islamischen Ländern positiv ändern könnten

Wenn beide Seiten ihre Bereitschaft zur Integration der Muslime hier im Dialog beweisen wollen oder sollten, muss unser Beitrag zunächst darin bestehen, die hier lebenden Ausländer und Muslime und deren Sitten, die im Rahmen der Verfassung und den darauf beruhenden Gesetzen liegen, zu akzeptieren und ihnen in diesem Rahmen die Ausübung ihrer Religion zu ermöglichen. Baurechtsgemäße Moscheen müssen gebaut werden dürfen, in den Arbeitsstätten sind Gebetsräume und gegebenenfalls Gebetspausen vorzusehen, in Kindergärten, Krankenhäusern und Betrieben sind islamische Notwendigkeiten für die Speisen zu berücksichtigen und unnachsichtig ist gegen Skins, geistig niedrig stehende Jugendliche, Heranwachsende, aber auch gegen sonstige verbohrte Nationalisten – gemeint sind nicht die Patrioten – vorzugehen, die Nichtdeutschen die Grundrechtsausübung verwehren wollen.

Ausländern und Muslimen darf wegen ihrer Nationalität oder ihres Glaubens kein rechtlicher Nachteil zugefügt werden, allerdings darf ihnen wegen ihrer Ausländereigenschaft oder ihrer Religion auch kein rechtlicher Vorteil zugebilligt werden. Die Beherrschung der deutschen Sprache ist für die Integration unverzichtbar – das praktizieren die Australier gegenüber Einwanderern in Bezug auf die englische Sprache mit Erfolg. Der Deutschunterricht ist für alle fremdsprachigen Kinder vor dem gemeinsamen Schulunterricht mit deutschen Kindern notwendig: das gemeinsame Erlernen der deutschen Sprache hat in Klassen mit hohem Ausländeranteil durchweg versagt und den deutschen Kindern zu oft nur geschadet. Es muss einen islamischen wie einen katholischen wie einen evangelischen Religionsunterricht geben. Aber dieser Unterricht muss in deutscher Sprache, von in Deutschland ausgebildeten Pädagogen und nach deutschen Lehrplänen unter deutscher Aufsicht erteilt werden. Für die Schulen und für erwachsene Ausländer ist politische Bildung in deren Sprache anzubieten- möglichst von Journalisten und nicht von Professoren verfasst. Eine Voraussetzung ist für unseren Beitrag am wichtigsten: die freiheitliche demokratische Grundordnung ist zu bewahren, ihr lückenloser Erhalt ist Axiom für jede Integration von Ausländern und Muslimen in Deutschland. Diese Forderung richtet sich an deutsche Nichtmuslime – ein Zugeständnis an Muslime über diese Grenzen hinaus wäre eine Absage an unsere Verfassung.

Als Beitrag der hier lebenden Muslime zur Integration durch den Dialog ist die Beachtung dieser Grundordnung zu fordern. Ausländer und Muslime haben die Grundrechte, vor allem den Grundsatz der Gleichberechtigung, zu achten. So ist zum Beispiel vom türkischen Vater die Würde seiner Tochter zu achten: Er darf nicht von der deutschen Frauenärztin verlangen, seine minderjährige Tochter in seiner Gegenwart auf Unberührtheit zu untersuchen. Der Grundsatz der Volkssouveränität muss in den hier aufgelegten islamischen Religionsbüchern ausdrücklich anerkannt und bejaht werden – bisher wird dieser für das Grundgesetz elementare Grundsatz dort schlicht verschwiegen oder durch den Hinweis auf die alles überragende Autorität Allahs konterkariert. Parallelgesellschaften dürfen sich nicht bilden, vom Antilaizismus ist Abstand zu nehmen, der Pluralismus ist anzuerkennen und die freiheitliche demokratische Grundordnung muss auch im Übrigen vorbehaltlos anerkannt und bejaht werden. Das ist keine Aufforderung, eine Leitkultur anzuerkennen, – es ist das Selbstbewusstsein des freiheitlichen demokratischen Rechtsstaats, der von den Menschen, die in ihm leben, diesen Respekt fordert und verlangen kann.

Die Erfüllung dieser Bedingungen durch beide Seiten würde den Dialog zwischen Muslimen und Nichtmuslimen und damit eine Integration der Muslime entscheidend fördern, auch zum Nutzen unserer Gesellschaft. Ob es in absehbarer Zeit dazu kommen kann, erscheint allerdings fraglich. Denn den genannten Forderungen kann letztlich nur dann entsprochen werden, wenn im Islam selbst eine Aufklärung stattfindet, eine Aufklärung, wie sie sich an die europäische Aufklärung nach den Massenmorden der Kreuzritter und dem Wüten der Inquisition anschloss, eine Aufklärung, die vom Antilaizismus Abstand nimmt, die Menschenrechtskonvention praktiziert und den religiösen Pluralismus anerkennt. Das kann und muss in erster Linie Sache des Islam selbst sein – verschiedene, noch zu wenige Bestrebungen im Islam gehen in diese Richtung und sollten von uns mit allen Kräften unterstützt werden. Denn hier, leider nur hier, besteht die Chance, den Krieg der Kulturen vermeiden zu helfen.

Der Terror im Nordkaukasus

Ehrenfried Stelzer

Ich will mich bemühen, einen knappen Überblick über die Sachlage zu geben, soweit ich sie kenne und verstehe, und meine Meinung dazu geben, dabei die Bezüge meines Themas zur islamistischen Komponente des globalen Terrorismus kenntlich machend. Nicht jegliche Art von Terrorismus weist sie ja auf, denken wir nur an Irland, ETA oder an Oklahoma; das zu sagen ist trivial. Aber für den Nordkaukasus ist die islamistische Akzentuierung unübersehbar, und ich werde zu zeigen versuchen, dass sie sich verstärkt. Wenn sich freilich dabei erweisen sollte, dass es nicht rein ideologische Kräfte sind, die treiben und motivieren, oder dass sie doch in ein Geflecht unterschiedlicher Motive beim einzelnen Täter und bewusst gesetzter Motivationen (z. B. nationalistischer, separatistischer) im Konzept der führenden Kräfte eingebettet sind, und dass es in ausgeprägtem Maße sozialökonomische Ursachen und Bedingungen und eine weit in die Vergangenheit reichende Vorgeschichte und ähnliche bestimmende Faktoren gibt, von denen wiederum auch diese oder jene das Ideologische überwiegen können – aber ist das bei Formen des Terrorismus, wo er uns in anderen Regionen entgegentritt, denn anders? – so soll das nicht verwundern. In manchen Wissenschaften, die man die Exakten nennt, ist ein nicht erwartetes Ergebnis einer Untersuchung, oder ein ″Ausreißer″, ein willkommenes Ergebnis.

1. Der Raum, seine Ethnik, seine Geschichte, seine gegenwärtige sozialökonomische Lage

1.1 Die Ethnik und Religion

Wir sehen ein Konglomerat von vielen relativ kleinen Völkerschaften. Im Nordkaukasus finden sich 7 südrussische Teilrepubliken mit insgesamt etwa 6,5 Millionen Einwohnern, mit Dutzenden Nationalitäten, eigenen Sprachen, Kulturen versammelt. Daghestan, mit ca. 2 Millionen Einwohnern, ist aufgeteilt auf Dutzende Volksgruppen. Tschetschenien (″Islamische Republik Itschkeria″) hat nur etwa 1 Million Einwohner.

.

Die nordkaukasische Ethnik ist überdies nur scheinbar stabil, in Wirklichkeit aber in starkem Maße durch Flüchtlingsströme im Gefolge permanenter Auseinandersetzungen, durch ethnische Animositäten, Anfeindungen und Verfolgungen seit eh und je zerrissen und perturbiert. Dies trifft z.B. in hohem Maße auf Nordossetien im Verhältnis zu Tschetschenien zu, was bei dem Terrorakt von Beslan eine von den Terroristen unter ethnischem Kalkül berechnete Rolle spielte; dieser Teil der Rechnung ist aber so nicht aufgegangen. Ossetien selbst ist gespalten in Südossetien, das sich von Georgien lösen will, und Nordossetien, das mit Inguschetien im Streit liegt und in Verhandlungen um die Rückführung vertriebener Inguschen steht. Die Enklave Berg (Nagornij) Karabach hat blutige Kämpfe zwischen Armeniern und Aseri hinter sich, befindet sich unter der Gewalt, oder zumindest

dem Einfluss, armenischer Truppen, die russisches Wohlwollen genießen, und beherbergt, unter erbärmlichen Umständen, Hunderttausende von Flüchtlingen. Wer den riesigen Friedhof gefallener Aseri, über Baku malerisch gelegen, kennt, hat ein unauslöschliches Bild vom Ausmaß der Opfer aufgenommen. Kabardino-Balkarien schließlich ist mindestens doppelethnisch, und auch nicht ruhig, Karatschaj-Tscherkessien noch ruhig, aber gleichfalls doppelethnisch, wie ja schon der Name sagt, und Abchasien, in exzellenter strategischer Lage an der Schwarzmeerküste, ist zwar ethnisch fast homogen, aber durchaus nicht unbesorgt wegen russischer Gelüste.

So herrscht derzeit im Nordkaukasus, im Kaukasus überhaupt, ein höchst labiles, immer nur momentanes, provisorisches, übergangsweises Gleichgewicht, und kommt es an einer Ecke zu Eruptionen, gleich knirscht und kracht es an anderer Stelle: verständlich in einer Region nicht nur geophysikalischer, sondern auch politischer Seismik.

Die religiösen Bindungen stellen sich als ein Übergewicht des Islam dar, mit entsprechender kirchlicher Struktur; so gibt es z.B. allein in Daghestan zwei islamische Universitäten, und man schätzt auf 600 bis 700 Islamschulen in diesem Zwei-Millionen-Land. Nur die Osseten und die Russen sind, sofern überhaupt religiös, christlich.

Unter solchen Bedingungen ist die in Moskau auf Initiative von Taus Dschabrailow, dem tschetschenischen Parlamentsvorsitzenden, mit russischer Billigung hochgekommene Idee, eine Art ″einheitlicher″ Überregion ausgerechnet mit Wladikawkas als (christlicher!) Hauptstadt zu etablieren, ziemlich kurios und wirklichkeitsfremd; Alexej Malaschko, Carnegie-Experte, nannte sie mit ironischer Zurückhaltung ″wenig produktiv″.

1.2 Die ältere, neuere und neueste Geschichte

Der Kaukasus – Nord wie Süd – ist schon seit Jahrtausenden ein Gebrodel aus vielen größeren und auch ganz kleinen Völkerschaften, Machtverhältnissen, Religionen, hier nur ganz summarisch verkürzt zu erinnern, weil es doch noch heutigentags für manches Erklärungen gibt.

Im frühen Mittelalter kam das Christentum aus Byzanz, und auch, seit dem 8. Jahrhundert, schrittweise, der Islam. Im 16. Jahrhundert erschien Russland auf der Szene, mit der Eroberung Astrachans an der Wolgamündung in das Kaspische Meer, seit Peter I. und seinen Kriegen gegen Persien und die Türkei. Spätestens 1829 etablierte sich Russland dauerhaft in der Region. Über Feindseligkeit und Unabhängigkeitsstreben gegen Russland und über die Kämpfe schreibt auch Puschkin.

Mit Schamil (1797? bis 1871), der erst 1859 vom russischen Militär gefangen genommen werden konnte, aber nach 10 Jahren wieder freigelassen wurde, an der Spitze der aktivistisch-islamischen Bewegung des autoritären, disziplinbetonten

Muridismus (murid – der folgsam Strebende) ließen sich aufsässige Völkerschaften besonders in Daghestan und dem Gebiet der Tschetschenen unter straffer Führung gegen die russische Herrschaft religiös motivieren und militärisch vereinigen. Im Muridismus erkennen wir eine geschichtliche Wurzel des politischen Islamismus, zur aufpeitschenden Indoktrination heutiger separatistischer Bestrebungen im Nordkaukasus als legitimierender Traditionsbezug gut geeignet, und so, als akzentuiert antirussische Traditionslinie, wird er in der Gegenwart auch zunehmend von wahabbitisch gesinnten und programmierten Terroristenführern ideologisch genutzt.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts flackerten immer wieder Aufstände auf, auch durch die Türkei unterstützt. Die Aufstände wurden unterdrückt, schwelten aber weiter.

In den Jahren seit 1917 gab es ein neues blutiges Hin und Her, Drunter und Drüber: Oktoberrevolution, Bürgerkrieg und Intervention mit Roten, Weißen, ″Grünen″ (Anarchisten), mit Denikin, Deutschen, Türken und Briten. Erst um 1920 erlangten die Bolschewiki die anhaltende Vorherrschaft in ganz Kaukasien, aber wieder und wieder gab es unter der Sowjetmacht subregionale staatliche Umbildungen, die sicherlich nicht nur formal-administrative Gründe hatten.

Es wäre für das Thema interessant, der sowjetischen Nationalitätenpolitik und ihren theoretischen Ausgangspositionen nachzugehen; Lenins Verständnis von der für das Riesenreich so ungeheuer wichtigen Frage war ein anderes als das des seinerzeitigen Nationalitätenkommissars Stalin, mit äußerst scharfen Kontroversen, nicht zufällig ausgetragen an kaukasischen Beispielen, erhebliche Differenzen der Standpunkte offenbarend, die bei der Gründung der UdSSR durch Kompromisse schlecht und recht verdeckt worden waren. In der Folge hielt sich Stalin selbst in seiner Praxis immer weniger an seine eigenen früheren Bekundungen. So den machtpolitischen Gründen für die wechselnden Akzente und Donnerschläge auf den Grund zu gehen, wäre erhellend, allein die Zeit dafür fehlt hier.

Dann der Überfall Hitlers auf die Sowjetunion, mit allen Grausamkeiten gegen die Bevölkerung, und im Gefolge Umsiedlungen ganzer Völkerschaften, wie der Tschetschenen, aber auch anderer, durch Stalin, der die Loyalität dieser Völker bezweifelte und Kollaboration mit der deutschen Wehrmacht befürchtete (vielleicht nicht grundlos) und sie mit den ihm eigenen Methoden radikal, im Wortsinn, unterband. Völker haben aber ein Gedächtnis, wie schon Anatolij Pristawkin in seinem Buch ″Schlief ein goldenes Wölkchen″ beschrieb.

Schließlich in den 90er-Jahren die Umbrüche nach dem Zerfall der Sowjetunion, mit neuem Chaos, Anarchie, russischer Pression, Gegenreaktionen, Befriedungsversuchen und oligarchischen Plündereien und Exzessen. Unter Jelzin sodann, der nicht zimperlich vorging (wie auch damals nicht, als er mit Panzergranaten das ihm unbotmäßige Parlament in Moskau zusammenschießen ließ, bis heute kennen nur wenige die Zahl der Getöteten), wurde die tschetschenische Hauptstadt Grosny zur fürchterlichen Tabula rasa gemacht. Sehr schlimme, erschreckende Bilder, die an die Trümmerwüsten von Stalingrad und Dresden erinnern. Lebed, der selbstbewusste russische General (ums Leben gekommen, als sein Helikopter gegen eine Freileitung stieß), der auch seinem korrupten Vizeminister Burlakow, vorher Chef der

Westgruppe der Russischen Armee in Deutschland, die Stirn geboten hatte, als der sich zu einer Inspektionsvisite avisiert hatte, trat für die Beendigung des Tschetschenienkrieges ein, was ihm wiederum führende russische Militärs, die sich durch den für sie vorzeitigen Abbruch der Kampfhandlungen bloßgestellt und im Stich gelassen, ja verraten fühlten, zum Vorwurf machten – und mancher Russe, nicht nur aus dem Militär, stellte damals und auch späterhin sarkastische Vergleiche an mit zu frühem Absetzen von Antibiotika und ihren bekannten Folgen, dem Wiederaufleben und der Verstärkung der Virulenz.

Seit 1996 brachen neue massive Aktivitäten der tschetschenischen Separatisten aus: eine blutige Geiselnahme in einem Krankenhaus von Budjonnowsk mit etwa 1000 Betroffenen; 1999 ein massiver Überfall starker militärischer Verbände unter dem Kommando des Terroristen Schamil Bassajew, wir werden ihn noch weiter zu nennen haben, im Zusammenwirken mit dem Jordanier Emir Chattab, auf die Tschetschenien benachbarte russische Teilrepublik Daghestan, nicht mit Pfeil und Bogen, sondern mit schwerem Gerät, dort rund 1000 Geiseln genommen, fast 200 Todesopfer zu beklagen; und mehrere terroristische Anschläge wie Geiselnahmen mit Hunderten Toten; Sprengstoffattentate auf und an U-Bahn-Stationen und in U-Bahn-Zügen; schwere Sprengstoffanschläge auf Wohnhäuser in Moskau, usw. usf. in der Bilanz des Schreckens.

Das alles löste die Bereitschaft und den Entschluss der russischen Führung – mehr als ein Vorwand, sondern rationale causa, Putin war gerade zum Präsidenten gewählt worden, übrigens durchaus nicht nur, wie manche meinen, wegen seiner harten Haltung in der Tschetschenienfrage – zum so genanntensogenannten zweiten Tschetschenienkrieg aus.

2002 sodann der brutale Terrorüberfall auf das Nordost-Theater in Moskau mit über 800 Geiseln; darunter Kinder und Alte, beendet durch eine Spezialeinheit mit einem Narkosegas, unter dessen Wirkung die 41 Terroristen und Terroristinnen, alle noch mit den zündscharfen Sprengstoffgürteln am Leibe, gezielt, unvermeidlich, erschossen wurden. Als Spätfolgen der Befreiungsaktion (nota bene ein Beispiel diskreter operativer Zusammenarbeit russischer mit westlichen Diensten) gab es aber auch über 120 Tote (nur eben nicht 800) unter den Geiseln zu beklagen (obwohl die Kliniken vorbereitet waren, die Art des Gases kannten, Antidots und Therapiekonzepte hatten usw.). Diese tragische Komponente finden wir international leider auch bei anderen großen Katastrophen (wir haben auf dem II. NATO-Russland-Katastrophen-Expertenworkshop 2003 in Aberdeen Ähnliches gehört von Toulouse und aus Australien – es ist meistens eine Frage der mangelhaften ersten medizinischen Versorgung am Ort und der ungenügenden Transportlogistik). Und wie dosiert man ein Narkosegas, als ultima ratio, in einer riesigen Halle, mit Nebengemächern, unter nicht perfekt kalkulierbaren Strömungsverhältnissen, so, dass die Terroristen, kräftige junge Leute, schlagartig mattgesetzt, aber Kinder, Schwache, Kranke unter den Geiseln geschont werden? Der Kinderarzt und Katastrophenmediziner Roschal, ein Mann von menschlicher Autorität und Charisma, der die Verhandlungen mit den Terroristen mit psychologischem Geschick und mit Geduld geführt hatte, war wegen der fanatischen – und zusätzlich drogenbeeinflussten – und befohlenen Unzugänglichkeit der Banditen erfolglos geblieben.

Es folgten weitere terroristische Schläge: auf und an Metro- (U-Bahn-) Stationen in Moskau, im Spätsommer 2004 die Vernichtung zweier zeitgleich durch Explosionsauslösung zum Absturz gebrachter Zivilmaschinen – niemand überlebte; die Untersuchung ergab, dass eine der Terroristinnen durch Korruption – oder aus Sympathie? – von Sicherheitsleuten unter Verletzung der Zugangsbestimmungen auf dem exklusiven Moskauer Flughafen Domodjedowo mit ihrem Sprengstoff an Bord gehen konnte.

Dann im September 2004 Beslan, eine Tragödie, vergleichbar dem 11. September 2001 oder den terroristischen Attentaten in Indonesien: über 1000 Geiseln genommen, die meisten Schulkinder und ihre Eltern – denn es war festlich-fröhlicher Schuljahresbeginn, und 330 Tote, unter ihnen 186 Kinder (von der Gesamtzahl, wie der Oberste Mufti Russlands im Fernsehen mitteilte, 76% muslimische Opfer).

1.3 Die wirtschaftliche und soziale Lage im Raum

Es ist eine Erfahrung, die mir am Beispiel des Verhältnisses von Aserbeidshan zu Armenien, der Menschen dort untereinander, in Baku und andernorts, seit Jahren aufstieß: Solange die sozialökonomische Lage und Befindlichkeit zwischen benachbarten Ethnien einigermaßen erträglich und ausgeglichen ist, und sei es auf einem ziemlich niedrigen Niveau, bleiben überkommene Spannungen beherrschbar, und Verführer und Scharfmacher finden keine Gefolgschaft – Nachbarskinder verschiedener Nationalität spielen friedlich miteinander, halten Freundschaften. Das war zu Sowjetzeiten immerhin zunehmend so der Fall, mehr oder weniger. Sobald aber im Zuge sachte beginnender lancierter Separationen sozialökonomische Stufen entstehen, ändert sich das. Wenn dann aus kühlen politischen Motiven nationalistische Gefühle propagandistisch geweckt und geschürt werden, ist der Boden für schlimmste Massaker bereitet.

Der Nordkaukasus hat jetzt solch einen aufgewühlten Boden: im Verhältnis zum übrigen Russland ist das materielle Elend am ärgsten, und dies wiederum in Abstufungen zwischen den einzelnen Teilrepubliken und Völkerschaften: Arbeitslosigkeit bis zu 80 % in Tschetschenien, bitterste Not, ungeachtet reichster Bodenschätze, und dazu sinkende Bildung. Wie leicht fällt es da Demagogen, die dem Terror in die Hände spielen, indem sie ihn als Rettungsmittel vorweisen, erst illusionäre Separationsbegierden zu wecken und bald naive Willige für jede Mordtat zu finden. Es sind eindeutig Söldner (auch ausländische), die heute im Nordkaukasus den internationalen Terrorismus bedienen, gedungen für ganz wenig Geld – Bassajew brüstete sich jüngst, aus dem sicheren britischen Exil, wie billig seine Aktionen, Beslan eingerechnet, für das er ″die Verantwortung″ übernahm, sich stellten. Auch die Aktion des 11. September war ja finanziell nicht allzu aufwändig.

So halte ich auch die Kontrolle der Geldströme, die international peu à peu ins Auge gefasst oder halbherzig ins Werk gesetzt ist, für kein Allheilmittel, wenngleich unverzichtbar. Allein schon die Geiselnahmen, ein Hauptinstrument des Terrorismus weltweit, sind eine reich fließende Geldquelle, mit Millionenforderungen in vielen Fällen. Außerdem ist das Eintreiben des Lösegeldes eine perfekte Form der Geldwäsche – cash, ohne Quittung, ohne online-banking und Buchhaltung.

Vorzüglich in Tschetschenien blühte dieses kriminelle Geschäft, in das auch ehemalige Respektspersonen involviert sind (ich nenne keine Namen vor Vollzug beantragter Auslieferungsverfahren und vor Rechtskraft vielleicht zu erwartender Urteile). Jedenfalls ist die internationale Staatengemeinschaft hier in ihrer sich endlich formierenden Anti-Terror-Allianz gefordert. Der Beitrag der USA hierzu ist sehr anerkennenswert. Aber es gehört noch viel mehr dazu, um den Forderungen der internationalen Gemeinschaft und den bekräftigenden Worten von Präsident Bush Gehör zu verschaffen, Terroristen und ihre Hintermänner, Finanziers und sonstigen Unterstützer zu fassen und zu bestrafen, wo immer sie sich aufhalten, und sei es im momentanen Asyl.

Natürlich hat im Geschäft des internationalen Terrorismus, besonders auch im Kaukasus, der Drogenaspekt eine herausragende, leider durch den sprunghaften Anstieg des Mohnanbaus in Afghanistan seit der Intervention gegen die Taliban ganz erheblich gewachsene und weiter gefährlich zunehmende Rolle: zum einen als Finanzierung, zum anderen in der Psyche der handelnden Terroristen.

In Beslan wurde festgestellt, dass die meisten der Banditen unter Drogen standen, zumeist harten. Als denen der Stoff ausging, kamen akute Entzugssyndrome hinzu, wodurch die ohnehin kritische Lage weiter ins absolut Unkalkulierbare zugespitzt wurde. Der mutige und erfahrene Roschal berichtete darüber im September 2004 in Hamburg auf dem Petersburger Dialog; er hatte in Beslan, wie auch schon erwähnt, bei der Geiselnahme im Moskauer Nordosttheater die Verhandlungen mit den Terroristen geführt, wieder ohne jeglichen Erfolg, weil diese – aus Fanatismus, und unter Kommandodisziplin stehend (ein Terrorist, der nicht mehr mitmachen wollte, wurde von seinem Kommandoführer sogleich erschossen), und eben auch nicht zuletzt wegen der Drogenwirkungen bzw. der erzwungen einsetzenden Entzugssyndrome – absolut unzugänglich waren.

Nebenbei und im Großen gesehen – Verhandlungen mit wem? Maschadow ist sicherlich seit langem ohne jegliche Entscheidungsmacht, er spiegelt sie vor, wird aber von den tschetschenischen Terroristen überhaupt nicht mehr ernst genommen; die gewichtige, brutale und vorerst unerschütterliche Position des Bassajew jedoch, des eigentlichen Kopfes und befähigten Logistikers, veranlasste Putin zu der sarkastisch-rhetorischen Frage an seine westlichen Partner in der Antiterror-Koalition: ″Und weshalb ladet Ihr nicht Bin Laden zu Gesprächen ein, fragt ihn, was er denn gerne hätte, und gebt es ihm, damit er Euch, vielleicht, in Ruhe lasse?″

Verhandlungen ″im Kleinen″ müssen freilich geführt werden und werden ad hoc natürlich auch jedes mal geführt, wie schlecht die Aussichten auch stehen mögen; in der Dimension globalen Kampfes aber sind sie so lebensfremd vorstellbar wie ein historisch-hypothetischer Versuch, mit Hitler im Weltkrieg II zu einer ″Übereinkunft″ zu kommen (Churchill wusste, wie man mit einem Sondierer Heß zu verfahren hatte). Nein, der Kampf muss ausgefochten werden (darin stimmen Bush und Putin überein) – doch wie, dazu im Weiteren.

Zuvor aber die unerlässliche Anmerkung zur politisch-religiösen Komponente des internationalen Terrorismus.

2. Die politisch-religiöse Komponente des globalen Terrorismus

Gewiss, nicht jeder gravierende Terrorakt weist sie auf, sei es als bewusste Zielstellung oder als Bemäntelung. Wie erwähnt, haben ETA, der nordirische Terror (cum grano salis), auch der amerikanische Terrorist von Oklahoma und manche Fälle aus anderen Kategorien andere Einbindungen, nicht-religiöse, aber in der Regel reale innen- oder außenpolitische.

Nicht einmal der Selbstmordtäter muss religiös motiviert sein (im Kamikaze-Fall natürlich ja, bei den vereinzelten analogen Selbstmordeinsätzen von Jagdfliegern der deutschen Luftwaffe gegen Oderbrücken im Frühjahr 1945 als militärischen Verzweiflungsakten der letzten Stunde natürlich nicht).

Aber für die weltweit drohende, die wirklich globale Gefahr, präsent im Nordkaukasus wie in Indonesien und andernorts, ist die islamistische Komponente offensichtlich. Sie existiert aus mehreren Gründen, die gut zusammenpassen: erstens gibt die Verheißung auf die Gotteswohlgefälligkeit und die Huris dem zu rekrutierenden Terroristen – und den Terroristinnen – und deren Familien, eine äußerst starke Motivation. Wenn sie dann noch mit Geld flankiert wird, nicht geschäftsmäßig kalt übergeben, sondern mitfühlend und fürsorglich für das Schicksal der zu erwartenden hinterbleibenden Familie überreicht, wird der Sog verstärkt. Viele islamistische Organisationen ziehen aus sozial-humanitär wirkenden Programmen erhebliche Sympathie unter vielen Menschen, denen die extremistische Stoßrichtung eigentlich nicht von vornherein angenehm ist. Über die Funktion der Drogen wurde schon gesprochen.

Kommen persönlich-familiäre Schicksale mit ins Spiel, wie im Falle mancher – doch bei weitem nicht aller – sog. ″schwarzen Witwen″, durch erlebte oder berichtete, oder auch nur vermutete Geschehnisse wie Gefangennahme, Vermisstsein, Tod von Angehörigen, so wird das Geflecht der Reuse, in das der potenzielle Selbstmordattentäter gezogen wird, noch enger und fester.

Theologisch-interpretatorische Feinheiten wie die, ob der Koran, und in welchen Fällen, den Suizid verbiete, toleriere, erlaube oder fordere, sind in der blutigen Praxis nicht relevant. So viel zum Missbrauch der islamischen Religion im Einzelfall, in der Anwendung auf den zum ″Rebellen″, zum ″Kämpfer″, zum Freiheitshelden verklärten terroristischen Banditen.

Zweitens, hiermit als psychologischer Hintergrund übereinstimmend, aber in strategischer Dimension gedacht, ist der Missbrauch der islamischen Religion in der Gestalt des politisch verstandenen islamistischen Terrorismus ja auf die Errichtung der religiös-etatistischen Machtkonstruktion des Kalifats gerichtet – von langer Hand angegangen, etappenweise, doch nicht aus dem Auge der Drahtzieher höherer Ränge gelassen; bisweilen verbrämt, oft auf die ersten der taktischen Etappen dieser Strategie reduziert: die Separation, die nationale Unabhängigkeit. Aber im strategischen Kalkül bleibt es nicht bei dem zur Separation zu animierenden Einzelvölkchen – wohin wohl wollte es sich denn separieren: in eine nicht lebensfähige splendid isolation? – , sondern es ist gemeint – nur eben nicht bei jeder Gelegenheit und jedem gegenüber so ausgesprochen – als Stufe zu Höherem: eben

dem Kalifat, der Errichtung eines einheitlichen islamischen Staates, dessen vorgestellte Konturen beileibe nicht nur den Nordkaukasus und Transkaukasien umschließen, sondern weiter die Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, die arabische Halbinsel, ferner Mittelasien (auch dort fehlte es ja nicht an terroristischen Attacken), sodann Nordafrika, vielleicht Indonesien, den westlichen Teil Indiens, und man wird weitersehen.

Die Wiedergeburt des Imanats von Schamil, das für den Nordkaukasus so trefflich zu passen scheint, ist ernst gemeintes Etappenziel. Beslan darf in diesem Zusammenhang gesehen werden: über Tschetschenien hinaus! Die ursprünglich engere, pointiert antirussische Position des tschetschenischen Separatismus ist Ende der 80er, ab Anfang der 90er-Jahre durch die immer stärkere Akzentuierung des Islamismus – verstanden als politischer Missbrauch einer Weltreligion (die doch so viele Gemeinsamkeiten gerade mit der jüdisch-christlichen aufweist, denken wir an die schöne Josefsgeschichte, aber auch an so manche ziemlich brutalen Geschichten, an das unerbittliche ius talionis, im Alten Testament hier, im Koran dort) – diese frühere Position des quasi puren Separatismus um seiner Selbst, oder um des Selbstbestimmungsrechts einer jeden Nation, ja Nationalität, willen, ist mittlerweile auf die Bahn des Wahabbismus geführt worden (Der Wahabbismus lässt sich auf Muhammed ibn Abdalwahhab, 1703–1791, zurückführen, für die reine Sunna und den Heiligen Krieg, Djihad). Die Wahabbisierung des tschetschenischen Separatismus habe, so russische Politologen, Mitte der 90er-Jahre begonnen und sich inzwischen weitgehend durchgesetzt.

Professor Malaschenko von der Carnegie-Stiftung und vom Moskauer Staatlichen Institut für Internationale Beziehungen beim Außenamt der Russischen Föderation (an diesem Institut soll nach Vereinbarung Putins mit der EU vom 25. November ein Europarechts-College eingerichtet werden) unterstreicht diese immer stärker hervortretende globale Dimension, ohne die lokalen Spezifika zu verkennen. Im Nordkaukasus sei die Serie von Anschlägen zweifellos eine Folge der ursprünglichen Entwicklung sui generis in Tschetschenien; aber die muselmanischen Extremisten, die im Nordkaukasus operieren – längst nicht mehr nur in Tschetschenien, sondern auch in Daghestan, Ossetien, Karbadino-Balkarien, hätten inzwischen ihren Kampf mit dem alle Gläubigen verpflichtenden Djihad identifiziert, sodass sie also nicht nur mehr Separatisten seien, angetreten gegen die lokale russische Administration, sondern dass sie sich auf solche Weise zugleich als Teilnehmer an einer weit größeren Aktion sähen, eben am Kampf zwischen dem muslimischen Süden und dem christlichen Westen (so z. B. Sagid Barissow und Ilja Maksakow vom Zentrum für Strategische Studien und politische Technologie in Machatschkala, der Hauptstadt Daghestans).

Was Malaschenko (und mit ihm Olga Michailowa in der St. Petersburger Zeitung ″Delo″ Ende Oktober 2004) hinzufügt: dass der islamistische Terror die Folge eines ″Minderwertigkeitskomplexes″ unter dem Eindruck eines besonders auch wirtschaftlichen Zu-Kurz-Gekommenseins sei, ist sicher mehr als eine oberflächliche Psychologisierung: die islamische Welt habe, so die Beschreibung der Gefühle, den Wettbewerb mit dem Westen in der Wirtschaft, in der Politik und militärisch verloren, und alle Entwicklungsmodelle, einschließlich der diversen arabischen ″Sozialismen″, seien gescheitert, auch gebe es keinerlei Voraussetzungen für eine

normale Entwicklung der Demokratie. So hätte die Auffassung viel für sich, auch der Terror sei, frei nach Clausewitz, die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln.

Nun fällt auf, dass bei den Begriffen Terror bzw. Terrorismus sowohl im Server des russischen Präsidenten (24 mal) als auch in dem des Sicherheitsrates der Russischen Föderation (7 Dokumente) die Adjektive islamistisch, ja selbst islamisch fehlen. Nicht, dass man dort die Phänomene nicht sähe, aber es könnte sein, dass diese Sprachregelung auf das frühe Diktum von Putin zurückgeht, der Terrorismus sei keine religiöse, sondern einfach eine kriminelle Sache. Wahrscheinlich will man, da in der Russischen Föderation Millionen von Muslimen leben, und zwar durchaus eingepasst und gesellschaftlich positiv aktiv, nicht bloß loyal, keine Missverständnisse, Animositäten und Ärgernisse wecken, vielleicht auch möchte man traditionelle Verbündete oder Handelspartner im arabischen Raum, in islamischen Staaten Afrikas, in Indonesien, nicht vor den Kopf stoßen. Der Islam, als Weltreligion, soll nicht mit seinem Missbrauch durch den islamistischen Terrorismus verwechselt werden.

3. Exogene Interessen an der gegenwärtigen Situation im Nordkaukasus

Sie sind, soweit es die global-strategische Linie im Sinne des politischen Islamismus angeht, bereits benannt. Hinzufügen sollte man, dass an ihr handfeste, teils regionale, teils lokale, teils aber auch globale wirtschaftliche Interessen bestimmter Kapitalgruppen (mit manchen ihrer mächtigen Lobbies) partizipieren. Das kann hier nur angedeutet sein.

Sodann gibt es stärker regional fokussierte Wirtschaftsinteressen, die damit auch Machtinteressen sind, aus der Russischen Föderation in ihrer Gänze auf den Nordkaukasus. Um ein Beispiel zu geben: Auf einer am 18. November 2004 in Berlin abgehaltenen Veranstaltung der Vereinigung für deutsch-russisches Wirtschaftsrecht e.V. Hamburg zu Fragen des russischen Bodenschätze-(Berg-)Rechts meinte der Hauptreferent Professor Bystrow von der Moskauer Staatlichen Juristischen Akademie, dass ungeregelte oder verwaschen geregelte Fragen des Eigentums hinsichtlich der Bodenschätze (auch in der Verfassung so behandelte) Konflikte auf lokaler Ebene und zwischen verschiedenen Nationalitäten hervorrufen. Er (Bystrow) habe bereits Ende 1993 in einer Denkschrift an den Sicherheitsrat der RF darauf hingewiesen, dass im Nordkaukasus Fragen der Eigentumsrechte am Erdöl angesichts staatlicher Insuffizienz und bestimmter Aktivitäten der Anfang der 90er-Jahre hochgekommenen ″Jungreformatoren″ und ″Kompradoren″ zu kriegerischen Auseinandersetzungen führen könnten; durch die nachfolgende Entwicklung um General Dudajew habe er sich in dieser Warnung bestätigt gesehen.

Dass schließlich die international agierende Drogenmafia, wie überhaupt die sehr leistungsfähigen Strukturen der Organisierten Kriminalität, Nutzen aus der Lage ziehen, deren Urheber sie in starkem Maße mit sind, liegt auf der Hand.

4. Der modus operandi des Terrorismus im Nordkaukasus

Er soll hier nicht breit dargestellt werden. Seine Hauptelemente sind schon benannt: individueller Terror, Geiselnahme, Massenterror, Mord in seinen abscheulichsten Formen. Ein Video-Film – 5 ausgewählte Minuten von 200 Stunden authentischen Videomaterials – zeigt, wegen der unmenschlichen Szenen für eine Öffentlichkeit nicht geeignet, was Terroristen von ihren eigenen Taten gefilmt haben, um ihren Auftraggebern zu beweisen, was sie für ihr Geld geleistet haben: Abhacken und Abschießen von Fingern, Dekapitationen; und wer alles die Opfer waren: ungarische Geistliche, Bürger der USA, blutjunge russische Soldaten. Die Augen der Opfer, in denen Todesangst flackert, in den letzten Sekunden ihres Lebens auf ihre Mörder gerichtet, vergisst man nicht, und darf sie nie vergessen.

Wie weit hinauf in höhere Ränge auch der Ordnungsmacht Armee Verrohung und Verbrechen reichen kann, zeigt der Fall eines russischen Truppenobersten, der wegen Vergewaltigung und anschließender Ermordung eines tschetschenischen Mädchens verurteilt worden ist. (Der Gouverneur, in dessen Region der Verurteilte einsitzt, wollte einen Begnadigungsantrag stellen, und nur die öffentliche Empörung, die aber auch nicht ganz einhellig war, brachte ihn davon ab, was Putin einer Entscheidung enthob.)

Beslan war der bisherige Gipfel der Perfidie. Der NATO-Russland-Rat hat sich unverzüglich mit einem klaren Statement gemeldet, den Banditenakt scharf verurteilend, so, wie auch nach dem Verbrechen im Nordost-Theater Staatsmänner fast aller zivilisierten Staaten, darunter der luxemburgische Premier und der US-Botschafter in Moskau, ihren Abscheu bekundet haben. Auch der schon erwähnte Petersburger Dialog im September 2004 im Hamburger Rathaus hat, nicht zuletzt unter dem Eindruck einer bewegenden Rede von Gorbatschow (dem russischen Co-Vorsitzenden) und der klaren Worte von Schäuble, Erler und Mangold und gebannt vom Bericht von Roschal, einhellig Empörung über den barbarischen Terrorakt und Mitgefühl für die Opfer ausgedrückt. Es blieb der Zeitung Neues Deutschland (″Die Linke unter den Großen″) vorbehalten, am Tage nach dem Gemetzel, ausgelöst durch Explosionen in der Turnhalle, in der die Opfer tagelang unter extremen Bedingungen gefangen gehalten waren, zu titeln: ″Der Tod heißt Alpha″ (das ist die russische Antiterror-Einheit, deren Angehörige nicht einmal dazu gekommen waren, ihre Schutzwesten anzulegen, und von denen viele umkamen).

5. Das Handeln der regionalen und föderalen Sicherheitskräfte im Nordkaukasus

Kein Ruhmesblatt. Positiver wie negativer Kompetenzkonflikt (das berührt die Ambitionen Putins zu einer Straffung staatlicher Strukturen), chaotisches Agieren, Außer Acht lassen elementarer kriminalistischer und polizeilicher Regeln, häufige professionelle Inkompetenz von Leitern von Nachrichtendiensten fallen ins Auge und sind mittlerweile auch Thema scharfer Anfragen in der Staatsduma und auf lokaler Ebene. So fragt man, auf welche Weise in den 90er-Jahren manche unfähigen Leute in die Geheimdienste Aufnahme finden konnten.

Immer wieder stellt man im Nachhinein fest, dass die oft monatelangen Vorbereitungshandlungen der gut organisierten Terroristen – (z. B. Einbau von Sprengladungen unter Putz in einem Stadion, mit dem Resultat der Ermordung des vorigen Präsidenten der Tschetschenischen Republik, Kadyrow, vor aller Augen bei einer Festveranstaltung; Sammeln, Transport und rechtzeitiges Verstecken von Waffen und Gerät in erheblicher Menge am langfristig geplanten Tatort, wie in Vorbereitung der Geiselnahme im Nordost-Theater in Moskau; Beschaffung moderner Waffen und Uniformen durch terroristische Überfälle auf Polizei (Miliz-) Posten usw.) – so gänzlich unbemerkt vonstatten gehen konnten.

Das unangemessene Übergewicht rein militärischen Vorgehens bei Vernachlässigung nachrichtendienstlicher Vorwarn-, Sicherungs- und Präventivmaßnahmen ist evident. Sicherlich müssen bewaffnete Terroristengruppen auch militärisch bekämpft werden – nach ihrer genauen Lokalisierung durch Aufklärung mit verschiedenen Mitteln. Im Großen und Ganzen aber dürfte Militär bei der Terrorbekämpfung überfordert und fehl am Platze sein.

Unter dem beschönigenden Einfluss liberalisierend-moralisierender, naiver ″Bürgerrechtler-Meinungen″ sind in der Vergangenheit unerlässliche, elementare Sicherheitsmaßregeln als undemokratisch demagogisch diffamiert worden, so, wie umgekehrt offene Cockpit-Türen als Inbegriff der ″Freiheit über den Wolken″ glorifiziert wurden, private Kleinflugzeuge über Regierungssitzen und Atomreaktoren ″herumgeistern″ dürfen und bestimmte administrative, polizeiliche und nachrichtendienstliche Vorsorge- und Kontrollmaßnahmen auf vehementen Protest stießen. Ähnliche hysterische Reaktionen gab es ja zunächst auch bei Einführung von Maßnahmen der Homeland Security in den USA. Nach und nach setzt sich die Erkenntnis durch, dass Sicherheit selbst ein Menschenrecht von hohem Rang ist.

Inzwischen ist, nach Ansätzen im Zusammenhang mit dem Nordosttheater-Fall, die wohl im Sande verliefen, in Russland ein Bündel von Gesetzesvorlagen auf den Weg gebracht, z.B. zum legalen Einbau von Agenten der Sicherheitsorgane in kriminelle Strukturen, nebst Vorschlägen für gesetzliches Straffreistellen (in geregelten Fällen) solcher in kriminellen Vereinigungen unter Todesrisiko konspirativ arbeitender Bürger, zum Zeugenschutz, zu den Voraussetzungen für die Zahlung von Prämien an Bürger für operativ nützliche Informationen u. ä.

Eine scheinbar banale Meldung wirft ein Licht auf die Situation im Nordkaukasus: Es ist parlamentarisch diskutiert und sodann vorgeschlagen worden, den Bürgern Tschetscheniens den Erwerb und Besitz von glattläufigen Waffen durch Gesetz zu gestatten. Das zeigt erstens, dass die Situation bei weitem noch nicht unter voller Kontrolle ist, wenn auf das staatliche Gewaltmonopol zu Gunsten des individuellen Selbstschutzes gegen Terroristen partiell verzichtet wird (in Beslan gab es übrigens auch verzweifelte Versuche der Selbstverteidigung, ja, der Selbstjustiz, in sehr anarchischer Form und mit entsprechend fatalen Folgen). Im Falle eines terroristischen Einzelangriffs kann ja eine glattläufige Waffe, also eine Schrotflinte, auf kurze Distanz schon einen gewissen Nutzen für den Angegriffenen bringen, einen besseren jedenfalls als eine im Schreck danebengehende Kugel aus einem gezogenen Lauf. Zweitens aber ersieht man, dass die Bürger in ihrer Mehrzahl staatlicherseits für vertrauenswürdig erachtet werden.

Das stimmt mit meinen Eindrücken – da ich, immer wenn ich in Russland bin, mit vielerlei Menschen zusammenkomme und spreche – überein: die ganz überwiegen-

de Mehrzahl der Leute (um das hehre Wort ‚das Volk' zu sparen) wollen weiter nichts als in Ruhe und Frieden leben, wieder eine auskömmliche Arbeit finden, endlich von Angst frei werden und die Kinder unbesorgt großziehen können. Die Menschen sind der jahrelangen Belastungen, Ängste und Qualen sowie des Todes um sie herum, der blutigen Asche ihrer Heime, Krankenhäuser und Schulen, tief müde, sie scheuen neue Abenteuer und permanente Krisen – ″was man dir auch sage″ – und wünschen sich eine Rückkehr in ein normales, friedliches und arbeitsames Leben.

Auf beiden Seiten der Barrikade weiß man das im Grunde: die russische Seite geht expressis verbis und aus praktischer Vernunft davon aus, dass eine kausale soziale Therapie und Prophylaxe nur bestehen kann in der Beseitigung der extremen sozialen Not, der unglaublichen Arbeitslosigkeit und des materiellen Elends unterhalb jedes Existenzminimums; und auch die Rückkehr zu Bildung und Kultur, auf dem Fundament wieder ertragbar gemachter und stabilisierter materieller Lebensverhältnisse, muss als conditio sine qua non für eine gesellschaftliche Konsolidierung und dauerhafte politische Befriedung verstanden und bewirkt werden.

Immer wieder hat es in den letzten Jahren Ansätze gegeben, den Wiederaufbau zerstörter Gebäude und die Reanimation der lokalen und regionalen Wirtschaft zu bewerkstelligen. Es wurde ein großdimensioniertes föderales Regierungsprogramm aufgelegt, das russischen und besonders auch ausländischen Investoren (für produktive, nachhaltig Werte schaffende Vorhaben, nicht bloßes Handeltreiben) jahrelange Steuerfreiheit, kostenlosen Bezug von elektrischem Strom, Wasser und anderen Produktionsmedien zusichert. Schon vor 3 Jahren hatte ich ein Gespräch mit der Leitung der Vertretung der tschetschenischen Handels- und Industriekammer in Moskau, um einer westeuropäischen Baufirma, die couragiert in Tschetschenien investieren wollte, Wege zu erschließen; das Gespräch ergab aber eben auch, wie großzügige, vertraglich fixierbare und vor internationalen, frei zu vereinbarenden Schiedsgerichten nötigenfalls durchsetzbare Angebote für Investoren aus Furcht vor der permanenten Unsicherheit durch Terrorakte dann doch nicht wahrgenommen werden.

Ein massiver Hinderungsgrund für jegliche wirtschaftlichen und sozialen Formen der Reinigung und Stabilisierung in der Region sind natürlich die gewachsenen, noch längst nicht ausgeräumten Nester von Korruption, Misswirtschaft, Ausplünderei, Unfähigkeit, Indolenz und politischem Lavieren. Es ist klar, dass eine wirtschaftliche Reanimation und Gesundung der Region, flankiert durch kluge, koordinierte, energische, aber maßvolle, Aktivitäten einer intakten, demokratisch legitimierten Staatlichkeit dem Terrorismus das Wasser abgraben und seine strategischen Pläne am Ende vielleicht illusorisch werden lassen wird.

Die leitenden Köpfe des Terrorismus – nicht das Fußvolk in seiner fanatischen Blindheit – sind sich, da sie kluge Strategen sind, gebildet und oftmals sensibler für soziale Bedürfnisse und Tendenzen in ihrem Kampfgebiet als so manche der dort staatlich Herrschenden, hierüber sehr wohl im Klaren. Fortwährende Destabilisierung der sozialen, wirtschaftlichen und administrativen Verhältnisse ist genau das, was in ihrem Verständnis ihren Sieg bewirken soll. Ob sie ihn erreichen können, das wird am Ende von der Widerstandskraft der Vielen abhängen. Man sollte das in dieser Region nicht gleich einen Sieg der Demokratie nennen, aber doch den Sieg der Vernunft.

Reformerische Tendenzen in der islamischen Welt

Peter Heine

Die islamische Religions- und Geistesgeschichte ist seit dem 19. Jahrhundert gekennzeichnet von immer neuen Bemühungen um eine Antwort auf den Westen, der es gelingen sollte, die auf technologischen und zivilisatorischen Neuerungen beruhende Faszination eben dieses Westens auf eine Weise zu beantworten, die die Übernahme der Moderne möglich macht. Diese Denker haben sich selbst als Reformer verstanden. Sie traten vor allem für eine Reinigung der religiösen Praxis von einem schier übermächtigen Ballast an orthodoxer Tradition ein, wie auch für eine strikte Ablehnung jeder Form von volksislamischer Alltagspraxis. Diese Denker waren zutiefst davon überzeugt, dass der Islam in seiner Essenz eine moderne Religion sein, viel moderner als das Christentum. Eine Verbindung zwischen Islam und Moderne war aus ihrer Sicht völlig unproblematisch. Diese Überlegungen wurden vor allem in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts angestellt.

Im letzen Drittel dieses Jahrhunderts, seit dem Juni-Krieg von 1967, veränderte sich diese Einstellung. Die einsetzende Re-Islamisierung stellte die Frage nach der angemessenen Reaktion auf den Westen neu. Sie formulierte das Problem, wie man den Nutzen westlicher Entwicklungen übernehmen könnte, ohne die eigene religiöse und kulturelle Identität aufzugeben oder zu verlieren. Eine Vielzahl von klugen muslimischen Denkern ist sich der Aporie dieses Versuchs bewusst. So ruft der iranische Philosoph Shabestari in der Mitte der 80er-Jahre bei einer Tagung in Rissen bei Hamburg geradezu verzweifelt: ″Wir wissen, dass wir in einer Welt mit vielen neuen Erfindungen und Entdeckungen leben. Wir akzeptieren diese Welt. Wir wollen an diesen modernen Dingen Anteil haben, um ein gutes Leben zu führen. Aber wir wollen dabei unsere Identität nicht verlieren. Wie diese Verbindung aber gelingen soll, das wissen wir nicht.″ Diesem Ausbruch war die Frage vorausgegangen, ob man sich im Iran denn nicht bewusst sei, dass die Einführung moderner Techniken wie z.B. dem Telefon die Kommunikationsformen im Iran nicht grundlegend verändern werde.[1] Die Übernahme westlicher Technologien und die mit diesen transportierten Werten und Verhaltensweisen ist von Vertretern einer dem Westen gegenüber kritischen Haltung mit dem Begriff der ‘Westoxikation’ bezeichnet worden. Die so vergiftete islamische Welt muss aus dieser Sicht reformiert werden. Reform (islâh) ist in der islamischen Welt also ein mehrdeutiger Begriff, wie ein Blick in Hans Wehrs Wörterbuch für die arabische Schriftsprache der Gegenwart schon zeigt: ″islâh, pl. ât: Reform, Reformierung, Wiederherstellung, Wiederaufbau, Verbesserung, Herbeiführung geordneter Zustände, Schaffung von Frieden und Ordnung.″[2] Es ist daher nicht verwunderlich, dass eine Vielzahl von aktuellen muslimischen, geistigen und politischen Bewegungen und Strömungen, wenn auch nicht alle, für sich das Etikett ‘Reform, reformerisch’ in Anspruch nehmen. Im Folgenden soll auf einige islamische Strömungen eingegangen werden, die, soweitsoweit das überhaupt zu

1 Eigene Erfahrungen aus dem Jahr 1988.

2 Wehr, Hans: Arabisches Wörterbuch für die Schriftsprache der Gegenwart. Arabisch – Deutsch. 5. Aufl. unter Mitwirkung von Lorenz Kropitsch, Wiesbaden 1985, S.723.

beurteilen ist, für die Mehrheit der Muslime auf der Welt von einer gewissen Bedeutung sind. Unter dieser Mehrheit verstehe ich die jungen Muslime. Der zeitweilige libanesische Kultur-Minister, der besser als Professor für Soziologie an der EHESS in Paris bekannt ist, Ghassan Salamé, hat in einer Rede im Schloss Bellevue in Berlin 1999 von dem Generationenproblem als dem wirklich zentralen Problem der Gesellschaften von Casablanca bis Kabul gesprochen. Diese Feststellung gilt sicher auch für die muslimischen Gesellschaften östlich des Khyber-Passes. Mit gewissen Variationen sind nämlich zwei Drittel bis drei Viertel der Bevölkerung in diesen Staaten jünger als 24 Jahre. In einem Land wie Ägypten wächst die Bevölkerung jährlich um ca. eine Million Einwohner. Dieses Bevölkerungswachstum ist immer wieder als 'Bevölkerungsexplosion' beschrieben worden. In dem Begriff schwingt sowohl Einmaligkeit wie ein plötzlicher Vorgang mit und eine gewisse Unabänderlichkeit. Zumindest die Einmaligkeit und die Plötzlichkeit des Vorgangs sind jedoch in Frage zu stellen. Junge Leute in der islamischen Welt werden also von einer Reihe von Bewegungen besonders angesprochen, auf die hier hinzuweisen ist. Um die Attraktivität dieser Richtungen zu verdeutlichen aber zunächst ein Beispiel aus dem immer noch einflussreichen, religiösen Establishment am Beispiel der berühmten Azhar-Universität in Kairo und ihren internen akademisch-theologischen Intrigen, die man so oder so ähnlich auch an anderen theologischen Einrichtungen innerhalb und außerhalb der islamischen Welt finden kann.[3] Die Azhar-Universität ist heute ein riesiger Organisationskörper. Sie hat 600 Institute mit 1.5 Millionen Schülern über ganz Ägypten verteilt. An der Universität selbst studieren ca. 150 Tsd. Studenten. Natürlich besteht ihr Personal aus verschiedenen Gruppierungen, die man grob in eine anti-westliche und eine gemäßigte einteilen kann. Letztere arbeitet mit der Regierung eng zusammen. Es gibt auch persönliche Überschneidungen. Für die anti-westlichen Gruppen, z.B. die Jabhat 'ulama' al-Azhar, ist der Westen geprägt durch eine Philosophie des Kampfes, angefangen vom survival of the fittest im Darwinismus bis zum marxistischen Klassenkampf. Der Westen zeichnet sich durch den Hass auf den Islam aus. So sagt 'Abd al-'Azim al-Mu'tani in der Zeitschrift Saut al-Azhar: ″Der Hass auf den Islam hat sich in ihren Herzen festgesetzt (...).″ Man könne das an den verschiedenen aktuellen Konflikten sehen: Bosnien, Tschetschenien, Kashmir, Osttimor, Afghanistan, Irak. All das sind Meilensteine in dem Versuch der europäisch-westlichen Zivilisation, die islamischen Völker zu unterjochen und den Islam als Glaubenssystem zu vernichten. Hinzu kommen natürlich noch die Angriffe durch internationale Wirtschaftsunternehmen wie McDonalds, westliche TV-Produkte usw. ″Im Gegensatz zum Westen, der den Islam vernichten will, will der Islam den Westen lediglich besiegen. Nur dann wird er seine Hegemonialansprüche aufgeben und gezwungen werden können, die kulturelle Pluralität in einem 'Club der Zivilisationen' zu akzeptieren″, so Muhammad Imara im Jahre 2002. Zum Sieg des Islams wird es kommen, weil er dem Westen moralisch überlegen ist. Die westliche Kulturkritik der muslimischen Traditionalisten beschreibt dabei ausschließlich die negativen Folgen von Moderne und Aufklärung, die nicht in ein wie auch immer geartetes Verhältnis zu ihren Errungenschaften gesetzt wird. Hamdi Fatuh al-Wali beschreibt die westliche Kultur als eine Kultur der Anbetung der Materie, der Lust

[3] Zur Geschichte der al-Azhar-Universität s. Dodge, B.: Al-Azhar. A Millenium of Muslim Learning, Washington 1961; Eccel, E. C.: Egypt, Islam and Social Change. Al-Azhar in Conflict and Accommodation, Berlin 1984.

und der Produktion. Die westliche Zivilisation ist bevölkert von gequälten Menschen, die ruhelos umherirren zwischen verschiedenen Vorstellungen und Ordnungssystemen, zwischen ihrer aktuellen Situation und ihren Traditionen. ″Man sieht sie die Kleider ausziehen und zerreißen wie die Narren. Sie wechseln ihre Überzeugungen und ihre Gedanken wie die Kleider. Man sieht sie vor Schmerzen schreien und wie Verrückte lachen, wie Betrunkene stottern und nach dem Nichts suchen, Fantasien nachrennen und das Teuerste, was sie haben, verleumden. Sie töten den Menschen und machen ihn zur Maschine und vernichten die Grundlage der Menschheit, ihr Gefühl für Schönheit, für die Schöpfung und für höhere Werte.″[4] Gerade die Traditionalisten suchen aber auch den interreligiösen Dialog. So wurde 1997 das Permanent Committe of al-Azhar for Dialogue with the Monotheistic Religions gegründet und 1998 ein Abkommen mit dem Vatikan abgeschlossen. Ziel des Dialogs soll die Förderung des Geistes der Brüderlichkeit, Solidarität, Gerechtigkeit, Frieden und der Würde des Menschen sein. Diese Kooperation zwischen dem Vatikan und islamischen Institutionen hat seit den 1990er Jahren zu einem international koordinierten Vorgehen zur Bewahrung eines gemeinsamen Moralkodexes auf der UNO-Bevölkerungskonferenz, der Frauen- und der AIDS-Konferenz geführt. Der auch vom Staat geförderte Dialog wird ausdrücklich als interreligiöser Dialog betrieben, nicht als interkultureller Dialog. Das bedeutet, dass all die Bereiche und die Personengruppen, die den Religionen fern stehen, nicht in diesen Dialog einbezogen werden. Damit entziehen sich beide Dialog-Partner einer Reihe von Problemen, die typisch für die säkulare Welt sind. Wenn man an solchen Dialog-Veranstaltungen teilnimmt, hat man häufig den Eindruck, sich in einer in-group zu befinden, die eine ganze Reihe von gemeinsamen Zielen durchsetzen will. Andererseits muss natürlich festgehalten werden, dass es außer diesem seit den 50er-Jahren auch mit Hilfe konservativer westeuropäischer Parteien etablierten inter-religiösen Dialog derzeit keinen anderen zwischen dem Westen und der islamischen Welt gibt.

Die Azhar-Traditionalisten müssen natürlich auf die gängigen westlichen Diskurse reagieren. Azhar-Rektor Umar Ahmad Hashim weist im Zusammenhang mit der Menschenrechtsdiskussion darauf hin, dass der Islam schon vor 1400 Jahren dem Menschen Rechte zugesprochen habe. Er betone die drei Grundsätze der Unverletzlichkeit der Person, des Vermögens und der Ehre. Anders als im modernen Menschenrechtsverständnis, das aus dem positiven Recht abgeleitet werde, entsprängen die Menschenrechte des Islam dem Glauben der Muslime an die göttliche Kontrolle und stehen im Zusammenhang mit dem Prinzip der göttlichen Strafen und Belohnungen, durch die die Gewissen der Menschen gesteuert werden. Menschenrechte sind also keine säkularen Rechte. Es geht nicht um die Rechte, die einzelne Menschen gegeneinander haben, sondern um die Rechte der höheren göttlichen Instanz gegenüber den Menschen.

Vor allem nach dem 11. September haben die staatlichen Aufsichtsbehörden unter der Leitung des Religionsministers Hamdi Zaqzuq sich intensiv mit den Debatten an der Azhar-Universität auseinandergesetztauseinandergesetzt. Zaqzuq war Dekan der

[4] Die vorausgehenden Zitate und einiges mehr lassen sich finden bei Lübben, Ivesa: Die Angst der Azhar vor der Moderne, in: Sigrid Faath (Hrsg.), Politische und gesellschaftliche Debatten in Nordafrika, Nah- und Mittelost. Inhalte, Träger, Perspektiven. Deutsches Orient-Institut Hamburg, Mitteilungen Bd.72, Hamburg 2004, S.193-220.

philosophischen Fakultät der Azhar und hat in München über das Verhältnis von al-Ghazzali und Thomas von Aquin promoviert. Die Kritik an der Azhar und den konservativen Kreisen durch die staatlichen Stellen kann so zusammengefasst werden: Die Menschen werden mit dem Mittel der Einschüchterung statt durch Überzeugung zur Einhaltung der religiösen Pflichten angehalten. Der Diskurs würde das Verbotene stärker betonen als das Erlaubte und komplizierte statt leicht verständlicher Fragen in den Vordergrund stellen. Der Diskurs würde ständig von der Vergangenheit sprechen, sich von der Gegenwart entfernen und Angst vor der Zukunft schüren. Er würde in Alltagsfragen wie Bankgeschäften, Familienplanung, Organverpflanzung Zweifel bei den Menschen säen. Der Diskurs würde der Diskussion um wichtige Fragen wie Demokratie, Stellung der Frau, Gedankenfreiheit, Haltung zum Anderen aus dem Weg gehen, was zu einer Abschottung führe. Der Diskurs bleibe bei den religiösen Texten stehen, ohne nach der Bedeutung und Intention zu Fragen. Er würde auf Fragen insistieren, die Empfindlichkeiten zwischen den Religionsgemeinschaften hervorrufen. Er würde Schönfärberei betreiben, was dazu führe, dass die Predigten die Seelen der Menschen nicht beeinflussen und ihnen deswegen auch keine Führungen geben können. Prediger wenden sich politischen Themen zu, von denen sie keine Ahnung haben.

Zaqzuq greift selbst in die Kontroversen ein, indem er versucht, traditionelle islamische mit modernen Inhalten zu füllen. Im Bezug auf Demokratie stellt er fest, dass Herrschaft nach dem Islam auf Shura (Beratung) beruhen müsse. Den Muslimen stünde es frei, die Form der Shura selbst zu bestimmen entsprechend den Allgemeininteressen. Die Form des modernen Staates steht daher nicht im Widerspruch zum Islam. Im Gegenteil, die Muslime müssten sich mit mehr Flexibilität den Anforderungen der Zeit anpassen. Auch im Bereich der Menschenrechtsfrage weicht Zaqzuq von der Azhar-Meinung ab. Er stellt die Gemeinsamkeiten zwischen muslimischen Einschätzungen und westlichen Definitionen in den Vordergrund. Die Begriffe Gleichheit und Freiheit sieht er als universale Werte an, die auch über den monotheistischen Bereich hinausgehen. Den von der Azhar formulierten zu schützenden Werten wie Leben, Eigentum und Ehre fügt er noch zwei weitere hinzu: Verstand und Religion. Den Begriff der Ehre ersetzt er durch den der Familie.[5]

Von Ägypten ein Sprung in den Iran: Hier hat sich seit Beginn der 90er-Jahre eine Reformbewegung aus Intellektuellen entwickelt, die mit der Wahl von Mohammed Khatami plötzlich in den Vordergrund trat und immer noch in eine tief greifende Auseinandersetzung um die zukünftigen Wege Irans mit den Traditionalisten verwickelt ist. Wichtigster Theoretiker der als 2. Khordad-Bewegung bezeichneten Strömung ist Abdolkarim Sorush, geb. 1945. Er hatte von 1970 bis 1979 in England Chemie studiert und in diesem Fach auch promoviert. Sein philosophisches Werk ist geprägt durch die Auseinandersetzung mit den großen muslimischen mittelalterlichen Denkern und Mystikern wie al-Ghazzali oder Jalal al-Din Rumi, aber auch durch eine intensive Auseinandersetzung mit westlichen Denkern wie Hegel oder Popper. Nach seiner Rückkehr in den Iran war Sorush von 1980 bis 1984 ein einflussreiches Mitglied des ‘Hohen Rates der iranischen Kulturrevolution’. Anfänglich ein gefeierter Chefideologe der Revolution mit Rundfunk- und

5 Ebd.

Fernsehsendungen wandelte er sich seit der Mitte der 80er-Jahre zum wichtigsten Dissidenten des Regimes. Seine entscheidenden Thesen hat er in einem Buch 1990 mit dem Titel 'Theoretische Überlegungen zur Kontraktion und Expansion der Religion' veröffentlicht. Kernthese ist die Forderung nach einer strengen epistemologischen Unterscheidung zwischen konsistenter, unveränderbarer Religion (din) und dem Wissen über die Religion (ma' refat-e din) andererseits. Letzteres bedeutet für Sorush primär das tradierte theologische Wissen der Religionsgelehrten, eines Wissens, das unterschiedlichen historischen Zeitläufen und Wissenschaftshorizonten entsprungen und daher widersprüchlich sei. Dieses Wissen sei ein historisches Produkt und könne daher keinen heiligmäßigen Rang für sich in Anspruch nehmen. Daher könne es wie jede andere wissenschaftliche Erkenntnis der Kritik unterworfen werden. Manches von dem, was Sorush sagt, erinnert einen Menschen meiner Generation an Robertsons Buch 'Honest to God' aus den späten 60er-Jahren, das in der Aufbruchphase der Katholischen Kirche nach dem Vaticanum II viel gelesen wurde. Auch die khomeinistische Doktrin von der veleyet-e faqih (Herrschaft des Rechtsgelehrten) sieht Sorush als der Kritik unterworfen an. Vor allem die Praxis des Taqlid, also den Gehorsam gegenüber dem geistlichen Führer, hält er für den engeren religiösen Bereich zwar für notwendig, lehnt ihn aber für alle darüber hinausgehenden Bereiche, z.B. des täglichen Lebens als nicht akzeptabel ab. Vor allem hätten die Rechtsgelehrten keine politischen Vorbildfunktionen. Hintergrund dieser Position bei Sorush ist seine Feststellung, dass die machthabenden Kleriker die Religion auf eine einzige Lesart reduziert hätten und jede andere Auslegung unterdrückten. Ferner sei der fundamentalistisch-universalistische Anspruch der Rechtsgelehrten, aus der Rechtswissenschaft Lösungen für alle Probleme der Welt herzuleiten, unhaltbar, da der Islam nur ein eingeschränktes Lösungspotenzial für diesseitige Probleme bereithalte. An Stelle des aktuellen Regimes fordert Sorush eine religiös-demokratische Regierung, in der liberal-pluralistische Ordnungsvorstellungen mit einer religiösen Weltsicht in Einklang gebracht werden sollen. Sorush hält die Demokratisierung der islamischen Regierung nicht nur für möglich, sondern für unabdingbar. Voraussetzung sei, dass man die Rolle der Vernunft betone und mit ihrer Hilfe aus den islamischen Quellen neue Deutungen schöpfe, die beweisen könnten, dass die Annahme von nicht-islamischen Konzepten wie Liberalismus, Menschenrechte, Demokratie notwendig und vernünftig sind.[6]

Auch islamistische Organisationen und ihre Ideologen reagieren natürlich auch auf politische, gesellschaftliche oder auch technologische Entwicklungen. Wenn sie erfolgreich sein wollen, bleibt ihnen auch gar nichts anderes übrigen. Ein gutes Beispiel dafür ist der tunesische Islamist Rashid al-Ghannoushi (geb. 1941), der die Hizb al-Nahda (Partei der Wiederbelebung) mit gegründet hatte. Die Partei ist auch unter dem französischen Namen Mouvement de la Tendance islamique (MIT) bekannt geworden. Sie war 1981 mit einem Partei-Programm an die Öffentlichkeit getreten, das eine Rekonstruktion der Wirtschaft forderte und dabei eine gerechtere Verteilung der Möglichkeiten des Zugangs zu den wirtschaftlichen Ressourcen forderte. Im politischen Bereich verlangte sie ein Ende der Ein-Parteien-Herrschaft. Ziel der Partei war die Rückkehr der tunesischen Gesellschaft zu den fundamenta-

6 Buchta, Winfried: Fundamentalkritik von Radikalreformern im Iran, in: Sigrid Faath (Hrsg.), Politische und gesellschaftliche Debatten, S.241-244.

len Prinzipien des Islams durch eine Säuberung von Erscheinungen 'sozialer Dekadenz'. Die Partei wurde nicht offiziell zugelassen, ihr nahe stehende Kandidaten konnten bei Wahlen aber mehr als 30% der Stimmen erhalten. Das MTI hatte eine eindeutig auf Tunesien bezogene Agenda und verstand sich stets mehr als eine 'junge', denn eine islamistische Bewegung. Wenn man will, kann man von einem jungen Protest gegen das Establishment sprechen. Dafür spricht auch die große Anzahl von Studentinnen und Studenten bei den Demonstrationen der MTI. Ich kann hier nicht weiter auf die Entwicklung der Partei eingehen und weise auf die verschiedenen Arbeiten vor allem von Sigrid Faath hin.[7] Theoretischer Kopf der Partei war der schon genannte Rashid al-Ghanoushi, der sicherlich einer der interessantesten zeitgenössischen Denker des Islams ist. Er hatte eine traditionelle Erziehung an einer Zeituna-Schule[8] erhalten und hatte 1968 an der Universität Damaskus einen Abschluss in Philosophie gemacht. Im Anschluss daran hatte er sich ein Jahr lang in Frankreich aufgehalten. Nach seiner Rückkehr war er als Lehrer für Philosophie an einem tunesischen Gymnasium tätig. Der Politik des tunesischen Staatspräsidenten Habib Bourguiba gegenüber kritisch eingestellt, initiierte er die Gründung des MIT. Im gleichen Jahr 1981 wurde er wegen der Gründung einer illegalen Vereinigung zu 11 Jahren Haft verurteilt. Im Jahr 1984 wurde er aus der Haft entlassen, dann 1987 zu lebenslanger Zwangsarbeit verurteilt und im Jahr darauf entlassen. Anfang der 90er-Jahre ging er dann ins westeuropäische Exil und lebt heute in Britannien.

Aus Ghannoushis Denken wird deutlich, dass er die westliche wie die islamische Philosophie in tiefem Maße verstanden hat. Ziel seines Denkens ist eine Versöhnung grundlegender islamischer Ziele mit dem westlichen Fortschritt und der Moderne. Dabei nimmt er für Islamisten ungewöhnliche Positionen in mehreren Punkten ein. Im Gegensatz zu Sayid Qutb[9] sieht er den Westen als nicht ideologisches Gegengewicht. Islam und Westen sind einander weder unter- noch überlegen. Koexistenz und Kooperation müssen nach al-Ghanoushi Grundlage der Beziehungen sein. Trennend sind die grundsätzlich unterschiedlichen Perzeptionen ″effektiver Ideen″, die die Kultur bewegen, nämlich um den Wert und den Platz, den der Mensch im Universum einnimmt. In der westlichen Anthropologie sieht er einen Gegensatz zwischen Mensch und Gott. Die islamische Anthropologie sieht dagegen den Menschen als Stellvertreter Gottes auf Erden. Sie sieht Gott als den ultimativen Bezugspunkt der Welt. Der Islam akzeptiert die grundsätzliche materielle und spirituelle Essenz des Menschen und dirigiert die menschlichen Handlungen entsprechend den göttlichen Regeln und Normen, wie sie in der Scharia zu finden sind.

Al-Ghanoushi akzeptiert die Demokratie als Ergebnis spezieller westlicher Erfahrungen. Er sieht sie als eine Regierungsform, aber auch als eine Philosophie. Das Problem der Muslime mit der Demokratie ist nicht die Regierungsform, sondern die dahinter liegenden säkularen und nationalistischen Werte. Eine islamische

---

7 Faath, Sigrid: Islamistische Agitation und staatliche Reaktion in Tunesien 1987/1988, in: Wuqûf 2. Beiträge zur Entwicklung von Staat und Gesellschaft in Nordafrika, S.15-68.

8 Die Zeituna gilt als die wichtigste islamische theologische Hochschule Nordafrikas.

9 Über den ägyptischen Nationalisten S. Qutb s. Damir-Geilsdorf, Sabine: Herrschaft und Gesellschaft. Der islamistische Wegbereiter Sayyid Qutb und seine Rezeption, Würzburg 2003.

Demokratie würde sich von einer westlichen durch ihre Moralität unterscheiden, die wiederum durch die Scharia bestimmt wird.

Auf die aktuelle Situation bezogen, meint al-Ghanoushi, dass sich die gegenwärtigen islamischen Staaten durch zwei Dinge auszeichnen: durch Verwestlichung und Diktatur der herrschenden Eliten. Die Eliten haben sich von der Bevölkerung entfernt oder entfremdet und reagieren mit Gewalt auf deren Kritik. In seinen Texten fordert al-Ghanoushi gleiche Rechte für Frauen in der Gesellschaft, vor allem in den Bereichen Erziehung, Arbeit, Partnerwahl, Eigentum, politische Partizipation. Den Schleier erklärt er zu einer persönlichen Angelegenheit der Frauen. Hinsichtlich des sozialen und kulturellen Wandels vertritt al-Ghanoushi eine gradualistische Position. Er bezieht sich auf orthodoxe Positionen des Islams, die er aber so interpretiert, dass sie mit der Gegenwart und den in ihr gegebenen sozialen, politischen und kulturellen Bedingungen in Übereinstimmung kommen.[10]

Die hier skizzenhaft dargestellten Überlegungen muslimischer Theoretiker machen die Vielfalt reformerischer Vorstellungen in den verschiedenen Ländern der islamischen Welt deutlich. Dabei sind Vertreter des Islams in Süd- oder Südostasien noch gar nicht zu Worte gekommen. In der Türkei entwickelt sich derzeit eine erstaunliche Form der modernen Koran-Interpretation mit noch gar nicht abzusehenden Konsequenzen für zahlreiche Aspekte religiösen, politischen oder sozialen Lebens.[11] Auch die Gedanken von Vertretern des Diaspora-Islams in Europa oder Nordamerika werden auf die islamischen Kernländer zwischen Marokko und Indonesien in Zukunft nicht ohne Einfluss bleiben.

---

[10] Zu den Gedanken von al-Ghanoushi s. Mousalli, A. S.: Modern Islamic Fundamentalist Discourses on Civil Society, Pluralism and Democracy, in: A. R. Norton (Ed.), Civil Society in the Middle East, vol.1, Leiden 1995, S.118-119.

[11] S. dazu: Körner, Felix: Revisionist Koran Hermeneutics in Contemporary Turkish Theology, Würzburg 2005.

Türkei – Ein erfolgreiches Beispiel der Demokratisierung?

Peter Heine

Die Mehrzahl der islamischen Staaten wird von autoritären Regimes beherrscht. Dies führt immer wieder dazu, dass die Unvereinbarkeit von Islam und demokratischen Strukturen festgestellt wird. Wie in manchen anderen Fällen ist die Antwort auf das Verhältnis von Islam und Demokratie komplexer, als dass man es auf einen modernen, hier aber nicht zutreffenden binären Code von Islam = autokratische Herrschaft – Christentum = Demokratie reduzieren kann. Die politischen Systeme einiger islamischer Staaten kennen parlamentarische Demokratien, auch wenn sie nicht eins zu eins nach dem Modell von Westminster gebildet sind. Bangladesh ist solch ein Beispiel und die Türkei ein anderes. Ob Pakistan eines ist oder Marokko, könnte diskutiert werden. Dass Saudi-Arabien keines ist, liegt auf der Hand.

Es stellt sich die Frage, warum die Türkische Republik trotz mancher Rückschläge, die sie im Verlauf ihrer etwa 8 Jahrzehnte erlebt hat, immer wieder zum System einer parlamentarischen Demokratie zurückgekehrt ist. Es liegt nahe, hier zunächst einen Blick in die Geschichte zu werfen. Die Türkische Republik ist der Rechtsnachfolger des Osmanischen Reichs, dessen Eliten in einem ständigen Austausch mit den großen europäischen Mächten gestanden hatte. Es gab eben nicht nur kriegerische Auseinandersetzungen, sondern auch intensive diplomatische und kommerzielle Beziehungen. In den osmanischen Heeren fanden sich stets auch west- oder mitteleuropäische Söldner und eine große Gruppe von Renegaten, die aus persönlichen oder politischen Gründen unter dem Bann der des Sultans dienten. Wie auch heute waren die osmanischen Eliten durchaus über die politischen und intellektuellen Entwicklungen in Westeuropa informiert. Sie kannten die ideologischen und politischen Tendenzen, die in Frankreich zur Revolution führten. Die Ideale von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit waren in Istanbul bekannt, auch wenn es noch 150 Jahre dauern sollte, ehe ein türkischer Vater aus Begeisterung für diese Ideale seine drei Töchter 'hürriet', müsavet' und 'ühüvet' nannte. Die osmanischen Eliten erfuhren von der Französischen Revolution durch Franzosen, die in Istanbul lebten und ihre Vorliebe für die Revolution oder das Ancient Regime in Diskussionen dokumentierten, die durchaus auch handgreiflich werden konnten und das Einschreiten der Istanbuler Stadtpolizei erforderlich machten.[1] Die Osmanen nahmen die Revolution zur Kenntnis, fanden aber offenkundig nichts besonders Nachahmenswertes daran. Dazu waren sie viel zu selbstbewusst und dieses osmanische Selbstbewusstsein ist es wohl gewesen, das sich bis in die Türkische Republik erhalten hat.

Seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts hatte die osmanische Führung immer wieder Anlass zu Reformprozessen in dem großen Vielvölkerstaat gesehen. Trotz mancher Rückschläge hatten diese Reformen, die sich ursprünglich vor allem auf das Militär bezogen, zu einer ständigen Modernisierung nicht nur im technischen

[1] Berkes, Niyazi: The Development of Secularism in Turkey, Montreal 1964, S.83, 199.

oder militärischen Sinne, sondern auch im intellektuellen Sinne beigetragen. Gerade die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts entwickelte eine Vielzahl von politischen Konzepten, die sich nur wenig von den zeitgleichen Vorstellungen in West- und Mitteleuropa unterscheiden. Ich will hier nur auf zwei Ideologien hinweisen, den Osmanismus der Jung-Osmanen[2] und den Pan-Turkismus[3]. Der Osmanismus entstand aus der Problematik des Vielvölkerstaates mit seinen verschiedenen Nationen, in denen sich mit oder ohne westlichen Einfluss verschiedene Partikular-Nationalismen entwickeln. Besonders dramatisch ist dies beim griechischen Beispiel der Fall, aber auch die pan-slavischen Ideen auf dem Balkan spielten eine wichtige Rolle in diesem Zusammenhang. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts entwickelte sich dann auch noch ein entsprechender arabischer Nationalismus.[4] Der Osmanismus reagierte auf diese Entwicklungen mit Konzepten, die den zeitgleichen in Österreich-Ungarn ähneln. Man entwickelte eine Art von osmanischer Hybrid-Kultur, in der die Gemeinsamkeiten der verschiedenen Nationen und Religionen unter der Herrschaft des Sultans betont wurden. Zumindest in der Theorie wurde die Gleichheit aller Osmanen unabhängig von deren religiöser oder nationaler Zugehörigkeit betont. Man wies auf gemeinsame religiöse, kulturelle oder soziale Traditionen hin und verbiss sich geradezu in einer neuen osmanischen Kultur, bei der man vor allem in der Tulpen-Periode, einer Art osmanischem Rokoko, eine für alle Osmanen gemeinsame Basis postulierte, unabhängig von Religion oder Nationalität. Trotz aller Liebenswürdigkeit, die diesem Konzept inne wohnte, musste es scheitern wie auch das österreichisch-ungarische, weil Konkurrenzideologien überzeugender waren. Der Osmanismus war zu theoretisch, zu intellektuell und zu wenig emotional, als dass er mehr als eine kleine Elite von Künstlern und politischen Idealisten begeistern konnte. So wäre er denn nicht mehr als eine Marginalie in der osmanischen und türkischen Geistesgeschichte geblieben, wenn nicht die grundsätzliche Vorstellung von der besonderen Bedeutung des Osmanentums für die Türkei und für die islamische Welt in ihrer Gesamtheit einen modernen theoretischen Ausdruck gefunden hätte und als ideologisches Sediment in späteren Konzepten immer eine Rolle gespielt hat. Zentrales Moment dabei war und ist jeweils die tiefe Überzeugung von den kulturellen und zivilisatorischen Leistungen des Osmanischen Reichs. Noch heute kann man türkische Gesprächspartner finden, die mit Stolz auf das relativ friedliche Miteinander der verschiedenen ethnischen, nationalen oder religiösen Gruppen im Osmanischen Reich verweisen und sie mit den schwierigen Verhältnissen und Katastrophen in den früheren osmanischen Landesteilen in der arabischen Welt oder auf dem Balkan vergleichen.

Der Pan-Turkismus kann als eine dem Pan-Slavismus und manchen anderen zeitgleichen radikalen nationalistischen Strömungen vergleichbare Entwicklung beschrieben werden mit den gleichen Übersteigerungsformen von Nationalstolz, Geschichtsbewusstsein, Sendungsbewusstsein usw. Wenn ich im Folgenden einige Beispiele für diesen übersteigerten türkischen Nationalismus anführe, so geschieht dies in dem Bewusstsein, dass mit vergleichbaren Beispielen auch alle anderen radikalen Nationalismen beschrieben werden können. Wie in vielen anderen Fällen auch

2 Mardin, Sarif: The Genesis of Young Ottoman Thought. A Study in the Modernization of Turkish Political Edeas, Princeton 1962.

3 Georgeon, François: Aux Origines du Nationalisme Turc, Paris 1980.

4 Antonius, George: The Arab Awakening, Beirut 1955.

spielt im Pan-Turkismus die Sprache eine besonders wichtige Rolle. Türkische Philologie ist ein Hauptschlachtfeld dieser Ideologie. Das Türkische ist eine agglutinierende Sprache, d. h. durch die Zusammenfügung von Affixen, die festgelegte Bedeutungen haben, werden Worte und Sätze gebildet. In gleicher Weise operiert auch das Ungarische, das Finnische oder das Japanische. Für einen pan-turkistischen Philologen ist es überhaupt kein Problem, aus dieser linguistischen Gemeinsamkeit eine nationale Verwandtschaft zwischen Türken, Ungarn, Finnen und Japanern zu konstruieren. Es versteht sich dann auch nahezu von selbst, dass eine Sprache wie das Etruskische, deren sprachgeschichtliche Zuordnung bis heute umstritten ist, zu den Turksprachen gehört. Türkisch ist im Übrigen die älteste Sprache der Welt, wofür die entsprechenden paläografischen Zeugnisse aus Zentralasien angeführt werden. Im Bezug auf den Islam ist man nicht weniger selbstbewusst. Zwar kann man nicht leugnen, dass der Islam auf der Arabischen Halbinsel entstanden ist und das der Gründer dieser Religion, der Prophet Muhammad Araber war oder dass der Koran in arabischer Sprache offenbart worden ist und nur in dieser Sprache als authentisch angesehen werden kann. Mir sind bisher auch noch keine türkischen Darstellungen bekannt geworden, die behaupten würden, der Prophet Muhammad sei Türke gewesen. Immer wieder aber kann man auch bei durchaus seriösen türkischen Autoren die Behauptung finden, dass der Islam nie zu einer so bedeutenden Kraft der Weltgeschichte geworden wäre, wenn sich nicht die Türken an seine Spitze gesetzt hätten. Sie hätten diese Religion vor der Dekadenz der arabischen Herrscher und der Spitzfindigkeit der Perser bewahrt und auf ihre eigentliche Grundlage und Bedeutung zurückgeführt. Wenn man von einer Reformation im Islam reden könne, dann sei das eine türkische Reformation. Natürlich ist diese pan-türkische Vorstellung auch verbunden mit den entsprechenden irredentistischen Forderungen, die dann in einen Turanismus münden, der einen einheitlichen Staat der Türken vom Balkan bis nach Zentralasien fordert.

All dies ist verbunden mit einer Vielzahl von Gründungsmythen, Erfinderlegenden, Schlachtenerinnerungen und Kriegertraditionen, die alle das Recht der Türken betonen. Der Pan-Turkismus, wie er von Denkern wie Ziya Gökalp formuliert wurde, zog eine Konsequenz aus den Abfallbewegungen von Griechen, Südslaven, Arabern, Armeniern usw. und suchte sein Heil stattdessen in einem weit gefassten türkischen Nationalismus. Im osmanischen Vielvölkerstaat hatten die Türken immer eine besondere Rolle gespielt. Diese Vorstellung einer besonderen Bedeutung wurde nun auf alle Turkvölker ausgedehnt und ein entsprechendes türkisches Selbstbewusstsein entwickelt. Dieser türkische Nationalismus ist immer auch von einem tiefen Reformwillen geprägt worden. Wie Wanderprediger zogen um die Jahrhundertwende Reformer durch das Land und forderten die Abschaffung von überkommenen osmanischen Vorstellungen und Praktiken. Dass sich hier auch die erstaunlichsten Exzentriker produzieren konnten, mag nicht weiter verwundern, wenn wir die verschiedenen gleichzeitigen Reformbewegungen in Deutschland betrachten, bei denen auch skurrile Phänomene zu beobachten waren. So gab es in der Türkei einen Reformer, Ismael Hakki, dem es die Quaste am türkischen Fez angetan hatte. Die Debatte um den Fez, die es in der Türkei gab, muss ganz nebenbei vor der Tatsache gesehen werden, dass es sich um eine neue, westliche Kopfbedeckung handelte, die erst bei den Armeereformen Mitte des 19. Jahrhunderts eingeführt worden war. In öffentlichen Vorträgen polemisierte Hakki gegen diesen Teil der Kopfbedeckung, indem er ihm jede Funktion absprach und folglich als funktionslose abgeschafft wer-

den müsste. Als Höhepunkt seines Vortrags schnitt er dann die Quaste von seinem Fez ab. Im Laufe der Jahre muss er Hunderte, wenn nicht Tausende dieser osmanischen Kopfbedeckungen ruiniert haben. In die türkische Geistesgeschichte ging er als 'püskülzüs', der Quastenlose ein.[5]

Natürlich konzentrierten sich alle diese Reformbemühungen vor allem auf die Eliten mit einer regionalen Konzentration in der Region Istanbul und im Westen des Osmanischen Reiches. Der Ausgang des 1. Weltkriegs brachte das Ende des osmanischen Vielvölkerstaates mit sich. In einer national-türkischen Erhebung gegen das Friedensdiktat der Alliierten etablierte sich unter Führung von General Mustafa Kemal, dem späteren Atatürk, die Türkische Republik. Bei ihr handelte es sich um einen Einparteienstaat mit der Republikanischen Volkspartei, dessen Ideologie der Kemalismus wurde. Dieser Kemalismus beruht u.a. auf den folgenden Prinzipien: Populismus, Säkularismus, Etatismus, Nationalismus, Revolutionismus (Reformismus), Republikanismus.[6] Die verschiedenen Prinzipien wurden Teil der verschiedenen türkischen Verfassungen. Sie wandelten sich teilweise in ihrem definitorischen Gehalt und verloren oder gewannen an Bedeutung. Ein kemalistischer Theoretiker definierte den Populismus so: Wir glauben an die Gleichheit aller Bürger. Wir halten jeden Bürger, der nicht besondere Privilegien für sich sucht, für einen Teil des Volkes, für einen Populisten. Es gibt in der Türkei keine Rassen, keine Klassen, keine Privilegien. Wir glauben nicht an regionale Interessen, an Privilegien des Adels oder der Agas, von Familien oder Gruppen. In der Türkei bewerten wir die Menschen nach ihrem Wissen, ihren Fähigkeiten und ihrer harten Arbeit. Einerseits erlauben wir nicht Arbeiterbewegungen, die aufgrund ihrer Masse Gewalt benutzen mit Hilfe einer Partei, um die Harmonie des nationalen Lebens zu stören. Andererseits erlauben wir den Besitzern großer Firmen nicht, durch ihr Kapital und ihren Reichtum die Arbeiter auszunutzen."

Besonderen Wert legt der Kemalismus auf das Prinzip des Säkularismus oder Laizismus. In der Türkei herrschte bis in die 50er-Jahre des 20. Jahrhunderts eine strikte Trennung von Religion und Staat. Fromme Stiftungen, der Besitz von islamischen Orden etc. wurde verstaatlicht; Religion wurde Privatsache; das Prinzip des Laizismus bedeutete aber nicht, dass der Staat sich nicht in die Angelegenheiten der Religion einmischte. So musste auf staatlichen Druck der Ezan, der islamische Gebetsruf, auf Türkisch erschallen. Lange Zeit gab es keine Ausbildungsmöglichkeiten für religiöse Funktionsträger.[7]

Besonders wichtig war natürlich die Einführung eines westlichen Zivilrechts nach Schweizer Vorbild. Und noch heute ist es so, dass Angehörige einer der wichtigsten Institutionen des Türkischen Staates, nämlich die Armee, zumindest als Offiziere kaum eine Karriere machen können, wenn sie als praktizierende Muslime identifiziert werden. Zumindest die türkischen Eliten sind in ihrer Mehrzahl der Ansicht, dass dieser Laizismus weiterhin im Lande gilt. Das Prinzip des Etatismus schreibt

---

5 Berkes, N.: The Development of Secularism, S.403-404.

6 Zum Kemalismus als Ideologie s. Akural, Sabri M.: Ziya Gökalp: The Influence of his Thought on Kemalist Reforms, Ann Arbor 1979.

7 Zur Geschichte der Religionspolitik in der kemalistischen Türkei s. Jäschke, Gotthard: Der Islam in der neuen Türkei, in: Die Welt des Islams (N.S.) Bd.1 (1951), S.1-174.

für die Wirtschaft rationales Handeln vor, das nicht von Partikular-Interessen geprägt sein darf. Groß-Industrie und zentrale wirtschaftliche Bereiche müssen vom Staat kontrolliert werden. Kleingewerbe und Mittelbetriebe sollen dagegen in privater Hand bleiben. Nationalismus wurde als der kulturelle Aspekt des türkischen Nationalismus betrachtet. Die Schriftreform von 1928, die Gründung der 'Türkischen historischen Gesellschaft', oder der 'Gesellschaft für die Türkische Sprache' sind Folgen des kemalistischen Prinzip des Nationalismus. Auch die in den späten 20er-Jahren eingerichteten 'Volkshäuser', einer Kombination aus Volkshochschule und Freizeitklub, können in diesem Zusammenhang angeführt werden. Der Revolutionismus war ein viel debattiertes Prinzip des Kemalismus. Er definierte sich häufig negativ: Türkischer Revolutionismus kann nach seinem Selbstverständnis in keiner Weise Konservativismus akzeptieren. Auch hier bezog sich vieles auf die kulturellen Aspekte der Gesellschaft. Als Ziel des Revolutionismus kann man die Verwestlichung der Türkei bezeichnen. Dies galt und gilt vor allem für Kleidung und öffentliches und privates Verhalten. Man kann den Kemalismus als eine Entwicklungsdiktatur bezeichnen, die die Türkei in einem hohen Maß modernisierte und großen Einfluss auf benachbarte Länder wie den Irak, Iran oder Afghanistan ausübte. Teil des Kemalismus war auch eine strikte Neutralität gegenüber den Großmächten, geboren sicherlich aus den Erfahrungen des 1. Weltkriegs und seinen Folgen für die Türkei.

Diese Neutralität wurde nach dem Zweiten Weltkrieg aufgegeben und die Türkei wurde Teil des westlichen Verteidigungssystems.[8] Auf amerikanischen Druck wurde dann auch das Einparteiensystem aufgegeben und neben der Volkspartei entstanden islamisch geprägte konservative Parteien wie auch linke Parteien.[9] In der Folge ergab sich ein manchmal chaotisches, aber weitgehend funktionierendes parlamentarisches System, über dessen Parteien aber immer der Schatten der kemalistischen Prinzipien lag. Forderten islamistische Parteien z.B. offen die Wiedereinführung des islamischen Rechts war ihnen das rasche Verbot sicher. Vor allem das Heer bzw. der Generalstab ist bis heute der Hüter dieser Prinzipien. Sahen die Generäle eine Gefahr für den kemalistischen Charakter des türkischen Staates, griffen sie ein und übernahmen für kürzere oder längere Zeiten die Regierung. Sie konnten sich dabei des Rückhalts zumindest des überwiegenden Teils der städtischen Eliten sicher sein.

Nun einige Bemerkungen zur Situation seit den Wahlen vom 3.11.2002. Die Wahlen fanden 17 Monate vor dem eigentlichen Termin statt. Zu der Zeit gab es in der Türkei 49 Parteien, von denen 18 Kandidaten aufstellten. Die restlichen Parteien sind dermaßen inaktiv, dass ihnen sogar die Kraft zur Selbstauflösung fehlt. Die Wähler erteilten den bisherigen Parlamentsparteien eine deutliche Abfuhr. Sie scheiterten allesamt an der in der Türkei üblichen 10% Klausel. Die Dugru Yol Partisi, Partei des Rechten Weges von Tansu Ciller, flog aus dem Parlament, ebenso wie die Milliyetci Hareket Partisi, Partei der nationalen Bewegung von Alparslan Türkes und die Anavatan Partisi, Vaterlandspartei, von Mesut Yilmaz oder die Saedet Partisi, Glückseligkeitspartei, die aus dem konservativen Flügel der Fasilet Partisi von Necmettin Erbakan hervorgegangen war. Erbakan war seit 2003 ihr

8 S. dazu: Weisband, Edward: Turkish Foreign Policy 1943 – 1945. Small State Diplomacy and Grat Power Politics, Princeton 1973; Vali, Ferenc Albert: The Turkish Straits and Nato, Stanford 1972.

9 S. dazu Karpat, Kemal: Turkey's Politics. The Transition to a Multi-Party System, Princeton 1959.

Vorsitzender. Schließlich sei noch die Democratic Sol Partisi, Demokratische Linkspartei, von Bülent Ecevit genannt, die auf 1, 2% der Stimmen kam. Gewählt wurden 2 Parteien und 8 Parteilose Direktkandidaten. Nur 50 von 550 Parlamentariern hatten schon dem vorherigen Parlament angehört. Die Adelet ve Kalkinma Partisi (AKP), Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei, die im Sommer 2001 aus dem moderaten Flügel der Fasilet Partisi hervorgegangen war, erhielt mit ihrem Vorsitzenden Recep Tayyip Erdogan 34, 28% der abgegebenen Stimmen die absolute Mehrheit und die alte Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Republikanische Volkspartei, unter Deniz Baykal ging mit 19, 39% in die Opposition. Die Wahl wurde auch als eine Absage der Bevölkerung an das politische, militärische und wirtschaftliche Establishment des Landes gesehen. Die AKP trat zum ersten Mal bei einer Wahl an, die CHP war im letzten Parlament nicht vertreten gewesen. Dennoch bedeutet dieses Establishment weiterhin einen Machtfaktor, mit dem die neue Regierung zu rechnen hat. Die AKP war bei der Wahl angetreten mit dem Versprechen, das korrupte und moribunde politische und wirtschaftliche System des Landes von Grund auf zu erneuern. Das stieß auf den Widerstand von führenden Militärs, Beamtenapparat und Geschäftswelt, die das Land ‘weitgehend in Besitz genommen hatten’, auf jeden Fall um ihren Einfluss fürchten mussten. Die konsequente Propagierung der Aufnahme in die EU war daher eine Überlebensfrage für die Regierung Erdogan. Nur unter Berufung auf die EU-Normen konnten eine Reihe von Reformen durchgeführt und der Einfluss des Militärs auf die Politik zurückgedrängt werden. Inzwischen sind eine große Anzahl von Reformen durchgeführt worden, so z.B. eine umfangreiche Justizreform. Ohne den Druck der bevorstehenden Debatte um die Aufnahme der Verhandlungen mit der EU wäre diese nicht durchzusetzen gewesen. Es wird jetzt darauf ankommen, dass diese Reformen auch umgesetzt oder mit Leben erfüllt werden.

Was sind die Gründe für den erfolgreichen türkischen Weg in ein modernes politisches System? Einer der Gründe liegt sicherlich darin, dass die in der Türkei bekannten, aus dem Westen importierten Ideologien vom Liberalismus über Konservativismus und Nationalismus zum Sozialismus ihr ihren verschiedenen Spielarten sich bisher nicht als völlig unbrauchbar erwiesen haben, im Gegensatz zur Situation in der arabischen Ländern, wo diese Ideologien zur Niederlage vom Junikrieg 1967 geführt haben, bzw. von der Bevölkerung dafür verantwortlich gemacht wurden und zu einer Re-Islamisierung der Gesellschaften geführt haben. Für die verschiedenen türkischen Krisen konnten immer Personen oder Personengruppen verantwortlich gemacht werden und nicht die Ideologien. Vor allem die Prinzipien des Kemalismus werden von einer Mehrheit der städtischen Bevölkerung bis weit in die untere Mittelschicht noch immer als politische Normen akzeptiert. Der Mehrheit der türkischen Bevölkerung ist darüber hinaus der Bergriff Reform geläufig; schließlich gibt es Reformen und Reformversuche in der Türkei bzw. dem Osmanischen Reich seit etwa 200 Jahren. Und dann lässt sich sicherlich auch ein psychologisches Moment anführen, nämlich das eines großen nationalen Selbstbewusstseins, von Nationalstolz und der tiefen Überzeugung eines großen Teils der Bevölkerung, Teil des Westens zu sein. Vor einigen Tagen sprach ich mit einem türkischen Freund in Berlin über die gegenwärtige politische Situation in einem südeuropäischen Land, das zu den Gründungsmitgliedern der EU gehört, und er stellte kategorisch fest: ″Die sind doch weniger westlich als wir in der Türkei″.

Asymmetrische Kriege – Die Möglichkeiten einer aufgeklärten Gesellschaft

Eric Gujer

Als der Philister Goliath das israelitische Heer herausforderte, trug er Helm, Beinschienen, Schwert und Wurfspieß. Sein Schuppenpanzer wog 5.000 Schekel. Der Schafhirt David hingegen hatte weder eine militärische Ausbildung noch eine Rüstung – nur Stock, Schleuder und ein paar Kieselsteine. Dennoch gewann David. Diese Episode aus der Bibel ist das erste überlieferte Beispiel erfolgreicher asymmetrischer Kriegführung. Das Buch Samuel berichtet ausführlich über die außergewöhnliche, den üblichen Erwartungen widersprechende Begebenheit; sie ist eine Sensation, ein Fingerzeig Gottes oder in unserer Sprache: die Spitzenmeldung in jeder Nachrichtensendung. Denn normalerweise gewinnt der Starke und der Schwache verliert.

Ist heute von asymmetrischer Kampfführung die Rede, scheinen sich wie bei David und Goliath die Rollen vertauscht zu haben. Die Starken – die USA und die westlichen Industriestaaten überhaupt – wirken nach den Anschlägen in New York, Washington oder Madrid verletzlicher denn je, ihre Rüstung in Form ebenso teurer wie komplexer Waffensysteme und Armeen weitgehend nutzlos. Der an Feuerkraft und Manpower schwache Gegner Kaida scheint hingegen überlegen, weil er überraschend zuschlägt und zivile Ziele im Herzland des Feindes zu treffen vermag.

Meine These lautet nun, dass die Grundannahme der Bibel, wonach der Starke gewinnt und der Schwache verliert, weiterhin Gültigkeit besitzt, wenn der Starke die ihm zur Verfügung stehenden Mittel in angemessener Weise nutzt.

Doch zunächst als Grundlage für die weitere Argumentation eine kurze Definition: Asymmetrische Kampfführung ist die Auseinandersetzung zwischen Gegnern, wovon der eine an Zahl, Bewaffnung, Ausbildung und Wirtschaftskraft so weit überlegen ist, dass er einen konventionell geführten Krieg aller Wahrscheinlichkeit nach gewinnt. Der Unterlegene muss auf eine Politik der Nadelstiche ausweichen, die bei minimalem Einsatz maximalen Ertrag verspricht. Der Überlegene soll zur Güterabwägung gezwungen werden, ob die Kosten des ungleichen Kampfes (die Verluste an Menschen und Material) dessen Fortsetzung rechtfertigen. Der klassische Partisanenkampf als Urform der asymmetrischen Auseinandersetzung ist oft eine Begleiterscheinung des konventionellen Kriegs wie in Russland nach 1941, oder er geht schließlich in einen solchen über wie in Vietnam in den Fünfziger- und Sechzigerjahren. Im Terrorismus hat sich die asymmetrische Kampfführung hingegen völlig verselbstständigt. Sie ist nicht mehr ein taktisches Element sondern die eigentliche Strategie.

Am 11. September 2001 genügten 19 zu allem entschlossene Männer und einige Hunderttausend Dollar, um die Türme des WTC zum Einsturz zu bringen und indirekt, durch die Auswirkungen auf das Welthandelssystem, einen noch sehr viel größeren Schaden zu verursachen. Zum Versuch, die Ressourcen des Gegners zu tref-

fen, tritt das Ziel, dessen Psyche zu beeinflussen. Der Überlegene soll in Angst und Schrecken versetzt werden, um die physische Stärke durch psychische Schwäche aufzuheben. Die Terroristen bauen auf die, wie Professor Münkler dies nennt, ″postheroische Mentalität″ der angegriffenen Gesellschaft, also ihre Neigung, gewaltsame Konflikte und den Verlust von Menschenleben zu vermeiden.

Der Partisanenkrieg ist seiner Natur nach defensiv, seine Ziele beschränken sich in der Regel auf die Vertreibung einer Invasions- oder Kolonialmacht, wie dies in den Jahrzehnten der Dekolonisierung nach 1945 geschah. Auch der herkömmliche Terrorismus kennt meist Grenzen. Er konzentriert sich auf ein Land oder er sucht seine Opfer gezielt. Der religiös verbrämte, internationale Terrorismus hingegen ist offensiv und grenzenlos. Er agiert global, er greift von sich aus an und er verschwendet keine Zeit auf die Auswahl seiner Opfer. Zugleich existieren, wie das Beispiel Tschetschenien zeigt, Mischformen zwischen Guerillakrieg auf der einen Seite und den verschiedenen Formen des Terrorismus.

David kann also Goliath schlagen, und es gibt Situationen, in denen die modernsten, zahlenmäßig und technisch haushoch überlegenen Waffenarsenale von geradezu obszöner Nutzlosigkeit sind. Ein anderes Bild bietet sich jedoch, wenn man die Perspektive nicht auf den militärischen Bereich verengt und wenn man überdies nicht nur das konkrete Einzelereignis betrachtet, sondern einen längeren Zeitraum. Dann zeigt sich, dass die asymmetrische Auseinandersetzung dem Überlegenen eine Reihe von Vorteilen bietet.

Zunächst muss er meist weniger Opfer hinnehmen, als dies in einem konventionellen Krieg der Fall gewesen wäre. In den vier Jahren ihrer Beteiligung am Zweiten Weltkrieg verloren die USA 300.000 Menschen. In Vietnam kamen im Krieg gegen eine Guerillaarmee innerhalb von neun Jahren 50.000 Soldaten um. Setzt man den Beginn des von den USA selbst so genannten ″War on Terrorism″ im Jahr 1993 mit dem ersten Anschlag auf das WTC an und rechnet in die Bilanz auch die Gefallenen der Kämpfe in Afghanistan und im Irak ein, überschreitet die Gesamtzahl der in elf Jahren getöteten amerikanischen Staatsbürger nicht wesentlich die Marke von 5000. Im Irak beträgt die Gesamtzahl der gefallenen amerikanischen Soldaten seit Beginn der Kampfhandlungen im März 2003 gegenwärtig (Stand Anfang April 2005) 1.534 Mann.

Auch in ökonomischer Hinsicht erreicht die Schadensbilanz eines asymmetrischen Konflikts selten die Ausmaße eines herkömmlichen Kriegs, weil die eigene Infrastruktur punktuell in Mitleidenschaft gezogen wird. Vor kurzem legte der Verwalter des Entschädigungsfonds für den 11. September in New York seinen Abschlussbericht vor. Die Gesamthöhe der von staatlichen Stellen, Versicherungen und Wohltätigkeitsorganisationen geleisteten Kompensationen wird auf 38 Milliarden Dollar geschätzt und umfasst die Leistungen an Hinterbliebene ebenso wie die an Firmen ausbezahlten Schadenersatzzahlungen. Die Summe ist gewiss hoch, stellt aber für die amerikanische Volkswirtschaft keine nennenswerte Belastung dar.

Der größte mittelbare Schaden entstand vermutlich durch den Rückgang der Börsenkurse in den folgenden Monaten. Die indirekten Kosten von Terroranschlägen basieren jedoch auf Schätzungen. Als eine durch Terrorismus

beeinflussbare Größe gilt der Ölpreis, doch hängt dessen Entwicklung von so vielen Faktoren ab, dass einzelne Ereignisse allenfalls kurzfristige Ausschläge bewirken. Die Auswirkungen eines empor schnellenden Ölpreises können, wie derzeit zu beobachten, gemildert werden durch einen niedrigen Wechselkurs des Dollars. Für Terroristen ist es weitgehend sinnlos, auf die indirekten Kosten ihrer Untaten zu spekulieren, weil sich das Zusammenspiel der diversen Faktoren nicht hinlänglich sicher vorausberechnen lässt. Ihre Komplexität macht moderne Industriegesellschaften verletzlich, diese Komplexität bietet in einem Schadensfall aber auch Schutz. Am 28. September 2003 fiel in weiten Teilen Italiens die Stromversorgung aus – ein Szenario, das in Bedrohungsanalysen für kritische Infrastrukturen immer wieder durchgespielt wird. Die Untersuchung des Ereignisses in Italien zeigte, dass es sehr viel schwieriger ist als meistens angenommen, eine komplexe Infrastruktur zum Absturz zu bringen. Hätte jemand versucht, den Blackout absichtlich herbeizuführen, wäre ihm dies vermutlich nicht gelungen. Denn der Stromausfall war eine Verkettung von Fehlentscheidungen, technischen Unzulänglichkeiten und unglücklichen Zufällen in Italien selbst und der Schweiz.

Asymmetrische Konflikte sind, wenigstens bei einer rationalen Betrachtungsweise, beherrschbar und jeder konventionellen Auseinandersetzung vorzuziehen. Dies gilt auch noch aus anderen Gründen: Der Überlegene hat im asymmetrischen Konflikt eine große Freiheit in der Wahl seiner Mittel. Nach dem 11. September folgte beinahe zwangsläufig der amerikanische Feldzug in Afghanistan, der aber nur mit einem sehr begrenzten Ansatz an US-Truppen geführt wurde. Danach kam – schon weit weniger zwingend – der Irakkrieg. Denkbar wären aber auch andere Reaktionen gewesen, etwa vermehrter Druck auf Saudi-Arabien oder Anstrengungen für eine arabisch-amerikanische Allianz. Bei allen denkbaren Varianten ist aber entscheidend, dass die USA ihre Fähigkeit demonstrieren, sich an jedem Punkt der Welt militärisch oder politisch zu engagieren. Dies bedeutet Freiheit in der Wahl der Mittel. Große Mittelmächte wie England und Frankreich sind hierzu nicht im selben Ausmaß in der Lage, sie besitzen aber vergleichbare Ambitionen, wie man am britischen Einsatz im Irak, den französischen Streitkräften in der Elfenbeinküste und der Bundeswehr in Afghanistan ablesen kann. Auch die Bundesrepublik entwickelt, nachdem sie die Beschränkungen der Nachkriegszeit abgeschüttelt hat, sukzessive das Instrumentarium zur globalen Machtprojektion: Sie baut eine Flotte von Langstreckenflugzeugen für den militärischen Lufttransport auf, modernisiert die Führungsstruktur der Bundeswehr, in dem sie mit dem Einsatzführungskommando bei Potsdam faktisch zum Generalstab zurückkehrt. Die Bundeswehr erhält global einsetzbare Aufklärungs-, Kommunikations- und Führungsmittel (zum Beispiel das IT-Projekt Herkules, das Satellitensystem SAR-Lupe und moderne Langstreckendrohnen als Ersatz für überalterte Aufklärungsflugzeuge). Die Bundesregierung unterwirft die deutsche Rüstungsindustrie wieder strengeren politischen Kontrollen, um den – in den Neunzigerjahren teilweise geschehenen – Ausverkauf strategischer Kompetenzen ins Ausland zu verhindern.

Sozusagen am anderen Ende der Interventions-Skala existiert die Freiheit des Nichtstuns oder des klugen Rückzugs. Hätte sich Moskau im Herbst 1994 entschieden, das zunehmende Chaos in Tschetschenien nicht mit militärischen Mitteln zu beenden, wäre Russland viel erspart geblieben. Der Einwand, nach dem 11. September habe für die USA keine Option des Nicht-Handelns bestanden, ist natür-

lich richtig. Darum auch die Unterscheidung zwischen einer defensiven Guerilla-Taktik und dem offensiven Terrorismus. Aber unterhalb der Stufe eines Angriffs gibt es eine Grauzone, in der das Ausmaß der Bedrohung nicht unwesentlich von der Wahrnehmung des Bedrohten abhängt. Gerade global agierende Großmächte neigen dazu, rasch eine Beeinträchtigung ihrer nationalen Interessen zu fürchten und daraus die falschen Schlüsse zu ziehen. Sie engagieren sich, obwohl sie die Freiheit des Nichtstuns gehabt hätten.

Anfang der Sechzigerjahre waren in Vietnam die vitalen Interessen der USA nicht bedroht. In Washington warnten daher viele Stimmen vor einem vollen Engagement in Indochina. Dennoch kam es so weit, weil das Gefühl der Bedrohung dominierte. In der Zeit nach dem Schweinebucht-Debakel glaubte man, die USA dürften keine Schwäche zeigen und müssten überall auf der Welt die Glaubwürdigkeit ihrer antikommunistischen Politik beweisen. Vietnam wurde in das ″Prokrustes-Bett″ einer sicherheitspolitischen Doktrin gespannt, die sich als eine ″Self fullfilling prophecy″ erwies. Als sich die USA schließlich zurückzogen, war der Schaden eingetreten, den sie zu verhindern versucht hatten. Die amerikanische Stellung in der Welt war für eine Dekade erschüttert.

In gewissem Umfang lässt sich dies auch auf die Auseinandersetzung mit dem Terrorismus übertragen: Während des ersten Tschetschenienkrieges hielt sich die Zahl islamistischer Kämpfer auf Seiten der Rebellen in Grenzen, wie überhaupt die fundamentalistische Ideologie keinen Massenanhang besaß. Dies hat sich geändert. Auch zunächst nicht ideologisch festgelegte Kämpfer wie der für mehrere Terroroperationen verantwortliche Schamil Basajew haben sich nicht zuletzt aus Opportunismus radikalisiert. Basajew sagte mir 1997 in einem Interview, Widerstand sei ohne Geld und politischen Rückhalt nicht möglich. Das Gesuchte fand Basajew in strenggläubigen arabischen Kreisen. Heute ist Tschetschenien eine Bastion des islamistischen Terrorismus; der von Moskau schon sehr früh als Kampf gegen den Wahabismus etikettierte Krieg im Nordkaukasus hat den Fundamentalismus dort erst richtig aufblühen lassen.

Ein Motiv für die amerikanische Invasion im Irak war die Bekämpfung des Terrorismus. Eine der wenigen Untaten, die man Saddam Hussein nicht vorwerfen konnte, war die Förderung des internationalen islamistischen Terrorismus. Unterdessen zieht das Land nach Einschätzung aller westlichen Nachrichtendienste Terroristen aus den Nachbarländern an, während die Fernsehbilder leidender Zivilisten dazu dienen, neue Terroristen zu rekrutieren.

Großmächte erreichen in asymmetrischen Konflikten oft das Gegenteil von dem, was sie eigentlich bezwecken, und der Grund hierfür liegt meist weniger auf der militärischen als der politischen Ebene. In Vietnam scheiterten die USA nicht an den Widrigkeiten des Dschungelkriegs, sondern an ihrem Unvermögen, die Kräfteverhältnisse im Süden richtig einzuschätzen. Keines der wechselnden einheimischen Regime war ein stabiler Partner mit Rückhalt in der Bevölkerung, sodass die amerikanische Hoffnung, die Kontrolle über das Land sukzessive einer vietnamesischen Regierung überlassen zu können, von vorneherein trog. Die amerikanische Historikerin Barbara Tuchmann nannte die Neigung von Großmächten, zur Durchsetzung von Interessen eine kontraproduktive Strategie zu wählen, die

″Torheit der Regierenden″. Die USA wollten sich aus dem Sumpf Vietnam zurückziehen und wählten dabei ein Vorgehen (die militärische Eskalation mit immer größeren Truppenkontingenten), das sie zwang, sich dauerhaft in dem Sumpf zu engagieren. Ob die amerikanische Domino-Theorie in Vietnam oder die in den Neunzigerjahrenneunziger Jahren in Moskau grassierende Angst vor dem Zerfall des russischen Imperiums – die Ursache für dieses Phänomen ist oft eine Doktrin, die den politischen Realitäten widerspricht, an der aber die Verantwortlichen unbeirrt festhaltenfesthalten. Großmächte wie die USA sind als Ordnungsfaktoren in der internationalen Politik unentbehrlich; gäbe es keine USA, man müsste sie erfinden. Aber zugleich neigen Großmächte seit dem Römischen Reich dazu, stets aufs Neue ihre Interessen bedroht zu sehen, selbst dann, wenn dies gar nicht der Fall ist. Eine global agierende Großmacht wird immer wieder zur Zielscheibe von Angriffen, und so gehört es zu den Paradoxien der internationalen Politik, dass sie sich trotz ihren überlegenen militärischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten besonders verletzlich fühlen.

Dabei ist es gerade ein Vorteil überlegener Mächte, dass sie auf Gewalt nicht nur mit Gegengewalt antworten können, sondern vielfältige politische, wirtschaftliche und kulturelle Instrumente besitzen, um auf die Herausforderung zu reagieren. Im Kampf gegen den Terrorismus haben die USA viel durch Regionalpolitik erreicht: Landebasen in Zentralasien, jordanische Geheimdienstinformationen über den Terroristen Zarkawi, pakistanische Hilfe beim Aufspüren von Chalid Scheich Mohammed und Ramsi bin al Shib, zweier Drahtzieher des 11. Septembers. Pakistan bleibt labil und bei der Bekämpfung der Taliban in den Grenzprovinzen ein unsicherer Kantonist, doch ist es für Washington trotzdem von großem Wert, dass Islamabad – immerhin die einstige Schutzmacht der Taliban – auf einem insgesamt proamerikanischen Kurs gehalten werden konnte.

Umgekehrt leistet die Gleichgültigkeit von Großmächten in instabilen Weltgegenden der Ausbreitung des Terrorismus Vorschub, wie das Beispiel Afghanistan belegt. Nach dem sowjetischen Rückzug aus Afghanistan überließ die Administration Clinton das Land weitgehend sich selbst und unternahm wenig, um das durch die endlosen Fraktionskämpfe der siegreichen Mujaheddin verursachte Machtvakuum zu füllen. Dies tat der pakistanische Geheimdienst ISI, der den im Aufbau befindlichen Taliban jede Hilfe zukommen ließ. Gesprächspartner in Islamabad, die diese Politik missbilligten, zeigten sich in jener Zeit besonders verbittert darüber, dass Regierungskreise in Washington zeitweise mit dem Gedanken spielten, die Taliban zu unterstützen, weil sie sich davon Vorteile im ″Great Game″ um die zentralasiatischen Öl- und Gasvorkommen versprachen.

Vorausschauende Regionalpolitik ist eine der wichtigsten Ressourcen einer Großmacht im Kampf gegen den Terrorismus, dies gilt für die Prävention ebenso sehr wie für die Bemühungen um die Vernichtung von Terrorgruppen nach Anschlägen. Simpelste Voraussetzung für eine Regionalpolitik ist allerdings die Kenntnis der Region. Daran haperte es in den amerikanischen Geheimdiensten vor dem 11. September offenkundig partiell. Dennoch ist eine offene Gesellschaft in der Disziplin ″Know your enemy″ ihren Gegnern überlegen – auch deshalb, weil sich ihr Wissen aus vielen Quellen speist und es kein Informations- und Interpretationsmonopol eines Geheimdiensts, eines Zentralkomitees oder des ober-

sten Rat der Kaida gibt. Unabhängige Quellen wie Wissenschaft, Medien und NGO sind zudem mittelfristig meist erfolgreich, wenn es darum geht, falsche Behauptungen zu korrigieren.

Für einen Moment kann sich eine terroristische Gruppe einen Informationsvorsprung verschaffen. Usama bin Laden wusste zeitweise sicher besser Bescheid über die USA als die amerikanischen Nachrichtendienste über ihn. Aber auf lange Sicht sind offene Gesellschaften im Vorteil. Seit Ende der Neunzigerjahreneunziger Jahre hatte man in der CIA ein präzises Bild von dem Terroristen, die Crux bestand nur darin, dass die Administrationen Clinton und Bush die Warnungen teilweise ignorierten. Anderseits war man nicht in der Lage, das vorhandene Wissen in praktikable Politik umzusetzen, etwa die Kenntnis von Usama bin Ladens Aufenthaltsort für eine gezielte Tötungsaktion mittels unbemannter Flugkörper zu benutzen. Das Vermögen einer Führung, die in der Gesellschaft im Allgemeinenim allgemeinen und dem Regierungsapparat vorhandene Kompetenz in eine Handlungsstrategie zu transformieren, ist für den Kampf gegen den Terrorismus entscheidend.

Offene Gesellschaften sind auch vergleichsweise gut in der Lage, aus Bedrohungen zu lernen und diesen Lernprozess in eine komplexe Abwehrstrategie umzusetzen. Horst Herold, der in der Bundesrepublik oft missverstandene Präsident des Bundeskriminalamtes, sagte 1977, Terrorismus sei der Vorbote für das Herannahen gesellschaftlicher Veränderungen vom Ausmass eines Bebens. Er sagte, ″dass das Signal des Terrorismus auch eine Chance enthält: alle Kraft daranzusetzen, jene ökonomischen und gesellschaftlichen Bedingungen aufzuheben, die den terroristischen Anreiz begründen.″

Der frühere BKA-Chef bezog seine Äußerungen natürlich auf den inländischen Terrorismus der RAF, doch trifft die Essenz seiner Worte auch auf den globalen Terrorismus zu. Auch wenn man nicht glaubt, dass der islamistische Fundamentalismus ausschließlich das Produkt von Armut und ökonomischer Benachteiligung ist, stellt eine wirtschaftliche Entwicklungsstrategie für den Nahen Osten ein Instrument dar, um dem Terrorismus das Wasser abzugraben. Ebenso wie eine Großmacht oder große Mittelmacht die Fähigkeit besitzt, militärisch und politisch in einer Region einzugreifen, verfügt sie auch über die Mittel zur ökonomischen Intervention. Generell können große Mächte sehr viel besser die erforderlichen Ressourcen mobilisieren, um eine lange Auseinandersetzung zu bestehen. Kurzfristig kann materielle Unterlegenheit durch Faktoren wie das Überraschungsmoment kompensiert werden, aber langfristig ist dies schwierig – sofern der Stärkere seine materielle Potenz mit einer Erfolg versprechenden militärischen oder politischen Strategie kombiniert.

Ein weiteres Instrument ist die Beeinflussung der öffentlichen Meinung – in der arabischen Welt ebenso wie in den westlichen Demokratien selbst. Im Kalten Krieg verwandte die USIA, die U.S. Information Agency, gewaltige Mittel darauf, um die kommunistische Propaganda zu konterkarieren. Vergleichbare Anstrengungen unternimmt Washington in der arabischen Welt erst seit zwei Jahren mit einem TV-Satellitensender und einem Radioprogramm für den gesamten Mittleren Osten sowie zwei terrestrischen Radio- und zwei Fernsehkanälen im Irak. Unabhängige Untersuchungen legen den Schluss nahe, dass diese Programme sehr viel besser

beim nahöstlichen Publikum ankommen als zuvor die mit technischen Problemen und langweiligen Inhalten geschlagene Voice of America.

In jüngster Zeit sind in den USA verschiedene Studien erschienen, die unterstreichen, wie wichtig es ist, die amerikanische Politik in der arabischen Welt zu erklären. Gewarnt wird unisono davor, die Parallele zum Kalten Krieg überzustrapazieren, denn anders als Polen, Ungarn oder Tschechen wollen die arabischen Völker nicht mit amerikanischer Hilfe eine Fremdherrschaft abschütteln, sondern sehen in den USA diese Fremdherrschaft verkörpert. Erst jetzt, 3 Jahre nach dem 11. September, finden solche Überlegungen in den USA breite Resonanz.

Für den Dialog der Kulturen sind glaubwürdige Medien ein Schlüsselfaktor. Dies gilt im Übrigen auch für die westlichen Gesellschaften selbst. Terroristen benutzen zwar vorzugsweise das Fernsehen, um die westliche Öffentlichkeit einzuschüchtern durch drastische Bilder von Anschlägen oder Mordaktionen. In diesem Sinne ist das Fernsehen nicht mehr bloß ein Medium, sondern ein Mittel der Kriegführung. Aber die Medien dienen in einer offenen Gesellschaft auch als Forum, um sich über die angemessene Gegenwehr gegen terroristische Bedrohungen zu verständigen. Exemplarisch findet dies in der Bundesrepublik nach der Ermordung des niederländischen Regisseurs van Gogh statt: Neben Extrempositionen – dem Ruf nach einem gesetzlichen muslimischen Feiertag ebenso wie der Warnung, die Ausländerintegration sei in Deutschland komplett gescheitert – gibt es viele ausgewogene Stellungnahmen, um im Zeitalter der Migration die notwendige Diskussion über Anpassungsbereitschaft der Minderheit und Toleranz der Mehrheit voranzutreiben.

Die wirksamste Waffe im Kampf gegen den Terrorismus ist die aufgeklärte Öffentlichkeit in einer Demokratie. Sie bringt die Ansichten von politischen Eliten und Volk zur Deckung, schafft einen gesellschaftlichen Grundkonsens und ermöglicht so die entschlossene Reaktion einer Nation. Ganz anders die arabische Welt, in der beispielsweise die ägyptische Regierung eine andere Meinung über die Zusammenarbeit mit Israel und den USA vertritt als das eigene Volk und dementsprechend Rücksichten nehmen muss.

Asymmetrische Auseinandersetzungen sind gewinnbar, und die wichtigste Voraussetzung hierfür ist neben starken Nachrichtendiensten und Streitkräften politische Klugheit, also das Gegenteil jener Torheit der Regierenden″. Dies gilt umso mehr, wenn man wie die Europäer keine starken Streitkräfte besitzt und bei den Nachrichtendiensten wesentlich auf die Erkenntnisse der amerikanischen Partner angewiesen ist. Die EU-Staaten sind nolens volens hauptsächlich auf den Gebrauch politischer Vernunft verwiesen. Dazu gehört die Fähigkeit und der Wille zur Unterscheidung zwischen den verschiedenen Erscheinungsformen asymmetrischer Konflikte. Zum Beispiel zwischen der tschetschenischen Widerstandsbewegung, die trotz den von ihr verübten Terroraktionen für politische Verhandlungen zugänglich ist, wie sie 1996 bereits bewiesen hat, und dem Terrorismus der Kaida, mit der zu verhandeln unmöglich ist. Die Bekämpfung des Terrorismus und seiner Wurzeln erfordert vor allem die Fähigkeit zur Differenzierung. Wer die verschiedenen Spielarten politisch motivierter Gewalt unterschiedslos bekämpft, leistet den Kräften Vorschub, die an der Fortsetzung der Gewalt interessiert sind. Indem Bundeskanzler Schröder jeden Dialog mit dem tschetschenischen Widerstand ausschloss, erteilte er Präsident

Putin einen Blankoscheck für die Fortsetzung von dessen Strafoperationen. Der Stabilität im Nordkaukasus dient die Bundesregierung damit nicht.

Zur politischen Klugheit gehört zweitens eine kohärente internationale Politik. Die Bundesregierung macht sich mit ihren Anstrengungen bei der Bekämpfung des Terrorismus unglaubwürdig, wenn sie einerseits eine Friedensregelung für den Nahen Osten und die Anerkennung der palästinensischen Interessen durch Israel verlangt, hinsichtlich Tschetschenien aber die russische Gewaltpolitik gutheißt. In muslimischen Augen findet im Kaukasus wie im Nahen Osten ein Krieg gegen Muslime statt, und Deutschland steht wenigstens im Fall Russlands so bedingungslos wie keine andere größere Macht auf Seiten einer Kriegspartei. Kohärente Politik bedeutet auch, dass man die diversen Elemente nationaler Machtprojektion aufeinander abstimmt. Im Kosovo tritt die Bundesrepublik mit dem Anspruch einer regionalen Ordnungsmacht auf. Während der März-Unruhen im Jahr 2004 zeigte sich aber, dass die Bundeswehr nicht in der Lage war, für Ordnung zu sorgen, weil es die Politik versäumt hatte, die notwendigen technischen und organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen. Es fehlte unter anderem an geeigneten Distanzwaffen wie Gummischrotgeschossen, es fehlte aber auch eine angemessene Einsatzdoktrin. Die Bundeswehr reagierte auf die Krawalle bürokratisch, unentschlossen, langsam und verspielte so bei der Bevölkerung viel von ihrer Glaubwürdigkeit. Die vermeintliche Ordnungsmacht erwies sich im entscheidenden Moment als Papiertiger.

Die Forderung nach einer in sich schlüssigen und differenzierten Außenpolitik scheint eine Binsenweisheit und doch ist sie im Kampf gegen den Terrorismus das am schwierigsten zu erreichende Ziel. Seit dem 11. September 2001 haben Politik, Polizeibehörden und Nachrichtendienste in Europa und den USA große Fortschritte vorzuweisen. Gesetze wurden der neuen Bedrohung angepasst, die internationale (und was häufig noch viel problematischer ist: die innerstaatliche) Kooperation wurde erheblich intensiviert, man richtete neue Dienststellen ein oder erweiterte bestehende. Die Nachrichtendienste kennen ihre islamistischen Gegner heute wesentlich besser als vor fünf Jahren, zugleich verzeichnete man Fahndungserfolge. Wer aber könnte behaupten, dass Europäer und Amerikaner bereits eine politische Strategie für den Umgang mit der arabischen Welt oder den Tschetschenien-Konflikt gefunden hätten? Die politische Seite des Antiterrorkampfes erfordert ein besonderes Augenmerk. Der militärische und nachrichtendienstliche Aspekt ist nicht weniger wichtig, doch haben die Erfahrungen der letzen Jahre gezeigt, dass sich hier die Erfolge leichter einstellen.

Schließlich muss sich der Goliath in einer asymmetrischen Auseinandersetzung immer wieder über die Grundlagen seiner Stärke klar werden, um die vielfältigen Quellen seiner Überlegenheit in einer sinnvollen Kombination zu nutzen. Diejenigen, die glauben, Terrorismus lasse sich nur mit politischen, kulturellen oder wirtschaftlichen Mitteln bekämpfen, sind naiv. Aber diejenigen, die – wie viele amerikanische Geheimdienstexperten, die in jüngster Zeit Bücher zum Thema Terrorismus publiziert haben – sich einen Sieg ausschließlich von Militär und Geheimdiensten erwarten, neigen meist zu übertriebenem Pessimismus, weil sie sich auf die Rückschläge und Unzulänglichkeiten bei der Bekämpfung der Kaida konzentrieren und dabei die langfristigen Ergebnisse einer breiter angelegten Gegenstrategie unterschätzen. Ein wenig mehr Optimismus täte dem verzagten Goliath gut.

Islamischer Terrorismus – eine Herausforderung für die Nachrichtendienste

Hans-Georg Wieck

1. Frühwarnung vor Terroranschlägen – Wunsch und Wirklichkeit

Stellt der Aufbau eines nationalen oder eines internationalen Frühwarnsystems gegen den islamischen Terrorismus eine reale Möglichkeit dar oder ist ein solches Projekt das Produkt von unerfüllbaren Wunschvorstellungen und Fantasien?

In der Diskussion über die Frage, wie Planungen gewaltsamer Anschläge des internationalen Terrorismus gegen staatliche und öffentliche Einrichtungen, zum Beispiel gegen Parlamentsgebäude oder Verkehrseinrichtungen, wirksam durchkreuzt werden könnten, spielt der Gedanke, ja das Konzept eines umfassenden oder regional begrenzten Frühwarnsystems eine große Rolle. Der Gedanke findet in seiner allgemeinen Ausprägung vielfach Anklang und Unterstützung, verflüchtigt sich aber rasch wie es scheint ins Irreale, wenn die einzelnen Bestandteile eines solchen Frühwarnsystems zur Diskussion gestellt werden.

Bei der retrospektiven Analyse der Einzelmeldungen, die in Bezug auf einen später zur Durchführung gelangten Terroranschlag vorlagen und die als Indikationen für einen Anschlag hätten gewertet werden können oder müssen, wie zum Beispiel vor dem Anschlag auf das New Yorker Trade Centre und das Pentagon in Washington am 11. September 2001 oder aber vor dem Anschlag auf die Madrider Vorortzüge am 11. März 2004, wird die Forderung nach einem wirksamen Frühwarnsystem rasch wieder in die Diskussion eingeführt.

Die Widerstände gegen ein regionales oder globales Frühwarnsystem gegenüber einem unsichtbar und grenzüberschreitend operierenden Gegner kristallisieren sich weniger an den Bedenken, welche die technische und operationelle Durchführbarkeit eines solchen, vor allem von den Geheimen Nachrichtendiensten aufzubauenden Systems der Frühwarnung in Zweifel ziehen, sondern an der Unfähigkeit von Regierungen, ein Lagezentrum auf nationaler und auf internationaler Ebene zu schaffen, das sensitive Meldungen aus dem ND Sektor verschiedener Länder erhalten und in eine Lagebeurteilung integrieren sowie gegebenenfalls Warnungen vor Anschlägen vertraulich an Regierungen und internationale Einrichtungen weiterleiten könnte. Die polizeilichen und militärischen Einrichtungen, gegebenenfalls auch die diplomatischen Vertretungen und Außenämter würden im Falle solcher Warnungen präventiv tätig werden müssen.

Ungeachtet der bisherigen Integrationserfolge in Europa können - jedenfalls derzeit - polizeiliche und militärische Maßnahmen zur Festnahme von vermuteten Attentätern grenzüberschreitend nicht ohne Genehmigung des benachbarten Staates unternommen werden. Angesichts dieser Hemmnisse ist das Zustandekommen eines gemeinsamen

europäischen Lagezentrums von entscheidender Bedeutung, um die nationalen Regierungen und andere staatliche Einrichtungen in die Lage zu versetzen, von einer international erstellten gemeinsamen Bedrohungsanalyse ausgehend im konkreten Fall mit nationalen Kräften schnell und wirksam handeln zu können.

Um Schaden an unseren gesellschaftlichen und staatlichen Einrichtungen sowie den Menschen in diesen Staaten abzuwenden, sollten also die nationalen Strafverfolgungsbehörden oder die Streitkräfte durch ein internationales Frühwarnsystem, das nationale Entsprechungen haben müsste, in die Lage versetzt werden, in Vorbereitung befindliche Operationen zu durchkreuzen.

Nicht mehr und nicht weniger ist gefordert. Aber die Schritte, die national und auf europäischer Ebene wie auch im NATO-Rahmen oder gar im transatlantischen Beziehungsgeflecht bislang unternommen worden sind, dürften weit davon entfernt sein, um als Erfolg versprechendes gemeinsames Frühwarnsystem angesprochen und eingestuft werden zu können.

In Deutschland gibt es seit kurzem unter der Dienst- und Fachaufsicht des Bundesministers des Innern ein Lagezentrum, das mit dem BKA, dem BfV und dem BND vernetzt ist. Es gibt aber kein allumfassendes Lagezentrum beim Bundessicherheitsrat, der als Plattform für Regierungsentscheidungen jederzeit und kurzfristig zusammentreten könnte, und dessen Lagezentrum die Meldungen auch des Auswärtigen Amtes, des Verteidigungsministeriums, der Zollbehörden, des Bundesgrenzschutzes und der entsprechenden Länderbehörden verarbeiten und in Warnungen umsetzen könnte. Auch im Falle eines solchen Lagezentrums würden die Kompetenzen der Ressorts und der Länderbehörden nicht ausgehöhlt werden, weil die Entscheidungen jeweils von den zuständigen Behörden und nicht von dem Koordinierungsinstrument des Bundessicherheitsrates selbst getroffen und durchgeführt würden.

Nur mit einem starken politischen Engagement des Bundeskanzlers selbst ließe sich eine solche Regelung erreichen, die auch Vorbild- und Modellcharakter für die Behandlung anderer Krisenfälle (Naturkatastrophen) und für den Fall von Rettungs- sowie Verfolgungsmaßnahmen nach Terroranschlägen gegen Ziele in der Bundesrepublik Deutschland haben würde.

Spatzen pfeifen es von den Dächern, dass es viele Informationen in westlichen Büros und Kanzleien gegeben hat, die – retrospektiv betrachtet und bewertet – als Indizien für die terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 und vom 11. März 2004 hätten gewertet werden können, wenn sie alle an einer Stelle gesammelt, gesichtet und bewertet worden wären.

Die Notwendigkeit der Früherkennung wird heute in der Literatur und Publizistik anerkannt:

In dem im Jahre 2004 erschienenen Sammelband der Bertelsmann Stiftung ″Herausforderung Terrorismus – die Zukunft der Sicherheit″ – (2004) erörtern Christoph Gusy, (Professor, Jurist, Universität Bielefeld), und Eckart Werthebach, einer der früheren Präsidenten des Bundesamts für Verfassungsschutz, idealtypische Organisationsformen für die innere und äußere Sicherheit.

Auch in dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag vom 22.10.2004 wird zur Behebung von Schwachstellen in der Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsdiensten die Bildung eines ″Zentrums zur Terrorismusbekämpfung″ gefordert. Zu den Aufgaben des rund um die Uhr aktiv besetzten Zentrums soll unter Beteiligung aller relevanten Behörden die Sammlung und systematische Auswertung der Informationen auf dem Gebiet des internationalen, insbesondere des islamistischen Terrorismus gehören.

Die Bundesregierung hat diese Vorschläge nicht aufgegriffen. Manche wenden ein, dass mit einem solchen Zentrum die Trennung zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten aufgehoben würde. Das ist ein oberflächliches, im Übrigen auch nicht relevantes Argument. Das Zentrum hebt die Zuständigkeiten der Behörden für ihre polizeilichen oder nachrichtendienstlichen Aufgaben nicht auf, sondern optimiert für die Entscheidung der jeweiligen Behörden die Qualität der Informationsgrundlagen. Das Argument, wenn es denn schlüssig wäre, müsste auch gegenüber dem Regierungsbeschluss greifen, beim Bundsminister des Innern eine Islamisten-Datenbasis zu schaffen, an der Vertreter des BND, des Verfassungsschutzes und des BKA mitwirken.

2. Früherkennung und Frühwarnung in unserer Zeit

In der Abwesenheit eines effizienten EU oder NATO gestützten IT-Lagezentrums – eines Lagezentrums mit Vorwarnkapazität, wie es während des Kalten Krieges gegenüber der militärisch-politischen Bedrohung durch die Sowjetunion und den Warschauer Pakt bestanden hat, ist es notwendig, auf nationaler Basis durch bilaterale und informelle multilaterale Zusammenarbeit die ausländischen und inländischen Informationen über die Operationen des Internationalen Terrorismus zu sammeln und zu analysieren und dies in unmittelbarer Nähe der politischen Handlungsebene zu tun. Nur so kann aus Früherkenntnissen Frühwarnung werden, also ein Schritt der Regierung bzw. ihrer Organe gegenüber bedrohten Einrichtungen erfolgen.

Es ist heute herrschende Meinung, dass wir es beim internationalen Terrorismus islamistischer Art, wie ihn die Organisation Al Qaida betreibt und mit eigenen Verbindungen zu anderen Gruppen in vielen Teilen der Welt zu optimieren versucht, mit einer strategischen Bedrohung zu tun haben.

Europa ist Operationsgebiet von Al Qaida, auch wenn Aktionen nicht auf jeden Fall und nicht zu jeder Zeit gegen die Ziele in Deutschland und Europa gerichtet sind. Die Beseitigung der Operationsfähigkeit von Europa aus gegen Ziele in anderen Teilen der Welt, vor allem gegen Ziele in den in erster Linie bedrohten Vereinigten Staaten von Amerika hat die gleiche Priorität wie die Unterbindung von Aktionen gegen Ziele in Europa.

Früherkennung kann gelingen, wenn es auf Grund systematischer Kleinarbeit und Auswertung von Einzelerkenntnissen gelingt, die Verhaltensweisen von terroristischen Zellen sowie die bestehenden und in Fluss befindlichen Netzwerke zu erkennen und als Prozesse darzustellen. Bewegungen und Prozesse, Interessen oder

Regionalverlagerungen innerhalb des terroristischen Gesamtnetzes werden so wahrnehmbar und können gedeutet werden. Dann werden durch zusätzlich gewonnene, manchmal durch winzige Detail-Informationen vorbereitende Schritte für einen Angriff erkennbar und Vorwarnungen können gegeben werden.

Literatur

Krause, Joachim: Internationale Politik 4/04 ″Eine neue Dimension – Europa braucht eine Strategie gegen islamischen Terror.

Stevenson, Jonathan: Counter Terrorism – Containment and Beyond, Adelphi Paper 367, 2004.

Wieck, Hans-Georg: in Interviews und Aufsätzen von Andreas Förster in Berliner Zeitung, 28.Juli 2004 und 29./30. November 2004.

Der internationale islamistische Terrorismus: Aktuelle Lage, Trends und Stand der Aufklärung aus Sicht des BND*

Michael Hildebrandt

Die Welt ist bedroht durch den internationalen islamistischen Terrorismus, und die Einschläge scheinen näher zu kommen, wenn wir an die Attentate von Istanbul, Madrid und Amsterdam denken. Und wir alle sind herausgefordert, dieser Bedrohung entgegenzutreten: Polizei und Nachrichtendienste, Militär, Justiz und Politik sowie der ″wissenschaftliche Überbau″, also Thinktanks, Institute und ähnliche Einrichtungen.

Als Angehöriger eines Nachrichtendienstes möchte ich dabei kurz mit einem Satz unseren Auftrag im Rahmen der Terrorismusbekämpfung beschreiben: ″Wir müssen die Strukturen und Personen des internationalen Terrorismus sowie deren Absichten, Pläne, Vorgehensweisen und Aktivitäten möglichst umfassend aufklären und diese Aufklärungsergebnisse den anderen, an der Bekämpfung des Terrorismus beteiligten staatlichen Bereiche zur Verfügung stellen.″

Wie ist nun die Lage? Wie können wir uns schützen? Was ist zu tun? – Das sind die Fragen, die gestellt werden. Auf diese Fragen will ich eingehen und in einem ersten Abschnitt das Lagebild mit seinen aktuellen Trends skizzieren. In einem zweiten Kapitel möchte ich anschließend ″Soll und Haben″ der Aufklärung und Bekämpfung des internationalen islamistischen Terrorismus bilanzieren.

1. Lagebild und Trends

Wie sehen nun aktuell die Strukturen aus, die uns bedrohen, und was prägt im Augenblick die Entwicklung?

Vier Trends will ich hervorheben:

– Die Lage ist gekennzeichnet von einer zunehmenden Unübersichtlichkeit des internationalen Jihad, also des weltweiten Heiligen Krieges, den Bin Laden mit allen noch zur Verfügung stehenden Mitteln führen und ausweiten möchte. Dies ist Folge der seit längerem zu beobachtenden zunehmenden Regionalisierung und Dezentralisierung des terroristischen islamistischen Netzwerkes. Die Strukturen, die sich, dem Aufruf Bin Ladens folgend, entschlossen haben, am weltweiten Heiligen Krieg teilzunehmen, sind sehr unterschiedlich aufgestellt und organisiert und auch sehr unterschiedlich miteinander vernetzt. Der Organisationsgrad der verschiedenen Gruppen und Zellen reicht von sehr lose bis straff. Und die Vernetzung reicht von starken Bindungen zu anderen Gruppen bzw. zu führenden Al-Qaida-Leuten bis hin zur weitgehenden Vereinzelung ohne signifikante Anbindung an andere Zellen oder Al-Qaida selbst.

* Der Beitrag wurde auf der Expertentagung ″Die finanziellen Grundlagen des islamistischen Terrorismus″ der Hanns-Seidel-Stiftung vom 17./18.3.2005 in Wildbad Kreuth gehalten.

– Dieses sehr diversifizierte Geflecht ist schwerer aufzuklären und zu bekämpfen als eine monolithische Al-Qaida. Und ähnlich Al-Qaida selbst passt sich dieses Geflecht ständig den veränderten Bedingungen an. Man geht – wie z.B. die saudische NGO Al Haramayn – in den Untergrund, verzichtet auf leicht aufzuspürende Kommunikationsmittel, verändert Verhaltensweisen, wechselt Namen und Begriffe oder täuscht bürgerliche Existenzen vor.

– Trotz eingeschränkter Möglichkeiten – Wegfall von Terrain und Kommunikationsmöglichkeiten, Verfolgungsdruck und Ausfall wichtiger Führer durch Tod oder Verhaftung – ist und bleibt Al-Qaida Motor und Geist der Bewegung und ist ambitioniert genug, auch noch selbst aktiv Terrorismus zu planen und zu betreiben. Die Aufdeckung der Pläne des al-Hindi, der unmittelbar und direkt von Al-Qaida gesteuert wurde und seine Verhaftung im Sommer 2004 in Großbritannien haben den Nachweis erbracht, dass sich Al-Qaida nicht mit der Rolle des virtuellen Führers des globalen Jihad und des großen Inspirators und Impulsgebers zufrieden gibt, sondern weiterhin eigene operative Ziele verfolgt.

– Der islamistische Terrorismus zeigt ein wachsendes Profil im Irak durch öffentlichkeitswirksame Auftritte der Ansar al Sunna und Zarqawis, der mit möglichst blutigen und barbarischen Handlungen an der eigenen Legendenbildung bastelt. Der Jordanier ist ehrgeizig und eitel zugleich. Der Irak ist so zu einem zentralen Betätigungs- und Experimentierfeld der terroristischen Jihadis geworden. Durch den Irak, das bestätigt unsere Aufklärung der islamischen Strukturen und Gemeinschaften auch in Europa, werden junge Islamisten für den Jihad motiviert und ggf. rekrutiert. Im Irak sammeln terroristische islamistische Kämpfer Erfahrungen und Kontakte und sehen die These Bin Ladens von der ″imperialen Macht der Kreuzritter″ bestätigt.

– Bei allen nationalen Unterschieden gibt es in Westeuropa überall abgeschottete islamistische Milieus, die auch ohne Vernetzung mit anderen, quasi aus sich selbst heraus, Attentäter wie den van Gogh-Mörder Bouyeri oder terroristische Zellen hervorbringen können. Die Hofstad-Gruppe, der dieser Attentäter nahe steht, wird von marokkanisch-stämmigen Einwanderern dominiert und hatte sich, von lokalen Imanen zunehmend radikalisiert, ohne direkten operativen Bezug zu einer bekannten Terrororganisation offenbar selbst organisiert. Sie suchte dann aber den Kontakt zur internationalen Terrorszene, die Mitglieder Walters und Ismail Akkoikh waren 2003 deshalb wohl in Pakistan. Bei ihrer Festnahme am 10.11.2004 befürchtete die holländische Polizei einen Selbstmordakt nach dem Madrider Vorbild, wo sich umzingelte Täter in die Luft sprengten.

2. Soll und Haben

Lassen Sie mich nun zum zweiten Kapitel meines Beitrags kommen: ″Soll und Haben″ der Terrorismusaufklärung und -bekämpfung. Hier will ich je vier Aspekte (positiv/negativ) darlegen, die den aktuellen Stand widerspiegeln:

– Auf der Habenseite sind zunehmende Aufklärungserfolge und Zugriffe gegen terroristische Personen und Strukturen zu verzeichnen. Die Hofstad-Gruppe war bereits seit 2003 unter Beobachtung. Mit der Verhaftung al-Hindis und seiner Gruppe in Großbritannien sowie deren Pendant in Pakistan wurden Anschläge

verhindert und Al-Qaida ein unmittelbarer Schlag versetzt. Viele weitere Erfolge könnten aufgezählt werden. Die gesamte Maschinerie der Bekämpfung, an der viele unterschiedliche Kräfte beteiligt sind, ist auf Touren gekommen.

– Ebenfalls auf der Habenseite ist zu verbuchen, dass es gelungen ist, immer umfassender und zuverlässiger die radikalislamistischen Strukturen in Europa zu erkennen und abzubilden. Um das Bild vom Eisberg zu nehmen: Die sichtbare Spitze wird, besonders auf Europa bezogen, immer größer.

– Schließlich ist positiv zu vermerken, dass die Verzahnung der Arbeit der wichtigsten Elemente der Bekämpfung im nationalen wie im internationalen Bereich sich ständig verbessert und intensiviert hat. Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus wird umso erfolgreicher stattfinden, je effizienter diese Verzahnungen organisiert und praktiziert werden. In Deutschland entstehen neue Lage- und Analysezentren in Berlin, an der BND, BfV und BKA sowie Ländervertreter beteiligt sein werden. Damit folgen wir ähnlichen Strukturen, die andernorts bereits geschaffen sind.

– Man kann sich schützen: Es hat sich gezeigt, dass Maßnahmen Terroristen abschrecken bzw. in ihrem Handeln behindern können. Ein Anschlag in den USA ist trotz fester Absicht nicht mehr gelungen. Von geschützten Zielen wurde Abstand genommen, wie die Analyse der Anschläge in der Türkei Ende 2003 zeigt.

Aber wo Licht ist, ist auch Schatten. Die Terrorismusbekämpfung ist noch in vielen Bereichen im ″Soll″. Ich will auch hier vier Punkte hervorheben:

– Wir sehen einen immer größeren Teil des Eisbergs, aber wir können immer noch nicht abschätzen, wie groß der Teil ist, der sich nicht sichtbar unter der Oberfläche befindet.

– Neu geschaffene Bekämpfungsstrukturen können leicht auch als politisches Feigenblatt dienen, das wertvolle Kräfte bindet, ohne einen Mehrwert zu erzeugen.

– Die Beobachtung erkannter Strukturen garantiert nicht deren Neutralisierung, wie die Ereignisse in Madrid und in den Niederlanden (Hofstad-Gruppe) zeigen.

– Es ist noch nicht gelungen, wirksam an den Wurzeln des Problems anzusetzen, im Gegenteil: ″The hearts and the minds″ der Muslime zu gewinnen, davon sind wir weiter entfernt denn je. Der spanische Abgeordnete Aristegui hat auf dem BND-Symposium darauf hingewiesen, dass 80% der pakistanischen Bevölkerung Bin Laden als Held verehren – welch ein Potenzial! Ob zu Recht oder zu Unrecht – subjektiv jedenfalls fühlen sich viele dieser Menschen vom Westen nicht genügend respektiert, ausgebeutet, ja z.T. gedemütigt. Daraus entsteht über Aversion Hass, der sich dann auch schnell gegen die eigenen Regime richtet, soweit sie mit dem Westen kooperieren. Aktuelle Entwicklungen wie im Irak zementieren diese Entwicklung und diesen Hass und generieren somit weiteres Potenzial für den Terror.

  Alle Zugriffserfolge also nützen nichts, wenn der Hydra ständig neue Köpfe nachwachsen.

Die Bedrohung durch den internationalen islamistischen Terrorismus wird uns noch lange begleiten.

Die Rolle der Nachrichtendienste bei der Aufklärung und Bekämpfung des islamistischen Terrorismus

Volker Foertsch

1. Definitionen des Terrorismus

In der Literatur gibt es eine Vielzahl von Definitionen des Terrorismus und eine noch größere Anzahl von Kategorien, in die terroristische Strukturen eingeteilt werden können. Hier genügt eine Auswahl: Walter Laqueur definiert Terrorismus als Anwendung von Gewalt durch eine Gruppe, die zu politischen oder religiösen Zwecken gegen eine Regierung, zuweilen auch gegen andere ethnische Gruppen, Klassen, Religionen oder politische Bewegungen vorgeht[1].

Das US State Department in ″Patterns of Global Terrorism″ (1996) zitiert nach Klaus Lange ″Neue Formen des Terrorismus″, führt aus : ″Premeditated, practically motivated violence, perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents usually intended to influence an audience″.[2]

Die Einteilung in verschiedene Kategorien orientiert sich an Ursachen, Zielsetzung und Ausbreitung: Lokale, regionale und transnationale terroristische Strukturen.

Religiös, chiliastisch, ethnisch, sozial oder politisch motivierter Terrorismus – wobei wohl keine dieser Motivierungen allein auftritt, vielmehr eine Form überwiegt, andere aber mit einfließen.

2. Aufgaben eines Nachrichtendienstes

Für einen Auslandsnachrichtendienst wie den Bundesnachrichtendienst ist die politische Bewertung einer Bewegung oder Gruppe als terroristisch oder als Freiheitsbewegung nicht relevant. Der Auslandsnachrichtendienst klärt eine solche Gruppe auf, wenn sie als politischer oder militärischer Faktor für die Beurteilung einer Situation wichtig ist, einer Situation, die insgesamt für die Regierung oder das Bündnis von Bedeutung ist.

Nachrichtendienste – gemeint sind hier in der Regel Auslandsnachrichtendienste – haben im Wesentlichen die folgenden Aufgaben:

– Das Aufklären der Ziele, des Potentials und des Modus operandi einer terroristischen Struktur – also die Mitglieder, die Logistik, Waffen, Kampfstoffe, sonstige Geräte, die Finanzen, wo wird der Nachwuchs gewonnen, nach welchen Kriterien erfolgt die Auswahl, wo wird ausgebildet, wie laufen Weisungen und

1 Laqueur, Walter: Die globale Bedrohung, neue Gefahren des Terrorismus, München 2001.

2 Lange, Klaus: Neue Formen des Terrorismus. Aspekte, Trends, Hypothesen, in: aktuelle analysen 11, Hanns-Seidel-Stiftung, München 1998.

Berichte innerhalb der Struktur, wie werden Anschläge vorbereitet und durchgeführt, welche Gruppen und Stiftungen unterstützen, gibt es eine Zusammenarbeit mit anderen terroristischen Strukturen oder mit Strukturen der organisierten Kriminalität?

– Das Verhindern von Anschlägen aufgrund der oben genannten gewonnenen Informationen, oder wenn das nicht möglich ist, das Minimieren der Folgen eines Anschlages durch eine rechtzeitige Warnung.
– Das Ermitteln der Täter.
– Das Erkennen und Bewerten von Entwicklungen, die zu Krisen führen, das Entstehen eines Macht-Vakuums, von ″failing states″, das Freisetzen von radikalen religiösen, nationalistischen oder ethnischen Kräften – Situationen, in denen islamistischer Terrorismus entsteht, sich breit macht oder die von ihm genutzt werden können.
– Das Analysieren der eigentlichen Ursachen des islamistischen Terrorismus. Dies ist natürlich eine Aufgabe, die primär den einschlägigen Wissenschaftlern gestellt ist. Wie weiter unten ausgeführt wird, sollte der Nachrichtendienst sich dennoch auch mit den Wurzeln von Fundamentalismus und Islamismus befassen und mit den Gelehrten und Predigern, die diese Richtung propagieren. Auch die moderaten, reform-orientierten Gegenkräfte muss der Nachrichtendienst kennen. So kann die Politik in die Lage versetzt werden, Gegenkräfte zu unterstützen – ohne sie zu kompromittieren – und sinnvolle Maßnahmen zu ergreifen, die helfen, die Wurzeln des Islamismus verdorren zu lassen.

Diese Aufgabe ist nur scheinbar neu für einen guten Nachrichtendienst. Er wird immer alle Faktoren und Trends erfassen und bewerten, die bestimmend für kritische Entwicklungen sein können, zumal wenn er über eine integrierte Auswertung verfügt, in der die politischen, wirtschaftlichen, militärischen, technisch-wissenschaftlichen und sozio-kulturellen Aspekte eines Problems zusammenschauend analysiert werden.

Natürlich richten sich die gleichen oder ähnliche Fragen auch an einen militärischen Nachrichtendienst und an die Behörden der inneren Sicherheit – und ihre Antworten mögen ähnlich sein. Nur die Orte des Geschehens sind andere und folglich die Perspektiven und die Schwerpunkte. So werden z. B. Fragen der Integration islamischer Minderheiten oder deren Radikalisierung vor allem die Behörden der inneren Sicherheit beschäftigen.

3. Ursachen des islamistischen Terrorismus

Die Ursachen des islamistischen Terrorismus sollen hier nur in Umrissen skizziert werden. Sie werden in der Literatur eingehend – wenn auch kontrovers – beschrieben.

Es erscheint sinnvoll, drei Formen des islamistischen Terrorismus zu unterscheiden:

1. Der arabische islamistische Terrorismus (er wird im Weiteren eingehender behandelt).

2. Der schiitische, im Wesentlichen vom Iran gestützte Terrorismus. Er richtet sich in erster Linie gegen Israel und dessen Verbündete, in der Hisbollah findet er seine strukturelle Ausprägung. Er mag auch auf die Ausweitung des Einflusses des Iran in

dessen Nachbarländern mit schiitischen Bevölkerungsanteilen zielen. Der Iran hat im Krieg gegen den Irak 1983/84 die Selbstmord-Attentate wieder entdeckt – an die Assassinen anknüpfend – und ihre religiöse Rechtfertigung begründet. In den 90-er Jahren des letzten Jahrhunderts exportierte der Iran über Hisbollah und Amal die Idee der Märtyrer in den Palästina-Konflikt.[3]

3. Der islamistische Terror außerhalb der arabischen Welt ist überwiegend ethnisch begründet. Die Auflehnung gegen eine ethnisch andere Majorität, Besatzungsmacht oder Zentralgewalt, gegen koloniale oder post-koloniale Herrschaft, manchmal auch gegen eine fremde dominante Religion. Beispiele sind die tschetschenischen Aufstände, die Tamil Tigers, die Moro oder – besonders eigenartig – die Kämpfe auf Aceh, wo sich zwei islamische Glaubensrichtungen befehden.

Seit der ″Vertreibung″ der Sowjets aus Afghanistan und dem damit gewachsenen Selbstbewusstsein von AlQaida ist eine neue Entwicklung zu beobachten: Wo immer islamische Bevölkerungsteile von einem Konflikt betroffen sind, kommen Mujaheddin oder islamistische Gruppen zu ihrer Unterstützung. Der lokale oder regionale Konflikt wird islamisiert. Glücklicherweise strahlen nur wenige dieser regionalen Spannungen nach Europa aus.

Der Schwerpunkt dieser Betrachtungen zur Rolle eines Nachrichtendienstes liegt bei der Aufklärung und Bekämpfung des arabischen islamistischen Terrorismus, aus dem das strategische Phänomen der AlQaida hervorging.

Der arabische islamistische Terrorismus nährt sich aus dem Fundamentalismus. Der wiederum ist Ausdruck einer kulturell-gesellschaftlichen Krise. AlQaida ist ein Ausdruck dieser Krise. Es ist die Reaktion auf das Fehlen von Entwicklungen, die in Europa stattgefunden haben und die zur Reformation, zur Aufklärung, zur Trennung von Kirche und Staat, zur dauerhaften Etablierung der Menschenrechte führten.

Es gab zwar immer wieder Ansätze zu Reformen des Islam in der arabischen Welt. Aber sie scheiterten. Die Geistlichkeit – überwiegend erzkonservativ – erklärt, die islamische Welt habe ihre Kraft verloren, weil sie vom rechten, ursprünglichen Glauben abgewichen ist. Die Scharia ist Gottes Gesetz, alle davon abweichenden Regeln, die der Mensch sich erdenkt, verstoßen gegen Gottes Willen, vor allem jeder Gedanke an Demokratie oder modernes Recht.

Reformen wurden auch deshalb unterdrückt, weil die autoritären, despotischen Führungen in der arabischen Welt durch sie um ihre uneingeschränkte Macht fürchteten. Ausgerechnet diese Eliten wurden durch die ehemaligen Kolonialmächte und durch die USA gestützt.

Für den arabischen Fundamentalismus sind die USA und Israel des Teufels. Sie setzen – Ausdruck arabischen Selbstmitleids – die Kette der Niederlagen fort, die mit den Kreuzzügen begannen, gefolgt von der Unterwerfung unter das Osmanische

[3] Reuter, Christoph: Mein Leben ist eine Waffe: Selbstmordattentäter – Psychogramm eines Phänomens, München 2002, S.110.

Reich, Napoleons Ägyptenfeldzug, der Eroberung durch England und Frankreich, der Errichtung des Staates Israel, der Suez-Krise, der (erfolglosen) amerikanischen und französischen Intervention im Libanon, der Niederlage im 6-Tage-Krieg, der Besetzung Afghanistans durch die Sowjets, der Intervention in Somalia, dem ersten Irak-Krieg, der Vernichtung der Bosniaken durch die Serben, der amerikanischen Militär-Aktion gegen die Taliban und AlQaida und schließlich der zweite Irak-Krieg.

So hat sich im (Unter-)Bewusstsein der arabischen Welt der Traum von vergangener Größe – als der Islam von Toledo bis Samarkand herrschte – und das Gefühl der Unterlegenheit eingenistet. Das Unvermögen, mit der kulturellen und technischen Entwicklung des Westens Schritt zu halten, trotzdem eine eigene Identität zu wahren und die Erfahrung der Unterlegenheit schafft ein Gefühl der Fremdbestimmtheit. Abdelwahab Meddeb: ″Die zivilisatorische Krise des Islam besteht darin, dass die Tradition fast verloren ist und ein westlicher Ersatz an die Stelle tritt. Wir sind eingeklemmt zwischen dem Verlust und dem Ersatz. So triumphiert der Dogmatismus.″[4]

Arabisch-islamische politische Modelle wie Nassers Vision von der arabischen Nation oder die Idee des arabischen Sozialismus, wie sie der Gründung der Baath-Partei zu Grunde lag, scheiterten.

Der Mythos vom Sieg der Mujaheddin über die Weltmacht Sowjetunion kompensiert die Erfahrung der Unterlegenheit nicht wirklich. Man verdrängt, dass die Wende in Afghanistan durch die Unterstützung der Mujaheddin durch Pakistan und mittelbar durch die USA erreicht wurde, dass erst der Einsatz der amerikanischen Stinger die Luftüberlegenheit der Sowjets brach und schließlich zu deren Rückzug unter Gorbatschow führte.

Osama bin Laden: ″Der Djihad in Afghanistan hat mir in einer Weise genutzt, wie kein anderes Ereignis… Am meisten haben wir davon profitiert, dass nicht nur in meinem Kopf der Ruhm und der Mythos der Supermacht zerstört wurde, sondern auch in den Köpfen aller Muslime″[5]. Und wenn es doch gelang, sich gegen den Westen zu behaupten, dann durch Terrorismus: Der Rückzug der Amerikaner 1984 aus dem Libanon, aus Somalia 1994.

Der Erfolg Osama bin Ladens und seiner führenden Mitarbeiter liegt darin, dass es ihnen gelang, nach dem Sieg über die Sowjets aus den etwa 20.000 Mujaheddin aus 43 verschiedenen Ländern, die in Afghanistan ausgebildet worden waren[6], eine neue Struktur mit einer modifizierten Zielsetzung zu schaffen: Die USA und deren Verbündete zu bekämpfen, die Befreiung des heiligen Bodens von der korrupten saudischen Prinzenkaste, die Vernichtung Israels und die Errichtung eines islamischen Kalifats.

---

4 Abdel wahab Medebb, zitiert in: „Die Zeit“ vom 16.9.2004.

5 Osama bin Laden zu Peter L. Bergen, Mai 1997, zitiert nach Napoeoni, Loretta: Die Ökonomie des Terrors auf der Spur des Dollars hinter dem Terrorismus, München 2004, S.119.

6 National Commission on Terrorist Attacks Upon the US (Vorsitz Thomas H. Kean, Hardcopy bei Cicero, 2004 – StaffStatements Nr.16 vom Juni 2004 – www.9-11 commission.gov)

Er instrumentalisiert die oben beschriebenen Gefühle der Unterlegenheit und Fremdbestimmtheit und verwebt diese Emotionen mit der Aura des Erfolgs und mit der Verachtung für die ″unheroischen Lebensformen″, des Unsittlichen und der ″Feigheit″ des Westens. Dafür zahlte er den Taliban für Trainingslager und Ruheräume jährlich etwa 20 Millionen US-$.[7]

4. Merkmale von AlQaida

Von den verschiedenen Merkmalen von AlQaida werden im Folgenden die herausgestellt, die für die nachrichtendienstliche Aufklärung maßgebend sind:

– Das Bild der Struktur von AlQaida bleibt verschwommen.
– Der Bericht der Kommission des US Congress[8] nennt unter dem Emir und seinem ″advisory council″ Komitees für folgende Bereiche:

  • foreign purchase,
  • sharia and political,
  • finance,
  • security,
  • military with subcommittees for training und camp administration,
  • information.

Nach der Militäraktion gegen die Taliban und der Zerstörung der Lager in Afghanistan dürften die Strukturen der AlQaida noch lockerer und der Einfluss bin Ladens auf die nachgeordneten oder verbündeten Gruppen geringer geworden sein.

Unklar ist auch, wie stark innerhalb AlQaida operative Sicherheit im Sinne westlicher Nachrichtendienste praktiziert wird, also Schotten gezogen sind, das need-to-know gilt.

Michael Scheuer, der ehemalige Leiter der Arbeitseinheit der CIA, die sich mit AlQaida befasst, erklärte gegenüber der New York Times im Herbst 2004:″Yet, we still don't know how big it is. We still, today, don't know the order of battle of AlQaida″.[9]

Die Beziehungen zu anderen terroristischen Strukturen variieren je nach Zielsetzung und den persönlichen Beziehungen der Führungen.

Wesentlich ist, dass bin Laden seine Möglichkeiten jedem zur Verfügung stellte und mit jeder Gruppierung ein Bündnis einging, die in etwa seinen Zielen dient. Thamm spricht von ″Franchising″, ähnlich der Bericht der Kommission des US Congress:[10]

---

7 Siehe Spiegel-Spezial 2/2004: Terror, der Krieg des 21.Jahrhunderts, S.24 und 9/11-Commission S.169ff (Dieses Heft enthält eine eigene Bibliographie)

8 National Commission on Terrorist Attacks Upon the US (Vorsitz Thomas H. Kean, Hardcopy bei Cicero, 2004 – StaffStatements Nr.15 vom Juni 2004 – www.9-11 commission.gov)

9 Michael Scheurer, der ehemalige Leiter der Osama-bin-Laden-Unit der CIA in der New York Times vom 15.11.2004.

10 National Commission on Terrorist Attacks Upon the US (Vorsitz Thomas H. Kean, Hardcopy bei Cicero, 2004 – StaffStatements Nr.16 vom Juni 2004 – www.9-11 commission.gov)

″Bin Laden continues to inspire many of the operatives he trained and dispersed, as well as smaller Islamic extremist groups and individual fighters who share his ideology. As a result, AlQaida today is more a loose collection of regional networks with a greatly weakened central organisation. It pushes these networks to carry out attacks, and assists them by providing guidance, funding, and training in skills such as bomb-making or urban combat″

Bin Laden setzt sich dabei über die klassischen Feindschaften in der islamischen Welt hinweg. Er vereinbarte mit schiitischen iranischen Offiziellen, die Differenzen zwischen Schia und Sunna zurückzustellen[11]. AlQaida unterstützte zunächst die ägyptische Muslim-Bruderschaft, absorbierte sie dann, ging Verbindungen mit der Hisbollah und mit Hekhmatiar ein[12]. Jede Gruppe kann Hilfe, Geld und den Nimbus von AlQaida erhalten und trotzdem autonom vorgehen. Ob und wie konkret bin Laden oder al-Zawahiri oder seine enge Umgebung dabei auf die verbündete Gruppe einwirkt, ist unbekannt. Der BND spricht von ″virtueller Führung″[13]. Diese Führung scheint auch unabhängig von den Verlusten in der Spitze von AlQaida weiter zu wirken – CIA spricht von der Liquidierung oder Festnahme von 30 bis 60% der Spitze.

Welche Wirkung die Besetzung des Irak und das Erstarken der dort entstandenen Gruppen irakischen Widerstandes (Zarkawi) auf die Struktur von AlQaida haben, ist ebenfalls noch unklar.

Aus den etwa 20 000 Mujaheddin in Afghanistan wählte AlQaida die Kämpfer im Terror aus. Deren Zahl ist höchst unbestimmt. In Deutschland rechnen die Behörden der inneren Sicherheit mit knapp 300 ″Gefährdern″[14].

Neben dem Reservoir der Mujaheddin verfügt AlQaida und seine Verbündeten über die Möglichkeit in Moscheen, Koranschulen und islamistischen Gruppen Nachwuchs zu gewinnen. Auch in Gefängnissen der USA wurde rekrutiert.

Junge Männer aus den ghettoisierten islamischen Minderheiten im Westen – vor allem nordafrikanischer Herkunft – treten als Täter auf. Auf Grund ihrer sozialen Ausgrenzung und dem Fehlen jeglicher Bindung an das Gastland sind sie oft nicht nur radikal islamistisch, sondern auch (klein-)kriminell (Madrid, Weihnachtsmarkt Strassburg).

Für den Angriff auf das WTC wählten Muhammed Atif und bin Laden persönlich junge Araber aus, die bis dahin noch nicht durch terroristische Aktivitäten aufgefallen waren.[15] Manche der Attentäter waren nicht von vorne herein psychisch geeignet, sie wurden in Afghanistan trainiert und motiviert. Sie wussten nichts genaues

---

11 Ebd., S.12.

12 9/11-Commission Report, S.61 und 240.

13 Michael Hildebrand im Workshop der Hanns-Seidel-Stiftung, Dezember 2003.

14 Innenminister Günther Beckstein vor der Hanns-Seidel-Stiftung im November 2004 und Spiegel Spezial 2/2004.

15 Joint Inquiry into Intelligence Communities Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11, 2001, 9/11-Commision Report S.235 und Spiegel-Spezial 2/2004.

über ihren Einsatz, außer dass sie eine Selbstmord-Mission in den USA übernehmen würden. Manche der Attentäter des 11.9.2001 kannten einander, es gab zwei Brüder-Paare unter ihnen. Die ″muscle hijackers″ kamen als Letzte. Einige von ihnen, die kein Englisch konnten, durften die Hilfe lokaler islamischer Gruppen und Einrichtungen annehmen.[16]

Folgt man den Angaben des Ramzi Binalshibh und des Khaled Sheikh Mohammed, die sie im April/Mai 2002 gegenüber Yosri Fouda machten, so hatten Binalshibh und Khaled Sheikh Mohammed die Operation ″Bojinka″ (1995) und beide Angriffe auf das World Trade Center (1993 und 2001) konzipiert und Mohammed Atta hatte die taktische Feinplanung des Hijackings und des Angriffs auf das WTC, das Pentagon und das Capitol in der Hand. Atta hatte in diesem Zusammenhang mehrfach eine Shura der Führer der vier Gruppen einberufen. Das bestätigt auch die Untersuchungskommission, deren Angaben wohl im Wesentlichen auf die Aussagen von Khaled Sheikh Muhammed und Binalshibh zurückgehen.[17]

Generell ist festzustellen, dass die Täter typischerweise aus der Mittelschicht stammen, eine technische Ausbildung haben, nicht a priori islamistisch geprägt sind. Manche hatten ihren Kultur-Schock im Westen erlitten, wurden in islamischen Zirkeln wieder aufgebaut, in Afghanistan trainiert und auf psychische und religiöse Stabilität getestet.[18]

Konvertiten – vor allem Europäer und Amerikaner spielen eine gewisse Rolle, weil sie sich in bestimmten Zielgebieten besser bewegen können als Araber. Zu diesen Überlegungen, nicht-arabische ″Brüder″ einzusetzen, passen Äußerungen des Madjoub von Ansar al-Islam wie: ″Wir brauchen auch Ausländer. Wir haben Albaner, Schweizer, Briten...″ (Profil, 5.1.2004)

Es hat jedoch den Anschein, dass diese Konvertiten in der Hierarchie nicht weit aufsteigen, also für einen Ansatz des Nachrichtendienstes aus diesen und anderen Gründen nicht weiterführend sind.

Die Ausbildung fand – wie schon erwähnt – in den Lagern in Afghanistan statt, ebenso im Sudan, im pakistanischen Teil von Kaschmir, in Tschetschenien und möglicherweise auch jetzt noch in Waziristan. Es ist zu befürchten, dass der Irak nicht nur Kampfgebiet und Rekrutierungsbasis geworden ist, sondern auch begrenzt Platz für die Ausbildung des Nachwuchses.

Die Finanzierung geschieht überwiegend durch – vor allem wahabbitische – religiöse Stiftungen, die natürlich den direkten Zufluss ihrer Mittel an AlQaida bestreiten, Sie unterstützten nur islamische Einrichtungen. Von dem persönlichen Vermögen

---

16 National Commission on Terrorist Attacks Upon the US (Vorsitz Thomas H. Kean, Hard copy bei Cicero, 2004 – StaffStatements nr.16, S.5, 8, 14 und 16 vom Juni 2004 – www.9-11 commission.gov)

17 Ebd., Nr.15.

18 Rolf Tophoven in: Hirschmann, Kai/Leggemann, Christian (Hrsg): Der Kampf gegen den Terrorismus. Strategien und Handlungserfordernisse in Deutschland, Berlin 2003; Stern, Jessica: The Protean Enemy, in: Foreign Affairs, Vol.82, Nr.4/2003.

von bin Laden ist nach Erkenntnissen der Untersuchungskommission des US Congress kaum etwas an AlQaida geflossen.[19] Wieweit Geld aus organisierter Kriminalität – vor allem aus dem Anbau von und Handel mit Drogen – stammt, ist unbekannt.

Festzuhalten bleibt, dass AlQaida reichlich Geld hat, nämlich über einen Jahresetat von etwa 30 Millionen US $ verfügt, von denen seiner Zeit 20 Millionen US $ jährlich an die Taliban gingen.

Auf der anderen Seite sind die bisher durchgeführten Anschläge nicht teuer gewesen. Der Anschlag auf das WTC am 11.9. hat nach den Schätzungen der Joint Inquiry des US Congress etwa 500 000 $ gekostet (Tickets, Flugschulen, Lebensunterhalt der 19 Attentäter), wobei der Unterhalt der gesamten Struktur auf lange Sicht nicht mitgerechnet ist.

Geld wird zunehmend bar oder über das System des Hawala-Banking bewegt. Vor dem 11. September wurden noch reguläre Banken benutzt. Mittel für die Kommunikation, vom Handy über das Satelliten-Telefon, über moderne Informationstechnologie bis hin zu hochwertiger Kryptologie stehen zur Verfügung.

Kämpfer im Einsatz können von den Geboten des Islam befreit werden, wenn das ihrer Tarnung dient, sie dürfen zum Beispiel Alkohol trinken. Sie lernen den Gebrauch falscher Identitäten und das Fälschen von Dokumenten[20]. Es werden zwei Typen von Zellen genannt: Solche, die aus lokalen Mitgliedern bestehen, welche die Infrastruktur und die Logistik stellen, die operative Planung vorbereiten, Ziele und Sicherheitsvorkehrungen in den Zielen erkunden, Nachrichten und Sprengstoff beschaffen und die Bomben bauen. Der zweite Typ von Zelle führt das Attentat aus. Soweit Computer benutzt werden, werden die Daten verschlüsselt.

Anschläge werden von der Spitze beschlossen oder genehmigt, Ziele und manchmal der Zeitpunkt vorgegeben. Jahrestage und andere symbolträchtige Termine können Anlass zu Attentaten sein (Powells Besuch in Saudi-Arabien und die gleichzeitig verübten Attentate. Bin Laden wollte den Angriff auf das WTC am 12.5.2001, genau 7 Monate nach dem Angriff auf USS Cole durchführen lassen.[21]

Es charakterisiert AlQaida, dass die Angriffe große Schäden hervorrufen sollen, mehrere Anschläge gleichzeitig oder zeitnah zueinander erfolgen – die Angriffe auf die US-Botschaften in Nairobi und Dar-es-salam oder der geplante ″Bojinka-Plot″. Auf die Zahl und die Religion der Opfer wird keine Rücksicht genommen. Wenn das Ziel festliegt, wird es erkundet, die Logistik hergestellt, Waffen, Sprengstoff und Transportmittel organisiert. Dann kommen die Täter ins Land. Wenn nötig, werden Firmen gegründet, um die Logistik zu tarnen und zu erleichtern.

---

19 Joint Inquiry into Intelligence Communities Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11, 2001.

20 Spiegel-Spezial 2/2004: Terror – der Krieg des 21.Jahrhunderts, S.24ff.

21 National Commission on Terrorist Attacks Upon the US (Vorsitz Thomas H. Kean, Hard copy bei Cicero, 2004 – StaffStatements nr.15 vom Juni 2004 – www.9-11 commission.gov)

Zur Planung des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen liegen wenige Angaben vor: Thomas J. Badey hält Nuklear-Terrorismus aus technischen Gründen für eher unwahrscheinlich[22]. In der ″1999 WMD Terrorism Chronology″ wird – ohne Angaben zu Quellen und deren Zuverläsigkeit – erklärt: ″Osama bin Laden and AlQaida were engaged in a comprehensiv plan to acquire nuclear weapons.″[23] Jessica Stern führt Funde in Pakistan im März 2003 an, die belegen, dass AlQaida die Herstellung von Botulinum, Salmonella, Anthrax und Cyanid vorbereitet. Die Untersuchungskommission des US-Congress schreibt: ″AlQaida remains extremely interested in conducting chemical, biological radiological or nuclear attacks. In 1994, AlQaida operatives attempted to purchase uranium for $ 1.5 million; the uranium proved to be fake…. AlQaida continues to pursue its objective of obtaining a nuclear weapon…or dirty bomb…documents found in AlQaida facilities contain accurate information on the usage and impact of such weapons…Ambitious biological weapons program .. advances in the ability to produce anthrax prior to September 11 may seek to conduct a chemical attack…″[24]

2003 fanden die britischen Behörden in London ein Labor, in dem Rizin hergestellt wurde (oder werden sollte). Im April 2004 verhinderten die jordanischen Behörden einen Angriff mit Sprengstoff und Chemikalien auf das Hauptquartier des jordanischen Geheimdienstes.

Fielding und Fouda berichten von Überlegungen der AlQaida, schmutzige A-Bomben zu bauen und von Plänen, Nuklear-Anlagen in den USA anzugreifen. Diese Pläne seien allerdings verworfen worden, weil man fürchtete, die Sache geriete außer Kontrolle – eine ziemlich untypische Überlegung ![25]

Bleibt abzuwarten, was über das geplante Attentat auf den Flughafen Heathrow bekannt wird, eine Planung, die durch eine Festnahme am 5.8.2004 bekannt wurde.

5. Aufgaben, Möglichkeiten und Vorgehensweisen eines Auslandsnachrichtendienstes.

Die folgenden Überlegungen orientieren sich an den Aufgaben eines Auslands-Nachrichtendienstes (im Folgenden ND). Das bedeutet jedoch nicht, dass ein Sicherheitsdienst, ein militärischer Aufklärungsdienst oder auch Polizeibehörden nicht vor den gleichen oder ähnlichen Problemen stehen und die Überlegungen zu ihrer Lösung auch für sie gelten.

Details zum operativen Vorgehen eines ND, seinem Modus Operandi, werden vermieden. Ihr Bekanntwerden würde sie weitgehend wirkungslos machen.

---

22 Badey, Thomas: Nuclear Terrorism, in: Intelligence and Seccurity Vol.16, Cambridge 2001.

23 Cameron, Gavin/Pate, Jason/McCauley, Diana/de Fazio, Linda: WMD Terrorism Chronology, in: The Nonproliferation Review Nr.7, Sommer 2000, S.157-174.

24 9/11-Commission Report, S.60.

25 Fielding, Nick/Fouda, Yosri: Masterminds of Terror. Die Drahtzieher des 11. September berichten. Der Insider-Report von Al-Qaida, Hamburg 2003, S.52, 53 und 108.

Die folgenden Überlegungen werden am Vorgehen gegen AlQaida entwickelt, weil AlQaida die größte und komplexeste Struktur ist und an der Arbeit gegen AlQaida alle Probleme der Tätigkeit eines Nachrichtendienstes bei der Aufklärung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus demonstriert werden können.

Das Gewinnen von Quellen – also Agenten – im Kern eines Phänomens wie AlQaida ist natürlich das oberste Ziel des ND. Jedoch das weitgehende Fehlen fester Strukturen, die verschwimmenden Hierarchien und Bündnisse, das Fehlen typischer und vorhersehbarer Biographien erschweren das Eindringen in den Kern. (In diesem Zusammenhang ist ein Artikel von Christian Büttner ″Mit Gewalt ins Paradies, einige psychologische Anmerkungen zu Terror und Terrorismus″[26] interessant: Büttner sieht keine eindeutigen Zusammenhänge zwischen nachweisbaren Lebensereignissen oder Erfahrungen und dem Phänomen des Terrorismus. Folglich auch ″keine geeigneten und trennscharfen Prädikatoren für eine Gewaltdisposition in Persönlichkeitsstrukturen″. Vielmehr ist es eine ″Vielzahl von Lebensumständen und Situationen, die einen bis dato normalen, intelligenten und unauffälligen Menschen zum Gewalttäter werden lassen.″ Büttner verweist auf das Milgram-Experiment. Entscheidend ist die ″Gehorsamsbereitschaft″, die starke Bindung an eine religiös beziehungsweise ″moralisch determinierte Gemeinschaft″.)

Die größte Schwierigkeit aber besteht darin, dass es sehr schwer ist, Mitglieder des Kerns überhaupt zur Mitarbeit mit einem ND zu motivieren. Sie sind fanatisch, religiös motiviert. Die Bindungen in der Gruppe sind sehr eng, sie werden durch gemeinsam begangene Aktionen verstärkt. Die Strafen für Aussteiger oder Verräter sind drakonisch, sie können auch an der Familie des Verräters vollstreckt werden.

Nur ausnahmsweise kann eine Krise, ein Zerwürfnis mit starken emotionalen Belastungen. wie Rache oder Furcht, ein Mitglied des Kerns dazu bewegen, sich von der Gruppe zu lösen und auszusteigen. Um eine solche Situation wahrnehmen zu können, die dem ND die Chance gibt, eine Quelle oder einen Überläufer zu gewinnen, muss der ND schon unwahrscheinlich nahe an der aufzuklärenden Gruppe sein. Er muss aus der Nähe, wenn auch von außen, die terroristische Struktur und ihre einzelnen Mitglieder beobachten können.

Ein solch planmäßiger Ansatz des ND muss folglich die Bereiche nutzen, die mit AlQaida in irgendeiner Weise zu tun haben ohne selbst zu deren Kern zu gehören. Hier gilt es Menschen zu finden, die wissentlich oder unwissentlich mit dem ND zusammenarbeiten – unwissentlich, weil der ND sie unter einem Vorwand nutzt. Diese Bereiche bilden die ″Peripherie″

Zur Peripherie können gehören:

– Basen, aus denen AlQaida Nachwuchs rekrutiert, die Sympathisanten-Szene, Moscheen, Koranschulen, islamische Zentren. In den USA wird Nachwuchs auch in den Gefängnissen geworben. Rechtsstehende, junge, desorientierte Europäer, wie Smyrek, der über ein islamisches Zentrum in Deutschland von der

[26] Büttner, Christian: Mit Gewalt ins Paradies, einige psychologische Anmerkungen zu Terror und Terrorismus, in: Politische Studien der Hanns-Seidel-Stiftung Nr.386, Nov/Dez. 2002.

Hisbollah geworben wurde und Ziele in Israel erkunden sollte, oder Ganczarski, den der Djerba-Attentäter am Morgen des Attentats anrief und seinen Segen erbat, können Zugang zu AlQaida finden. Es sei nochmal an den Ausspruch eines Führers von Ansar al-Islam erinnert: ″Wir brauchen auch Ausländer. Wir haben Albaner, Schweizer, Briten…″ Es ist jedoch wenig wahrscheinlich, dass ein europäischer oder amerikanischer Konvertit in der Hierarchie weit aufsteigt.

– Soziale Einrichtungen, die für die Versorgung der Familien der Märtyrer oder inhaftierter Mitglieder sorgen, wie die Hilfsorganisationen der Hamas.
– Die Zulieferer von Waffen, Sprengstoff, Informations-Technologie, Kommunikationsmitteln.
– In dem Maße, wie sich die Struktur auf kriminelle Weise Geld beschafft, können diese kriminellen Milieus als Peripherie genutzt werden (Rauschgift- Anbau und -Handel, Kreditkarten-Fälschung).
– Personen und Einrichtungen, die Geld beschaffen, transferieren oder waschen – religiöse Stiftungen, Hawala-Banker.
– Wieweit Immigranten oder Asylbewerber aus islamischen Ländern taugen, um in die Randbereiche terroristischer Strukturen einzudringen, bleibt zu prüfen. Eine verlässliche Loyalität zum ND, eine starke Bindung an den Führungsoffizier, aber vor allem die psychische Stabilität, die eine Rolle als Agent gegen die eigenen Glaubensbrüder fordert, noch dazu über längere Zeit, sind zwingende und seltene Voraussetzungen für einen Erfolg.

Auf lange Sicht wird der islamistische Terror nur dann enden oder abflauen, wenn Veränderungen in der Lehre des Islam eintreten, die wegführen von dem Beharren auf der Rückkehr zu den Quellen. Solche Bewegungen zu erkennen und – wenn möglich und ohne sie zu kompromittieren – zu unterstützen, ist langfristig die notwendige Ergänzung zu Repression, Polizei-Maßnahmen und Militär-Aktionen.

Daraus ergibt sich ein gedanklicher Ansatz, der noch zu erproben ist – gleichsam das Nutzen einer Peripherie besonderer Art: Die Beschäftigung mit den Gelehrten und Theologen des Islam muss eine wichtige Aufgabe für einen Auslandsnachrichtendienst werden. Wer vertritt Richtungen des Fundamentalismus, des Islamismus, wer nimmt radikale Positionen gegenüber dem Westen ein? Wer auf der anderen Seite strebt eine Entwicklung zu Demokratie, Laizismus, Pluralismus, Beachtung der Menschenrechte an, um einen Wandel des Islam von innen heraus zu betreiben?

Nachrichtendienst und Wissenschaft müssen gemeinsam Wege und Partner suchen für eine bessere Politik gegenüber der arabischen Welt. Die Kenntnis reformorientierter Persönlichkeiten und Gruppen kann der Regierung, dem Bündnis (Nato oder EU) und entsprechenden nicht-staatlichen Organisationen und Einrichtungen Ansätze aufzeigen, die eine Unterstützung dieser Reformen erlauben – ohne sie durch solche Hilfe zu kompromittieren. Das ″alte Europa″ kann eine solche Rolle eher spielen, als die USA oder die Mitglieder der Koalition im Irak. Es geht hier um den Aufbau von Gegenpositionen zu Orthodoxie und Fundamentalismus.

Der Nachrichtendienst kann darüber hinaus aus der guten Kenntnis der geistigen Strömungen im Islam neue Ansätze für seine eigentliche Arbeit gewinnen, nämlich sich neue Quellen zu erschließen. Von der besseren Analyse ganz zu schweigen.

Weitere Ansätze zu einer planmäßigen Informationsbeschaffung sind:

- Das Beobachten von Zentren islamistischer Aktivitäten, von ″Drehscheiben″, Trainingslagern und Ruheräumen wie Peshawar während des Krieges gegen die Sowjets in Afghanistan, oder Zypern, Libanon, Ostafrika, Pakistan, der Nordkaukasus, um dort wiederum Quellen zu gewinnen.
- Entscheidend ist der Austausch von Informationen im nationalen und internationalen Rahmen. Denn durch das Zusammenführen und Vergleichen von Informationen werden Erkenntnisse gewonnen. Der Austausch muss zu einem ″Frühwarnsystem″ im Sinne Wiecks[27] ausgestaltet werden: Interessenprofile und Zugriffsrechte der beteiligten Behörden und Dienste müssen definiert, Informationsflüsse organisiert werden. Der Schutz von schutzbedürftigen Informationen in einem solchen Informationsverbund muss geregelt werden. DV-gestützte Verfahren zur Selektion und Verdichtung der Informationen müssen entwickelt werden, ebenso Verfahren der maschinellen Übersetzung von Sprachen.
- Die Kooperation und der Informationsaustausch im nationalen und im Bündnis-Bereich mit Sicherheitsdiensten, Polizeien und anderen Behörden wie dem Zoll sowie Bankenaufsicht ist erforderlich.
- Die Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten, vor allem solchen, die aus ethnischen, kulturellen und sprachlichen Gründen bessere Zugänge im Sinne der eigenen Zielsetzung haben, ist erforderlich. (Einige Erfolge der CIA bei der Identifizierung und Festnahme von AlQaida-Mitgliedern gehen auf die Zusammenarbeit mit ″liaisons″ zurück – Hambali in Thailand, Khaled Sheikh Muhammed und andere in Pakistan.) Einer solchen Zusammenarbeit können freilich auch Grenzen gesetzt sein durch die Methoden (Folter) oder die Forderungen des anderen Dienstes (zum Beispiel das Verlangen nach Auskünften über Emigranten).

Entscheidende Voraussetzung erfolgreicher Arbeit ist das Aufbauen und Pflegen eines Personalbestandes mit Kenntnis der Länder, Kulturen, Sprachen der islamischen Welt, einschließlich Ethnologen und Orientalisten.

6. Comint – das Aufklären der Kommunikation terroristischer Strukturen.

Alle Themen und Fragen, die dem ND als Auslandsdienst, wie auch dem Sicherheitsdienst gestellt sind, müssen auch mit Hilfe der technischen Aufklärung der Kommunikation terroristischer Strukturen bearbeitet werden (″Comint″) – und soweit verfügbar auch mit Hilfe von Imagery – dem Aufnehmen und Auswerten von Bildern der Erdoberfläche. Comint kann Strukturen, Hierarchien, Wege der Befehle, der Kontrolle, der Berichterstattung erfassen, führende Köpfe, Mitarbeiter und Hilfspersonal identifizieren. Vor allem nach wichtigen Ereignissen, Erfolgen aber auch Niederlagen, können aufschlussreiche Reaktionen in der Kommunikation einer terroristischen Struktur erkannt werden. Selbst wenn die erfasste Kommunikation

[27] Vgl. den Beitrag des ehemaligen BND-Präsidenten und Botschafters a.D., Hans-Georg Wieck in diesem Band.

verschlüsselt bleibt, können Strukturen sichtbar werden (Verkehrsanalyse). Wieweit Comint Hinweise auf bevorstehende Aktionen gibt, hängt davon ab, welche Mittel der Kommunikation eingesetzt werden, wie rasch erfasste Verkehre als wichtig erkannt und analysiert werden. (Die NSA hatte einige Verkehre erfasst, die auf den 11.9. hinwiesen, hatte sie aber erst nach dem Anschlag bearbeitet.)

7. Weitere Schritte

Um das Bild abzurunden, werden im Folgenden Maßnahmen kurz angeführt, die vor allem den Sicherheitsbehörden obliegen:

- Das Entwickeln von Rastern, typischen Merkmalen der Mitglieder terroristischer Strukturen und ihres Vorgehens.
- Das Gewinnen von Quellen in den Milieus, die Peripherie sind oder werden können (Moscheen, Kaffeehäuser, Islamische Zentren u.s.w.)
- Das Durchführen von Aussteiger-Programmen, Zeugenschutz- und Kronzeugen-Regelungen.
- Die Kontrolle der Außengrenzen (Visa-Pflicht, Interviews vor Visa-Erteilung, Erfassen der Reisenden)
- Die Kontrolle und Beobachtung finanzieller Transaktionen (Financial Intelligence Unit des BMF – Erfassen von Konten und deren Verbindung untereinander, nicht des Kontostandes)
- Das Verhindern des Exportes von Technologien und Know-how zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen, und des Exportes derartiger Systeme.
- Öffentlichkeitsarbeit, das Bewegen der Bevölkerung zur Mitarbeit mit den Behörden.
- Das Beeinflussen von islamischen Einrichtungen und Gruppen zur Mäßigung und zur Zusammenarbeit mit entsprechenden deutschen Einrichtungen, das Entwickeln eines Dialogs. Verhindern, dass gemäßigte und kooperative islamische Gruppen stigmatisiert und dadurch radikalisiert werden.
- Das Definieren möglicher Ziele von Anschlägen, die Sicherung dieser Ziele mit ″intelligenten″ DV- Systemen, Maßnahmen zur Minimierung des Schadens an z.B. Kraftwerken oder Informationstechnologie.
- Katastrophen-Schutz (Versorgung mit Anti-Dots) Koordinierung von Katastrophen-Schutz und Zivil-Schutz.
- Das Erreichen der Kompatibilität der Informationstechnologie gefährdeter Ziele mit der Informationstechnologie der Sicherheitskräfte (Polizei, Katastrophen-Schutz).
- Das Festlegen einer Grundhaltung zur Zahlung von Lösegeld bei Geiselnahmen.
- Das Klären – soweit nötig – von Rechtsfragen.
- Prüfen des Trennungsgebots.
- Datenschutz bei engerem Informationsaustausch in gemeinsamen Lagezentren von Nachrichtendiensten und Polizei.
- Das Abdecken von Straftaten durch Agenten, verdeckte Ermittler, um in eine terroristische Gruppe überhaupt aufgenommen zu werden. Hier ist eine laufende und enge Abstimmung mit der Justiz nötig. In Deutschland erfolgt dies mit dem GBA.
- Das Regeln der Befugnisse der Bundeswehr.
- Aufgabenzuschnitt und föderale Strukturen im Sicherheitsbereich.

Literatur

Adams, James: Geld und Gewalt: wer finanziert den internationalen Terror?, Bergisch Gladbach 1990.
Benjamin, Daniel/Simon, Steven: The Age of Sacred Terror, New York 2002.
Bergen, Peter L.: Heiliger Krieg Inc., aktualisierte Ausgabe, Berlin 2003.
Bill, James A.: The eagle and the lion. The tragedy of American-Iranian relations, New Haven 1988.
Clarke, Richard A.: Against all enemies inside America's war on terror, Hamburg 2004.
Copeland: New Terrorism, in: The Journal of Conflict Studies, Fredericton (Kanada) 2001.
Defense Intelligence Journal, Joint Military Intelligence College Foundation: The Role of Intelligence in Fighting Terrorism, Vol.11, Nr.1, Winter 2002. Darin u.a. Shelfer, Katherine M./Verner, June M.: Improving Counterterrorism Analysis Using Scenarios to Support the Development and Use of Integrated Information Systems.
Frank, Hans/Hirschmann, Kai (Hrsg): Die weltweite Gefahr, Terrorismus als internationale Herausforderung, Berlin 2002.
Freedman, Lawrence (ed): Superterrorism, Policy Response, Oxford 2002.
Gunaratna, Rohan: Inside AlQaida. Global Network of Terror, New York 2002.
Heine, Peter: Terror in Allahs Namen, Freiburg 2001.
Ders.: Islam auf dem Weg in das 21. Jahrhundert
Hoffman, Bruce: Terrorismus, der unerklärte Krieg neue Gefahren politischer Gewalt, Frankfurt/Main 1999.
Ders.: Inside Terrorism, London, Saint Andrews, 1998.
Hubbard, Robert L.: Another Response to Terrorism, Reconstituting Intelligence Analysis for 21st Century Requirements, in: Defense Intelligence Journal, Vol.11, Nr.1/2002.
Jaquard, Roland: Die Akte Osama bin Laden, Berlin 2001, (vor dem 11.9.2001).
Juergensmeyer, Mark: Terrorism in the Mind of God, Berkeley 2000.
Kepel, Gilles: Das Schwarzbuch des Djihad: Aufstieg und Niedergang des Islamismus, München 2004.
Kepel, Gilles: Die neuen Kreuzzüge. Die arabische Welt und die Zukunft des Westens, München 2004
Levy, Bernard-Henry: Wer hat Daniel Pearl erschossen?
Sageman, Marc: Understanding Terror Networks – University of Pennsylvania Press, 2004.
Schröm, Oliver: AlQaida: Akteure, Strukturen, Attentate, Berlin 2003.
Sifaoui, Mohamed: Mes Frères Assassin, Paris 2003.
Shultz, Richard H./Margolies Beitler, Ruth: Tactical Deception and Strategic Surprise in AlQaida's Operations. in: MERIA Journal Vol.8, Nr.2, Juni 2004.
Tibi, Bassam: Die neue Weltunordnung. Westliche Dominanz und islamischer Fundamentalismus, Berlin 1999, Hamburg 2001.
Todd, Emanuel: Weltmacht USA, ein Nachruf, München 2003.
Weidenfeld, Werner (Hrsg): Herausforderung Terrorismus. Die Zukunft der Sicherheit, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004.
Wördemann, Franz: Terrorismus. Motive, Täter, Strategien, Frankfurt/Main 1979.
Zimmermann, Doron: Tangled Skein or Gordian Knot, Zürcher Beiträge Nr.70, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich, 2004.

Haben die Dienste vor dem 11.9.2001 und bei der Aufklärung der Massenvernichtungswaffen im Irak versagt?

Wolbert Smidt

1. Vorbemerkungen

Als Nachrichtendienstler setze ich mich bei Erörterung des Versagens der Nachrichtendienste der Gefahr aus, entweder von meinen Kollegen als Nestbeschmutzer oder von unabhängigen Geistern als peinlich anmutender Apologet der Nachrichtendienste abgeurteilt zu werden. Um diesen Gefahren zu entgehen, nehme ich eine vermittelnde Position ein, die Klagen über das Versagen der Dienste wenigstens teilweise gelten lässt, aber zugleich der politischen Führung einzelner Länder Versagen beim Umgang mit den Diensten anlastet.

Zwei Zitate mögen die Extreme beleuchten, die sich im Spektrum der Meinungen gegenüberstehen:

– Der FBI-Beamte Ken Williams in Phoenix/Arizona, der 2 Monate vor dem 11.9.2001 ohne Erfolg vor der Ausbildung von Terroristen in Flugschulen gewarnt hatte, sagte in seinem ersten, verständnisvollen Interview am 21.11.2004 in der Zeitung ″The Arizona Republic″, dass er niemals seine Vorgesetzten für nachrichtendienstliches Versagen tadele. Denn: ″Intelligence is not an exact science. I tell people it is like drinking water from a fire hydrant″.

– Der Bürgerrechtler Rolf Gössner führt in einem kürzlich erschienenen Buchbeitrag aus: ″Ausgerechnet die Geheimdienste, deren Versagen …offenkundig geworden ist, erleben nach den Terroranschlägen einen neuen Boom. Sie werden aufgerüstet und bekommen neue Aufgaben und Befugnisse….″[1]

Tatsächlich ist es kein Wunder, wenn alle Welt zur Zeit ganz selbstverständlich das Versagen der Nachrichtendienste anprangert, und zwar nicht nur wegen der mangelnden Vorwarnung vor dem 11.9.2001 und nicht nur wegen fehlerhafter Annahmen von Massenvernichtungswaffen im Irak, sondern auch angesichts angeblicher oder auch tatsächlicher Pannen der Dienste Spaniens (vor dem 11.3.2004), Russlands (vor dem Anschlag in Beslan), der Niederlande (keine Verhinderung des Mordes an Theo van Gogh) und sogar Israels. Selbst der BND, der in der deutschen Öffentlichkeit durch unauffällige solide Arbeit und Bemühen um Transparenz in den letzten Jahren an Reputation gewonnen hat, wird nicht verschont. Im November 2004 wurde er - zu Unrecht - öffentlich beschuldigt, nachrichtendienstlich gewonnene Informationen über seinerzeit bevorstehende Zusammenstöße von Albanern und Serben im Kosovo nicht zur Vorwarnung an die dort stationierte Bundeswehr weitergeleitet zu haben.

---

1 siehe Grass, Günter/Dahn, Daniela/Strasser, Johano: In einem reichen Land. Zeugnisse alltäglichen Leidens an der Gesellschaft, DTV 2004.

Ohnehin besteht die umfangreiche Literatur und Medienberichterstattung über geheimdienstliche Arbeit in Ost und West – sowohl in der kolportagehaften, als auch in der seriösen Darstellungsweise – bis heute im Wesentlichen aus einer Schilderung von Pannen, Pleiten und von Versagen. So setzte sich beispielsweise der frühere CIA-Chef Allan Dulles bereits in seinem klassischen Buch ″The craft of intelligence″ von 1963 mit dem Vorwurf auseinander, die CIA habe die Stationierung sowjetischer Raketen 1962 auf Kuba nicht rechtzeitig erkannt. Erst die viel zu spät einsetzende Foto-Aufklärung habe Klarheit verschafft. Seine Erklärung für das Versagen von CIA erinnert an aktuellere Vorgänge: Die Auswerter von CIA hätten nachrichtendienstliche Hinweise auf die Stationierung nicht ernst genommen, weil diese nicht mit ihrer grundsätzlichen ″vorgefassten″ Analyse der Politik der SU gegenüber den USA in Einklang standen. Solche geschichtlichen und ganz aktuellen Sachverhalte stellen die Basis für die öffentliche Beurteilung von geheimen Diensten dar, ganz abgesehen von den schrecklichen Erfahrungen, die in Deutschland in den Zeiten des Nationalsozialismus und des Kommunismus, aber auch in anderen Ländern mit dem inhumanen Gebrauch von Geheimdiensten gesammelt wurden. Das Versagen und der Missbrauch der Dienste sind in der kollektiven Erinnerung stärker verwurzelt als ihre Erfolge, die entweder geheim bleiben oder, falls der Öffentlichkeit mitgeteilt, gerne als Propaganda zur Rechtfertigung der eigenen Existenz abgetan werden.

2. Fragen und Untersuchungen zu Versagen und Scheitern der Dienste

Im Folgenden will ich mich mit einigen nahe liegenden Fragen auseinander setzen:

– Auf welchen Gebieten haben die Dienste der USA und von GBR im Zusammenhang mit 9/11 und dem Irak-Krieg gemäß legitimen Maßstäben versagt?
– Gab es auch ein Versagen ihres politischen Systems bzw. ihrer politischen Führung?
– Ist das Versagen der Dienste dieser Länder bzw. ihrer politischen Führung auf spezifische Verhältnisse dieser Länder zurückzuführen, oder beruht diese Erfahrung auf Problemen, die allgemein für geheime Dienste und ihre politische Führung gelten?

Zur Beantwortung dieser Fragen ziehe ich offizielle und nicht-offizielle Darstellungen heran. Mit dem Versagen im Vorfeld von 9/11 in den USA hat sich ein Untersuchungsbericht vom 18.11.2003 des US Senate Select Committee on Intelligence und des US House Permanent Select Committee on Intelligence befasst, wobei die gemeinsame Untersuchung beider Kontrollorgane in erster Linie das Versagen der Dienste und nicht ihr politisches und gesellschaftliches Umfeld in den USA in den kritischen Blick nahm. Dies wurde nachgeholt durch den vom US-Präsidenten und vom Kongress in Auftrag gegebenen 9/11- Commission Report vom 21.7.2004, der sich zusätzlich globaler Strategie-Fragen und der Effizienz des gesamten US-Regierungssystems bei Abwehr der strategischen Bedrohung durch den Terrorismus widmete. Beide Berichte sind eine zuverlässige Basis für die Beurteilung der Vorgänge.

Anders ist die Lage im Falle der Probleme vor Beginn des Irak-Kriegs. Hierzu gibt es in den USA nur einen ziemlich einseitigen Bericht des ″Senate Select Committee on Intelligence″ von Juli 2004. Er konzentriert sich auf Feststellung von bereits bisher bekannten Mängeln bei CIA und mündet in den originellen Vorschlag, CIA in drei verschiedene Dienste aufzuteilen und damit die Gesamtzahl der US-Dienste noch weiter zu erhöhen. Allerdings haben renommierte investigative Journalisten wie Bob Woodward und Seymour Hersh bereits einiges Licht in die Affäre gebracht. Umso mehr ist anzuerkennen, dass wenigstens beim engsten Verbündeten, Großbritannien, im Auftrag des Unterhauses ein Komitee unter dem Vorsitz von Lord Butler of Brockwell tätig wurde. Das Komitee lieferte zum 14.7.2004 einen kritischen Bericht ab, der sich in fachlich makelloser und akribischer Weise unter dem Titel ″Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction″ mit allen wichtigen Details des Vorgangs befasst und allenfalls diejenigen enttäuscht, die klare Forderungen nach politischen und personellen Konsequenzen erwartet hatten. Jedenfalls ist er als Grundlage für die Beurteilung des Versagens des britischen Auslandsdienstes SIS gut geeignet. Er lässt zugleich einige Schlussfolgerungen auf das Verhalten des eng verbündeten US-Dienstes CIA zu und mag auch analoge Überlegungen bzgl. anderer vergleichbarer Dienste, wie z.B. zum BND, rechtfertigen. So weit ich mich mit den deutschen Diensten beschäftige, stütze ich mich auf bereits in den Medien behandelte Informationen.

Bevor ich aber im Einzelnen das Versagen der Dienste thematisiere, muss ich klarstellen, dass ich mit diesem Begriff und der Zuordnung zu einzelnen Diensten vorsichtig umgehen will. Für viele Beobachter, insbesondere in den Medien, scheint die Sache erwiesen zu sein: wenn ein solches Jahrhundert-Ereignis wie die Anschlagsserie vom 11.9.2001 geschieht und anlässlich des Irak-Krieges nachrichtendienstliche Annahmen von Massenvernichtungswaffen durch die Realität widerlegt werden, können Laien offenbar gar nicht anders reagieren, als Beschuldigungen zu formulieren, bestärkt durch manchen Versuch gerade auch von mitverantwortlichen Politikern, wie Donald Rumsfeld oder Richard Perle, mit dem Finger auf die Dienste zu weisen.

Versagen ist vom Scheitern abzugrenzen. Das Scheitern ist den Geheimdiensten ebenso wenig unbekannt, wie der Polizei oder auch den Politikern, die häufig trotz Hingabe und größter Anstrengung ihre hohen Ziele nicht erreichen können, beispielsweise in der Kriminalitätsbekämpfung oder bei der Reduzierung der Arbeitslosigkeit. Das Scheitern bei einer schwierigen Aufgabe, die selbst unter Überwindung von Widerständen und unter Einsatz aller Kräfte kaum vollständig lösbar sein kann, ist nicht schimpflich und unehrenhaft. Entscheidend ist, dass die Beteiligten einschließlich ihrer Kontrolleure sagen können, dass sie ihrer Verantwortung und ihren eigenen Erfolgsmaßstäben gerecht wurden. Gleiches gilt für das Scheitern der Dienste. Es gehört regelrecht zur Definition ihrer Arbeit, dass sie immer mit dem Scheitern rechnen müssen, etwa durch das Nichtgelingen der Werbung einer wichtigen Zielperson, die Verhaftung von Quellen im gegnerischen Gebiet, die unvollkommene Lösung neuartiger technischer Probleme oder auch durch die Nichtbeachtung von mühsam und unter Gefahr beschafften Geheim-Informationen durch die politische Führung.

Der Umgang mit dem Versagen ist schwieriger. In diesem Fall sind Menschen und Institutionen verantwortlich zu machen für die Verletzung akzeptierter, z.T. selbst

gesetzter Regeln, Maßstäbe und Verpflichtungen. Nachrichtendienstler sind gegen Versagen ebenso wenig gefeit wie andere Berufsgruppen. Blind machende Routine und menschliche Schwächen wie Selbstzufriedenheit, Eigennutz, mangelnde geistige Flexibilität, mangelndes Einfühlungsvermögen in andere Menschen und Kulturen und vor allem das Fehlen kritischen und selbstkritischen Denkens sind in diesem Zusammenhang zu erwähnen. In komplexen Systemen, in denen verschiedene Menschen und Institutionen eng in der Zusammenarbeit verflochten sind, erscheint es allerdings schwierig, den Versagensvorwurf richtig zuzuordnen. Erfahrungsgemäß werden Vorwürfe besonders energisch von denjenigen formuliert, die von ihrer eigenen Verantwortung ablenken wollen.

3. Versagen und Scheitern vor dem 11.9.2001?

Wenn ich nun zunächst von der mangelnden Vorausschau und der Nichtverhinderung der Epoche machenden Anschläge vom 11.9.2001 spreche, geht es scheinbar nur um Probleme der US-Dienste, wie sie von den genannten Untersuchungskommissionen oder auch von Seymour Hersh in seinem jüngsten Buch ″Chain of Command″ analysiert wurden. Wir werden nicht der Frage ausweichen können, ob diese Probleme nicht auch für viele andere Geheimdienste in der Welt charakteristisch sind. Auf der Basis der genannten Berichte lassen sich folgende Feststellungen treffen und Schlussfolgerungen ziehen:

zu CIA:

- Obwohl es bereits wegen der hohen Priorität der Aufklärung des Terrorismus, verglichen mit entsprechenden Einheiten in anderen westlichen Diensten, ein recht großes und leistungsfähiges ″Counter-Terrorism-Center″ (CTC) gab, wurde die analytische, insbesondere langfristige Untersuchung von strategischen Zielen und Methoden von AlQaida vernachlässigt und zu sehr eine Fülle von Einzelerkenntnissen bearbeitet
- Es gab keine Agenten innerhalb AlQaida, obwohl diese Gruppierung seit Dezember 1999 höchste Priorität hatte
- CIA verfügte über zu wenig Sprach- und Landeskundige, z.B. entsprechende Auslandsmitarbeiter ohne offizielle Botschaftsabdeckung (non official cover), die unter Legende in unmittelbarer Nähe zu den interessierenden Personengruppen die Bedrohung vor Ort besser und einfühlsamer hätten erkennen können
- Soweit sich die Beschaffungsarbeit von CIA auf AlQaida konzentrierte, stützte man sich zu wenig auf eigene originäre Erkenntnisse von Gewicht, sondern zu sehr auf nachrichtendienstliche Hinweise von ausländischen Partnerdiensten (Auslands- und Sicherheitsdiensten) sowie auf Überläufer ab, deren Angaben von vorneherein wegen der zu Grunde liegenden subjektiven Interessen und mangelnder Überprüfbarkeit mit Vorsicht zu bewerten waren.

zur Bundespolizeibehörde FBI:

- Vernachlässigung der vorausschauenden nachrichtendienstlichen Analyse und zu starke Konzentration auf polizeiliche Ermittlungen im Einzelfall
- Schwerfällige Bürokratie, die Routineabläufe fördert

bezüglich aller US Dienste einschließlich DIA und NSA (dem Verteidigungsministerium unterstellt):

- Unfähigkeit zur Kooperation wegen althergebrachter Spannungen zwischen den Diensten, überholtem Sicherheitsdenken und Autonomiebestrebungen, die auch nicht durch die Koordinierungsarbeit des übergeordneten, aber zu schwachen Director of Central Intelligence vermindert werden konnten
- Unfähigkeit zur gemeinsamen Entwicklung von Vorstellungskraft, Fantasie, die auch das Ungewöhnliche, den Rahmen des Üblichen sprengende und mögliche Abweichungen von der routinemäßigen Lagebeurteilung denken und erkennen kann. Im Nachhinein erscheint es rätselhaft, warum es den Diensten nicht möglich war, vorhandene Erkenntnisse über die akute Bedrohung des World Trade Center (seit dem ersten gescheiterten Anschlag von 1993), die Gefahr von Flugzeugentführungen und über die Möglichkeit der Benutzung von Flugzeugen als Waffe in der Analyse der Bedrohungslage zusammenzuführen. Selbst die von den meisten Diensten, einschl. BND, gegebenen Warnhinweise auf einen großen terroristischen Schlag auf dem Boden der USA, reichten offenbar nicht aus, um die Vorstellungskraft anzuregen.
- Dies mag auch mit dem in den Untersuchungen immer wieder erwähnten Mangel an ausreichender Analysekapazität (nach Quantität und Qualität) bei allen Diensten zusammenhängen.
- Unfähigkeit der Dienste, sich in ihrer Zielsetzung, Struktur und ihren Methoden von fest gefügten Denkformen und Gewohnheiten aus dem Kalten Krieg zu lösen, bei denen man es mit der Bedrohung durch Staaten zu tun hatte. Dass es sich bei den neuen Gegnern um weitgehend staatenunabhängige, diffus organisierte, kaum kalkulierbare, transnationale Gruppierungen handelt, löste nur mit Verzögerung neues Denken und Handeln aus.

Die hier beschriebenen Probleme der Dienste sind nicht allein für die Nichtverhinderung der nationalen Katastrophe vom 11.9.2001 ursächlich gewesen. Dies wird gerechterweise in dem genannten ″9/11 Commission Report″ hervorgehoben. Er ist zwar bekannt dafür, dass er die Regierung Bush schonend behandelt. Immerhin stellt er unter anderem fest, dass

- die US-Regierung mangels klarer umfassender Strategie gegen den islamistischen Terrorismus für manche Defizite verantwortlich ist. So habe sie den strategischen Charakter dieser Terrorismus-Form und manche Warnungen nicht ausreichend ernst genommen. Dies wird in dem 2004 erschienenen Erinnerungs-Buch des damaligen Anti-Terrorismus-Koordinators des Weißen Hauses, Richard A. Clarke, eindrucksvoll belegt.
- die Außen- und Sicherheitspolitik im Verhältnis zu Afghanistan, Pakistan und Saudi-Arabien nicht in eine Anti-Terrorismuspolitik eingebunden war
- die Sicherheit an den Grenzen und der Transportsysteme nicht ausreichend durch die Polizei gewährleistet war
- die Systeme der Erfassung von Personenidentitäten weit hinter den Bedürfnissen zurückbleiben
- das System der Zusammenarbeit der Dienste von der Regierung nicht ausreichend gefördert und die Mängel der Koordinierung der 15 Dienste durch den DCI nicht behoben wurden

– das System der parlamentarischen Kontrolle der Dienste nicht genügend effizient ist
– FBI zu sehr Polizei und zu wenig Nachrichtendienst sei.

Der Commission-Report richtet seine Verbesserungsvorschläge logischerweise nicht an die Dienste, sondern an die Regierung, die insofern als mitverantwortlich gelten muss, wenn von einem Versagen vor dem 11.9.2001 gesprochen wird.

Vor diesem Hintergrund ist das ″Versagen″ der Dienste stark zu relativieren. Sie haben zweifellos versagt. Sie sind aber auch Gescheiterte und vor allem für das Desaster nicht allein verantwortlich. Sie teilen die Verantwortung mit der Regierung.

Mangels globaler Strategie der US-Regierung gegen den Terrorismus von AlQaida kann man CIA und den anderen Diensten nicht allein vorwerfen, sie hätten sich nicht entschieden genug auf die strategische Priorität der Terrorismus-Bekämpfung umgestellt, sich verzettelt und nach dem Ende des Kalten Krieges Zielsetzung, Methoden, Ausbildung, z.B. in Sprachen und Struktur, nicht genügend reformiert.

Auch dass die traditionell schlechte Zusammenarbeit der zahlreichen US-Dienste sich so unheilvoll auswirkte, geschah vor den Augen der Regierung und wurde eigentlich als systemimmanent angesehen. Trotzdem hätte eine gute Führung der Dienste längst erkennen müssen, dass die Fortsetzung der Kooperationsmisere, verursacht durch veraltetes Sicherheits-, Macht- und Konkurrenzdenken, den eigenen Erfolg zu schmälern drohte. Auch musste sich den Leitern der Dienste der Gedanke aufdrängen, dass auf der Basis ihres beschränkten Wissens und einer unvollkommenen Bedrohungsanalyse ein gemeinsames Frühwarnsystem der Dienste zwingend war, in dem alle gewonnenen Informationen aus dem Bereich der Inneren und Äußeren Sicherheit zusammenfließen. Unter den gegebenen Umständen ″wusste die Regierung tatsächlich nicht, was sie alles wusste″, wie Hersh es formuliert.

Kein Versagen ist dagegen das Nichtgelingen eines nachrichtendienstlichen Eindringens in die Strukturen von AlQaida. Bereits 2001 war jedem größeren Nachrichtendienst in Ost und West klar, dass er eine nach Quantität und Qualität ganz besondere Personalkapazität einsetzen musste, um das Hochziel der Gewinnung von Quellen in dieser Organisation zu erreichen. Gleichzeitig war ihnen bewusst, wie schwer, ja fast aussichtslos, dieses Projekt zu beurteilen war. CIA ist bei diesem Versuch offenbar genauso gescheitert, wie die meisten in Frage kommenden Dienste, denen es allenfalls gelingt, an der Peripherie von AlQaida präsent zu sein. In kleine Einzelgruppen von religiösen Fanatikern einzudringen, sie überhaupt erst zu orten, mit ihrem Misstrauen und ihrer Abschottung gegenüber Außenstehenden fertig zu werden, die Gefahr einer evt. terroristischen Mittäterschaft von Innenquellen moralisch, strafrechtlich und politisch zu bewältigen, übersteigt den Schwierigkeitsgrad sonstiger nachrichtendienstlichen Operationen bei weitem. Je entschiedener, risikobereiter und je breiter bzw. qualitativ ehrgeiziger Operationen in Richtung AlQaida angelegt worden wären, hätten sich die Chancen zu einem Erfolg sicher erhöht. Jedoch erscheint der Erfolg selbst im Falle einer Steigerung der klassischen Spionagearbeit nicht kalkulierbar.

Ganz offensichtlich beruhte die von den Untersuchungskommissionen festgestellte allgemeine Reduzierung der Agentengewinnung im Ausland u.a. auf dem verführerischen Gedanken, durch massiven, risikolosen, allerdings teuren Einsatz raffinierter Formen der technischen Aufklärung einschließlich der Erdbeobachtung mit Satelliten all den politischen, nachrichtendienstlichen und menschlichen Risiken sowie Zweifeln an der Zuverlässigkeit von Agenten und an der Kosten-Nutzen-Relation aus dem Wege zu gehen. In den zahlreichen Spionageskandalen der Dienste haben diese Probleme immer wieder schockiert und zugleich fasziniert. Da die USA im technischen Bereich allen Konkurrenten weit überlegen sind, mag sogar der Gedanke nahe liegen, dass es nicht nur in der militärischen Kriegführung, sondern auch in der Spionage Entwicklungen zur Asymmetrie gibt, die dem Überlegenen beim technisch orientierten Vorgehen gegen schwache staatliche und nicht-staatliche Gegner eine erhebliche Verringerung eigener menschlicher Verluste erlauben.

Dass den Analysten der Dienste, gefesselt durch Bürokratie und Routine, die Fantasie fehlte, um sich eine terroristische Aktion dieser Tragweite vorzustellen und in ihre Abwehrstrategie einzubeziehen, verlangt von den Kritikern nicht viel Vorstellungskraft. Lähmungserscheinungen gab es auch bei Sicherheitsverantwortlichen in anderen Behörden. Hier war ein Zusammenspiel von Selbstzufriedenheit, mangelnder Selbstkritik und seltsamer Demotivation einer satten Weltmacht erkennbar. Ich will darüber hinaus nicht ausschließen, dass sich selbst in der als arrogant beschriebenen, so mächtigen CIA ein innerer Zwang durchgesetzt hatte, sich bei terroristischen Prognosen möglichst aller abenteuerlichen Fantasien zu enthalten, mit denen man sich so leicht eine rufschädigende Blamage einhandeln konnte. Ohnehin dürfte die allgemeine Erfahrung von Nachrichtendienstlern ihre Spuren hinterlassen haben, dass Regierungen sog. ″Tartarenmeldungen″ mit größter Skepsis zur Kenntnis nehmen.

Einige wenige Bemerkungen zu der Frage, inwieweit die erkannten Probleme der US-Dienste auch für andere westliche Dienste, z.B. für die deutschen Dienste BND und BfV charakteristisch sind. Es war zwar gerade der BND, der mehrfach Warnungen an die US-Adresse richtete. Immerhin hatte es auch einen Meldungsaustausch zu einigen Islamisten gegeben, die sich in Hamburg auf den USA-Einsatz vorbereiteten. Jedoch verfügten die deutschen Dienste ebenso wenig über ein ausgefeiltes Frühwarnsystem Terrorismus wie die USA. Ferner gelang es auch den deutschen Analytikern nicht, das Undenkbare zu denken, zumal ihnen erheblich weniger Daten als den Amerikanern zur Verfügung standen. Mangelnde Zusammenarbeit zwischen den deutschen Diensten sowie zwischen ihnen und der Polizei dürfte trotz Defiziten, die auf Datenschutz, Trennungsgebot und auf teilweise legitimem Sicherheitsdenken beruhen, nicht für Analyseprobleme maßgeblich gewesen sein. Im Unterschied zu den USA mit ihren 15 Diensten verfügen die europäischen Länder in der Regel über nur 1-2 Auslandsdienste und 1-2 Inlands-Sicherheitsdienste. In Deutschland gibt es sogar nur einen Auslandsnachrichtendienst und auf Bundesebene nur einen ins Gewicht fallenden Inlandsdienst. Damit entfallen die grotesk anmutenden Mängel, wie sie für die USA typisch sind.

Es kann ferner keine Rede davon sein, dass der BND seine operative Aufklärung in den einschlägigen Territorien zu Gunsten der technischen Aufklärung vernachlässigt hat. Der BND ist traditionell in Nahmittelost gut verankert. Dabei stützt er sich auch

auf Dienste in der Region sowie auf befreundete europäische Dienste mit guten Zugängen ab. Im BND wurde zu keinem Zeitpunkt in seiner Geschichte eine Diskussion geführt, in der die klassische Spionage insgesamt in Frage gestellt wurde. Es gab allenfalls Anlässe, einzelne Formen der klassischen Arbeit nach Methodik und Qualität kritisch zu betrachten. Dies sollte jeder Dienst tun. Ausgewogenheit der nachrichtendienstlichen Methoden bei klarer Prioritätensetzung zu Themen und Regionen war immer geboten. Bereits einige Monate vor dem 11.9.2001 entschloss sich der BND beispielsweise, die hohe Priorität der Aufklärung des islamistischen Terrorismus durch Gründung einer eigenen Abteilung zu würdigen, in der alle Beschaffungsmethoden zusammengefasst und mit eigener Analysekapazität verknüpft sind.

Angesichts des Engagements der politischen Führung in Sachen Sicherheit konnten die Dienste in Deutschland ihre Arbeit zum Teil verstärken, ohne - wie gelegentlich in Zeiten des Kalten Krieges - Gefahr zu laufen, als Sündenbock für angebliches Versagen herhalten zu müssen.

4. Versagen und Scheitern der Dienste vor dem Irak-Krieg 2003?

Der Irak-Krieg war eine Folge der Ereignisse vom 11.9.2001. Die USA setzten sich im Rahmen des ″Kriegs gegen den Terrorismus″ zusammen mit einigen Verbündeten, darunter Großbritannien, gegen die angeblichen Verantwortlichen für den 11.9. zur Wehr und wollten zugleich präventiv einen Angriff des Irak mit Massenvernichtungswaffen gegen die USA und ihre Verbündeten verhindern. Inzwischen wissen wir, dass der Irak nicht (mehr) über Massenvernichtungswaffen verfügte und auch nicht im Zusammenwirken mit AlQaida hinter den Anschlägen vom 11.9. stand. Haben die Dienste erneut versagt oder liegt die Verantwortung in erster Linie bei den Regierungen der USA und Großbritanniens, die den Krieg zu Unrecht mit nachrichtendienstlichen Erkenntnissen rechtfertigten?

Von folgenden Fakten ist bei der Beurteilung auszugehen:

– Weder die CIA noch der britische SIS hat ernsthaft die Behauptung aufgestellt, Saddam Hussein arbeite mit AlQaida terroristisch gegen den Westen zusammen. Auch der BND und andere europäische Dienste wie z.B. die französische DGSE haben allenfalls, wie CIA und SIS, auf einzelne Vorgänge hingewiesen, die auf Kontakte zwischen dem irakischen Geheimdienst und Mitgliedern von AlQaida schließen ließen. Hierzu gehörte ein Hinweis der Tschechen auf den Kontakt eines AlQaida-Mitglieds mit der irakischen Vertretung in Prag. Man konnte keineswegs aus Kontakten, wie sie für Geheimdienste charakteristisch sind, auf eine operative Zusammenarbeit mit terroristischer Zielsetzung gegen die USA schließen. Dies ist das einhellige Ergebnis aller Untersuchungen bereits lange vor Beginn des Irak-Krieges. Ohnehin konnte man angesichts der bekannten Gegnerschaft des laizistischen Regimes von Saddam Hussein gegen alle Formen des religiösen Islamismus nur dann eine engere Zusammenarbeit oder gar eine gemeinsame Verantwortung für die Anschläge des 11.9.2001 behaupten, wenn Ignoranz politisch-historischer Gegebenheiten und politische Voreingenommenheit das Handeln diktierten.

Die Führung der USA und Großbritanniens hat den Irak-Krieg demnach nicht mit Hinweisen der Dienste auf eine terroristische Bedrohung durch Saddam Hussein begründen können. Die Dienste haben nicht versagt. Die Verantwortung für falsche Behauptungen lag bei den Regierungen der USA und von GBR.

– Aber auch die politische Begründung des Irak-Krieges mit irakischen Planungen des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen, insbesondere von Atomwaffen, war zweifelhaft. Ich brauche im Falle der angeblichen Lieferung von Uran aus dem Niger in den Irak nur auf umfassende, inzwischen offiziell bestätigte Dokumentationen der Fälschung entsprechender Informationen zu verweisen, um die Fragwürdigkeit solcher Behauptungen zu belegen, die sogar im Januar 2003 Eingang in die ″State of the Union″- Rede von Präsident George W. Bush fanden. Die CIA hatte solche Hinweise bereits vorher als Fälschungen entlarvt. Es war zu vermuten, dass Emigrantenkreise des Irak, vielleicht sogar der inzwischen in den USA in Ungnade gefallene Chalabi vom ″Irakischen Nationalkongress″ (INC), dahinter standen. Hier lag vollständiges Einvernehmen mit anderen westlichen Diensten vor, wie z.B. dem BND. Allerdings hatte der britische SIS noch eine Zeit lang an diese Meldung geglaubt, weil man dort Quellenhinweise auf das Interesse des Irak an Uran aus Niger erhalten hatte.
– Die Annahme einer Bedrohung durch die irakische Nuklear-Rüstung wurde ferner mit der nachgewiesenen Lieferung von Aluminium-Röhren an den Irak begründet. Sie sollten für Gas-Zentrifugen bestimmt sein, die zu einem Atomwaffen-Programm gehören. Zwischen den westlichen Diensten gab es über diese Analyse deutliche Meinungsverschiedenheiten. Die Röhren konnten auch für andere Zwecke (dual use) vorgesehen sein. Diese Unsicherheit wurde von deutschen Diensten stärker als von anderen hervorgehoben.
  Inzwischen ist klar, dass der Irak zwar Fähigkeiten zur Neuauflage eines Nuklearprogramms besaß. Von einem praktizierten Programm konnte jedoch keine Rede sein.
– Die irakische Planung der Entwicklung von Raketen mit einer größeren als der zugelassenen Reichweite wurde richtig von den Diensten erkannt.
  Allerdings war die Annahme einer Einsatzbereitschaft von Raketen einschl. Massenvernichtungswaffen innerhalb einer Frist von 45 Minuten unkritisch von einer unsicheren Quelle des britischen Dienstes übernommen worden. Die Quelle hatte offenbar genau gewusst, was die politische Führung Großbritanniens gerne hören wollte. Erstaunlich war, dass sich SIS darauf überhaupt einließ.
– Auf dem Gebiet der biologischen Waffen gab es nachrichtendienstliche Hinweise des BND und der CIA, die von US-Außenminister Powell bei seinem Auftritt vor dem UN-Sicherheitsrat am 5.2.2003 mit großer Entschiedenheit in den Vordergrund gestellt wurden. Sie bezogen sich auf die Existenz von mobilen Biowaffen-Labors, die im Irak einer Kontrolle entzogen werden sollten. Die Hinweise stammten von einem als kompetent angesehenen irakischen Überläufer, dessen Kenntnisse jedoch aus den Jahren bis 1998 stammten und damit nicht zwingend die neueste Lage wiedergaben. Berücksichtigt man alle sonstigen Rand-Erkenntnisse, die in die Analyse einflossen, so kann man zumindest dem BND keinen Vorwurf einer unverantwortlichen Diagnose machen, insbesondere auch deshalb nicht, weil der BND weder gegenüber der Bundesregierung noch gegenüber Partnern, wie der CIA, einen Hehl aus einigen Unsicherheitsfaktoren machte, die die Zuverlässigkeit der Aussage verminderte. Diese Einschränkungen wurden in den USA bei öffentlichen Darstellungen vernachlässigt.

– Unsicherheiten in der Beurteilung prägten auch das Lagebild in Sachen Chemiewaffen. Für Horrorgemälde gab es jedenfalls keinen Anlass, auch wenn die Analysen zunächst von den Erfahrungen mit dem früheren rücksichtslosen Gebrauch solcher Waffen durch Saddam Hussein ausgehen mussten. Denn entweder konnte der Irak allenfalls noch über Restbestände an chemischen Waffen verfügen, die aus der Zeit der vorangegangenen Golfkriege stammten. Oder es kam sogar die Annahme in Frage, dass der Irak seine Bestände an chemischen Waffen nach ordnungsgemäßer Vernichtung ab 1991 nicht mehr erneuert hat. Ein groß angelegtes Produktionsprogramm wurde jedoch von keinem Dienst nachrichtendienstlich belegt. So konnte man mit Sicherheit nur voraussetzen, dass der Irak grundsätzlich in der Lage war, ein solches Programm wieder aufzulegen. Im Übrigen war auf Seiten der Dienste immer nur von Möglichkeiten oder Wahrscheinlichkeiten, nicht aber von Gewissheit die Rede.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass CIA, SIS in größerem Umfang, aber auch der BND im Einzelfall, Defizite in der Aufklärung und Analyse der Existenz von Massenvernichtungswaffen des Irak gezeigt haben.

Wie konnte es dazu kommen, dass die CIA sich trotz eigener Vorbehalte nicht ganz entschieden gegen die Annahme einer operativen Kooperation zwischen Saddam Hussein und AlQaida zur Wehr setzte, die Annahme eines Nuklearprogramms sowie von Programmen zur Herstellung von Biowaffen und Chemiewaffen, wenn auch teilweise mit Vorbehalten, bestätigte und Außenminister Powell, unter Verdrängung eigener Zweifel, vor der UNO ″ins Messer laufen″ ließ?

Wie war es möglich, dass der britische Dienst SIS neben der allgemeinen Annahme von Massenvernichtungswaffen im Irak die auf Fälschungen beruhende These unterstützte, der Irak habe Uran (Yellow cake) aus dem Niger bezogen, und sich schließlich die abenteuerliche Quellenmeldung zu Eigen machte, die Massenvernichtungswaffen des Irak seien innerhalb 45 Minuten gegen den Westen einsatzbereit?

Hat der frühere Chef der UN-Beobachter-Mission, Hans Blix, Recht, wenn er in seinem Buch ″Mission Irak″ von 2004 seine Erfahrung wiedergibt, wonach alle Dienste einschl. BND in ähnlicher, also falscher Weise, über die angeblichen Massenvernichtungswaffen im Irak berichtet hätten?

Auf diese Fragen lassen sich nicht eindimensionale Antworten geben. Wie im Falle des 11./9.-Vorgangs ist zwischen Scheitern und Versagen zu unterscheiden.

– Am Anfang steht immer die geheimdienstliche Quelle auf dem Prüfstand, wenn die Leistung eines Nachrichtendienstes beurteilt werden soll. Es gibt keinen Zweifel daran, dass CIA, SIS und andere westliche Dienste, wie auch der BND, neben den Möglichkeiten der offenen und technischen Nachrichtenbeschaffung nicht aus dem Vollen schöpfen konnten. Insofern gibt es Parallelen zum 11.9. Das nachrichtendienstliche Eindringen in streng geschützte Geheimbereiche des Diktators Saddam Hussein war nur in Ausnahmefällen möglich, wenn es nämlich gelang, Menschen unter hohem Aufwand so zur gefährlichen Zusammenarbeit zu motivieren, dass sie trotz dichter Kontrolle durch die Sicherheitsorgane und der Gefahr der Verfolgung für sich und ihre Familie alle ihre Ängste über-

winden und sich noch persönliche Perspektiven für die Zukunft ausrechnen konnten. Ich bin ganz sicher, dass alle genannten Dienste große Anstrengungen in dieser Richtung unternahmen und sich nicht damit begnügen wollten, fragwürdige Quellen an der Peripherie, wie z.B. irakische Emigranten und Dissidenten, zu nutzen, die in der Regel keiner Gefahr mehr ausgesetzt waren und dazu neigten, Informationen im Interesse ihrer politischen Zielsetzung zu formen. Im Butler-Bericht wird anhand einer genauen Untersuchung des für die Irak-Aufklärung verfügbaren Quellenbestandes deutlich, dass selbst ein solch professioneller Dienst wie SIS, der – historisch bedingt - immer für seine guten nachrichtendienstlichen Zugänge in der Region bekannt war, keineswegs über eine solide nachrichtendienstliche Quellenbasis verfügte. Wie die Prüfung der damals verfügbaren 5 Quellen nach dem Krieg ergab, hatten sie entweder falsch, nicht relevant oder auf Grund indirekter Zugänge (von Hörensagen) unzuverlässig berichtet. Es war auch der im Falle eines besonderen Erfolgsdrucks typische Fehler begangen worden, Quellen zur Berichterstattung über ihre normalen Zugänge hinaus aufzufordern. Die Meldungen unerprobter Quellen wurden – wohl ebenfalls wegen des Erfolgsdrucks - überbewertet.

Über die Zahl und Qualität der Quellen von CIA und anderer Dienste liegen keine Angaben vor. Ich würde mich aber angesichts des Schwierigkeitsgrads wundern, wenn die Lage wesentlich anders gewesen wäre.

– Ganz wichtig für die Beurteilung der Frage, ob man den Diensten im Hinblick auf die eigentlich nicht vorwerfbare unbefriedigende Quellenlage Scheitern oder Versagen vorhalten muss, ist die Art des professionellen Umgangs der Dienste mit den nachrichtendienstlichen Ergebnissen der Quellen. Die Überforderung von Quellen über ihre Möglichkeiten hinaus oder die Überbewertung von indirekt gewonnenen Informationen deuten bereits auf Defizite hin, wie sie in der nachrichtendienstlichen Ausbildung als vermeidbar angeprangert werden. Es kommt entscheidend darauf an, dass die in allen qualifizierten Nachrichtendiensten prinzipiell vorgesehenen Verfahren zur kritischen Betrachtung von Quellen und Quellenmeldungen strikt eingehalten werden, und zwar unter dem Aspekt der Zugänge, der Glaubwürdigkeit der Quelle, ihrer Motivation, der erprobten Zuverlässigkeit, der möglichen Überprüfbarkeit von Meldungen, der Einordnung in die Beurteilung der Gesamtlage. Hierzu gehört die von Sicherheitsverantwortlichen in den Diensten häufig nicht ohne weiteres akzeptierte Notwendigkeit, den für die Bewertung des Inhalts einer Meldung zuständigen Bearbeiter auch über den Quellenhintergrund und die Art der Informationsbeschaffung zu unterrichten. Aus angeblichen Quellenschutzgründen wird häufig verhindert, dass der wirkliche Wert einer Quelle und evt. Zweifel daran zur Beurteilung des Wertes einer Information herangezogen werden. Der Butler-Bericht weist ausdrücklich auf erhebliche Defizite in diesem Bereich hin. Dabei dürfte auch wichtig sein, dass SIS im Unterschied zu CIA oder BND über keine eigene Auswertungsabteilung verfügt, die in einem natürlichen kritischen Spannungsverhältnis zur Beschaffungsabteilung und ihren Ergebnissen steht, wie dies bei CIA und BND der Fall ist. Andererseits gibt es bei allen Diensten die immer wieder in Frage zu stellende Tendenz, dass die Analytiker Meldungen der geheimen Beschaffung zunächst nur danach bewerten, inwieweit sie in das bisher erarbeitete Lagebild hineinpassen oder nicht. Bei

allen genannten Diensten wurden insofern Meldungen zu Massenvernichtungswaffen im Irak mit der allgemein vorherrschenden Orthodoxie in Zusammenhang gebracht, wonach es mit hoher Wahrscheinlichkeit Massenvernichtungswaffen im Irak gab. Zweifel und Unsicherheiten im Meldungsbild hatten deshalb nur eingeschränkte Chancen, in eine tendenziell der Affirmation dienende Analyse einbezogen zu werden.

– Diese Probleme werden je nach den nationalen Gegebenheiten unterschiedlich gelöst. So gibt es deutliche Hinweise darauf, dass die Analytiker der Arbeitsebene von CIA ebenso wie beim BND eine kritische Haltung zu Meldungen in Sachen Massenvernichtungswaffen einnahmen. Die Vorbehalte, Zweifel und sogar das Nichtwissen des BND wurden der Bundesregierung durch die Leitung des BND nicht vorenthalten. Darüber hinaus berichtete der BND in eindeutiger und offensichtlich richtiger Weise über die Nicht-Zusammenarbeit zwischen Saddam Hussein und AlQaida, die Gefahr erheblicher regionaler Destabilisierung und Stärkung von AlQaida im Falle eines Irakkriegs oder auch über das Nichtvorhandensein eines aktiven Nuklear-Programms im Irak. Inhalt und Form dieser Berichterstattung mögen die Bundesregierung vielleicht nicht veranlasst, aber doch darin bestärkt haben, Kriegspläne der USA und Großbritanniens kritisch zu betrachten.

Dagegen mussten sich die Chefs von CIA und SIS auf die bereits 2002 gefällte Entscheidung ihrer Regierungen einstellen, im Rahmen des ″Krieges gegen den Terrorismus″ und unter Hinweis auf die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen militärisch gegen Saddam Hussein vorzugehen. Diese Vorgaben machten es schwierig, die Zweifel der Arbeitsebene im Verhältnis zur politischen Führung durchzuhalten. Dass Außenminister Powell bei seiner UNO-Präsentation im Februar 2003 in aller Öffentlichkeit von CIA-Chef Tenet begleitet wurde, symbolisierte eine entsprechende Anpassung von CIA an die Vorstellungen der Bush-Administration. Immerhin wurde inzwischen bekannt, dass CIA sich strikt gegen die Annahme der Regierung bezüglich einer Zusammenarbeit zwischen ALQaida und Saddam Hussein geäußert hatte. Dies war seinerzeit ein Grund dafür, dass Verteidigungsminister Rumsfeld sich ein eigenes ″Office of Special Plans″ zulegte, das die Hauptaufgabe hatte, unter Abstützung auf eigene Quellen, beispielsweise aus der fragwürdigen irakischen Emigration, und unabhängig von der als zu zögerlich und zu vorsichtig angesehenen CIA ein eigenes Lagebild zu erarbeiten, das den Kurs der Regierung voll bestätigte. Diese Tatsache ist fast schon als eine ehrenvolle Bestätigung der Professionalität von CIA aufzufassen. Einige andere Fälle der bewussten Manipulation von nachrichtendienstlichen Erkenntnissen durch die Regierung brauche ich im Hinblick auf ihren allgemeinen Bekanntheitsgrad nicht besonders zu erwähnen. Trotzdem ist ein eigenes Versagen des Chefs von CIA wegen seiner Anpassungspolitik nicht zu verkennen. Er löste damit innerhalb CIA erhebliche Turbulenzen aus. Dieses Verhalten kann durchaus auf einer zu großen Nähe des CIA-Chefs zur politischen Führung, aber auch auf Zwängen beruhen, die sich aus der von Philip Davies in der ″Cambridge Review of International Affairs″ im Oktober 2004 beschriebenen ″Balkanisierung″ der US-Dienste ergeben. Nach dem Versagen vor dem 11.9. 2001 sah sich die Leitung von CIA gemäß Davies unter dem Zwang, angesichts der Konkurrenz von weiteren 14 Diensten in den USA wieder im Verhältnis zur politischen Führung ein

Eigengewicht zurückzugewinnen. Dies hätte er wohl nicht mit ständigem Widerspruch zur präsidialen Lageeinschätzung erreichen können. Der britische SIS war in einer anderen Situation. Seine Lagebeurteilungen erreichen die Regierung nicht auf direktem Wege. Das ″Joint Intelligence Committee″ ist zwischengeschaltet. Es besteht aus einer Gruppe von Verantwortlichen aus den Diensten und aus den auftraggebenden Ministerien. Sie sind vor Weiterleitung an die Regierung für die End-Auswertung von nachrichtendienstlichen Informationen verantwortlich. Bei der einvernehmlichen Endredaktion in diesem Kreise wurden die von SIS zunächst formulierten Unsicherheiten und Grenzen im Interesse besserer Wirkung des Inhalts der Informationen unterdrückt. Im Unterschied zu CIA lässt sich diese Verhaltensweise nicht mit dem Konkurrenzgedanken erklären. Vielmehr war es der Zwang zum Konsens und zum Gruppendenken im Joint Intelligence Committee, der zu einem ähnlichen Ergebnis wie im Falle der CIA führte. Dieser von Davies hervorgehobene Umstand lässt die Frage aufkommen, ob die früher von Fachleuten immer so gepriesene Einbindung britischer Regierungsvertreter in die Verarbeitung nachrichtendienstlicher Informationen wirklich so zweckmäßig ist oder ob nicht eine klarere Unterscheidung zwischen nachrichtendienstlicher und politischer Verantwortung weniger bedenklich erscheint.

Jedenfalls kann man sich in Deutschland mit der Feststellung beruhigen, dass weder das Konkurrenz- noch das Konsensproblem einen Störfaktor bei der Berichterstattung der Bundesdienste darstellen kann. Es gibt in Deutschland – verglichen mit den 15 US-Diensten – nur einen Auslandsnachrichtendienst BND und auch nur einen ins Gewicht fallenden Bundesdienst für die Innere Sicherheit, das BfV, was die Konkurrenzfrage als kaum relevant erscheinen lässt. Ferner gibt es in Deutschland kein aus den Diensten und den auftraggebenden Ressorts bestehendes Gremium, in dem die Verantwortlichkeit der Dienste für die Berichterstattung an die Regierung verwischt wird. Jeder deutsche Dienst ist für seine Berichterstattung mit Hilfe seiner eigenen entwickelten Analysekompetenz ganz allein verantwortlich. Es ist dann Sache der Regierung, die Informationen als Basis politischer Entscheidungen zu verwenden oder nicht.

– Die Erfahrung der Manipulation der Nachrichtendienste durch die Politik und falscher, zum Teil willfähriger Reaktionen der Dienste wirft die Frage auf, ob es überhaupt in unseren demokratischen Ländern eine allgemein verbindliche Nachrichtendienst-Kultur gibt, in deren Rahmen Regierungen richtig mit den Diensten umgehen und die Dienste auf Forderungen der Regierungen unter Hinweis auf ihre ihnen zugewiesene staatliche Rolle richtig antworten.

Falls die Dienste zu Instrumenten der Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen degradiert werden, müssen sie auch in Zukunft versagen. Denn sie verfehlen ihre Aufgabe, zur Unterstützung ihrer Regierung, möglichst neutral und objektiv die tatsächlichen Kräfteverhältnisse und die daraus abzuleitenden Bedrohungen in der Welt zu klären, und zwar ohne ideologische, parteipolitische oder irrationale Voreingenommenheit. Der richtige Umgang von Politik und Diensten ist nur möglich, wenn diese Problematik erkannt und systematisch bewältigt wird. Nachrichtendienstliche Informationsgewinnung darf nicht von politischen Interessen an der Bestätigung eines bestimmten Kurses angetrieben sein. Vielmehr sollte sich ein Nachrichtendienst bei seiner Aufklärungsarbeit im Rahmen seines allgemeinen Auftrags an politischen Staatsinteressen der Inneren und Äußeren Sicherheit orientieren.

Der richtige Umgang von Regierungen mit ihren Diensten verlangt ferner, dass die spezifischen Grenzen und Möglichkeiten ihrer geheimen Aufklärungsarbeit bei der Umsetzung in Politik berücksichtigt werden. Es erscheint äußerst fraglich, ob eine so weit reichende Entscheidung wie die über Krieg und Frieden jemals allein mit nachrichtendienstlichen Erkenntnissen gerechtfertigt werden kann. Nachrichtendienstliche Informationen werden mit schutzbedürftigen geheimen Quellen beschafft, die in der Regel weder vor Gericht noch in der politischen Diskussion offenbart werden können. Außenpolitische und rechtliche Rücksichtnahmen verlangen den Verzicht auf öffentliche Benennung von Methoden, die zumindest im Ausland als illegal bezeichnet werden können. Ausschlaggebend mag aber sein, dass nachrichtendienstliche Erkenntnisse häufig ganz bruchstückhaft sind und der Ergänzung durch andere, zuverlässige Formen der Informationsbeschaffung und -bewertung bedürfen, etwa durch Anstrengungen der Polizei, der Diplomatie, der Medien oder gar durch freie ″ThinkTanks″. So kam Lord Butler auf Seite 47 seines Berichts zu folgender richtiger Feststellung, die er der Regierung ans Herz legte: ″Nachrichtendienst ermöglicht nur Techniken zur Verbesserung der Wissensbasis. Es ist gefährlich, wenn die Grenzen des Nachrichtendienstes nicht von den Regierenden beachtet werden.″ Er begründete diese Feststellung u.a. mit der Unvollständigkeit nachrichtendienstlicher Ergebnisse und warnte vor einer Überbewertung nachrichtendienstlicher Informationen durch Regierungen und Medien nur auf Grund des besonderen Sicherheitsschutzes, der ihnen eine gewisse mystische Bedeutung zu verleihen scheint. Aus meiner Erfahrung kann ich die Richtigkeit dieser Schlussfolgerungen nur unterstreichen, auch wenn festzuhalten ist, dass die jüngsten deutschen Erfahrungen im Umgang von Politik und Diensten eher positiv zu bewerten sind. Aber grundsätzlich lässt sich sagen, dass die Entstehung einer Nachrichtendienst-Kultur es in unseren Ländern schwer hat, – angesichts der Fülle von gegenseitigen Missverständnissen, falschen Erwartungen, Beschuldigungen, aber auch Verklärungen.

5. Wie haben Regierungen auf das Versagen der Dienste und auf ihr eigenes Versagen reagiert?

Am Beispiel der USA, Großbritanniens und Deutschlands will ich zeigen, wie stark sich Regierungen und Parlamente mit den Konsequenzen aus Versagen und Scheitern von Diensten im Hinblick auf die wichtigsten Bedrohungen auseinander setzen. In diesen und vielen anderen potenziell durch Terrorismus und Massenvernichtungswaffen bedrohten Ländern ist man sich bewusst, dass die Dienste vor und nach dem 11.9.2001 bereits einige Erfolge bei der Abwehr der neuen strategischen Gefahren erzielt haben. Dessen ungeachtet ist man jedoch von der Notwendigkeit überzeugt, durch Reformen das Risiko des Versagens der Dienste zu vermindern.

Im Vordergrund stehen organisatorische und personelle Maßnahmen, die zu weit reichenden Veränderungen unter erheblichem Kostenaufwand führen. In den USA fällt die Gründung des ″Department of Homeland Security″ ins Gewicht. In dieser Organisation werden ca. 180.000 Menschen zusammengeführt, die bis dahin auf zahlreiche verschiedene sicherheitsrelevante Institutionen außerhalb der Dienste

verteilt waren, z.B. die Grenzpolizei oder die Flug- und Transportsicherheit. Die Gründung dieser Mammut-Institution lenkt aber von dem Versäumnis ab, Bürokratie zu verringern, den Geist der Zusammenarbeit zu fördern und vor allem die genannte Zersplitterung der Geheimdienstfunktionen auf 15 Dienste zu beenden. Neuerdings scheint unter der Aegide von Verteidigungsminister Rumsfeld sogar noch ein zusätzlicher im Ausland operierender Militär-Spionagedienst unter dem Stichwort ″Strategic Support″ entstanden zu sein. Diese Zersplitterung ist ein so beherrschendes Problem, dass selbst die Einrichtung eines den Diensten übergeordneten ″National Director of Intelligence″ kein wirkliches Heilmittel sein dürfte. Mit dieser Einrichtung ist eine neue Bürokratie und Hierarchie verbunden, die freie Initiativen eher eindämmt. Ferner hat der Inhaber dieses Postens nicht die für eine effiziente Amtsführung erforderliche Macht, etwa auf dem Haushaltssektor gegenüber den mächtigen Diensten, die dem Pentagon unterstehen. Der Ausgangspunkt für solche Änderungen, die auch gravierende personelle Veränderungen in der Spitze von CIA nach sich ziehen, dürfte für eine neue Belebung und Motivation von CIA und anderen Diensten keineswegs förderlich sein. Denn die von Regierung und Kongress an die Adresse der Dienste erhobenen Vorwürfe des Versagens werden von den Mitarbeitern nicht allgemein akzeptiert, solange die Verantwortung nicht auch bei der Regierung selbst gesehen wird. Organisatorische Änderungen in den Funktionsabläufen der Meldungsbearbeitung werden bei CIA unter dem Aspekt erwogen, Fantasie und alternative Betrachtungsweisen in der Auswertung von Informationen institutionell zu verankern. Dies ist ein richtiger Schritt, der sich aber nicht mit Festlegung neuer interner Rituale ohne wirkliche Substanz begnügen darf. Lehren dieser Art sollten alle Dienste zur Verbesserung der kritischen Informations-Analyse ziehen. Es wäre dabei ein großer Fehler, beim Prozess der Analyse, wie bisher, die hierarchische Ordnung weiter uneingeschränkt gelten zu lassen. Vielmehr kann nur das Kollegialprinzip auf horizontaler Ebene für die notwendige Kreativität und Motivation sorgen. Ferner sollte die Anregung im Butler-Report aufgegriffen werden, dass die Auswerter /Analytiker der Dienste bei Einordnung und Bewertung von beschafften Meldungen über eine nicht nur schematische, sondern über eine möglichst konkrete Wissensbasis zum Quellenhintergrund verfügen. Falsches Sicherheitsdenken führt hier zu falscher Analyse.

Neue Impulse werden seitens der US-Führung sogar über organisatorische und personelle Maßnahmen hinaus für die operative Beschaffungsaktivität von CIA gegeben. Man will auf die festgestellten Defizite im operativen Quellenbestand durch Steigerung der Quellenzahl um 50% reagieren und hierfür mehr Bewegungsfreiheit im Ausland einräumen. Dies mag den nachrichtendienstlichen Erfolg steigern. Er wird aber durch zusätzliche außenpolitische Probleme und menschliche Risiken der USA in den wichtigsten Einsatzländern erkauft werden. Dies auch deshalb, weil die umstrittenen ″Politischen Geheim-Aktionen″ (Covert actions) eher verstärkt und in den Dienst einer neuen ″Offensive Hunt Strategy″ gestellt werden, die auf Verfolgung und Tötung von Terroristen zielt. Die Informationsgewinnung von CIA wird damit zunehmend darunter leiden, dass sie eigener Rechtfertigung von Aktionen, nicht aber der objektiven, interesselosen Auftragserfüllung dient.

Organisatorische Folgerungen sind ferner beim britischen Auslandsdienst geplant. Sie sind nicht entfernt so radikal wie in den USA. Mit dem Ziel, eine kritische Betrachtung von Quellen, ihrer Meldungen und der daraus folgenden

Berichterstattung sicherzustellen, soll ein unabhängiger hochrangiger Beauftragter innerhalb SIS mit umfassendem Zugang zu operativen Akten eingesetzt werden, der außerhalb der normalen Hierarchie Operationen sorgfältig überprüft und Pannen verhindern hilft. Solche Inspekteure gibt es bereits bei anderen Diensten mit Wirkungen, die meistens von der Persönlichkeit des Kontrolleurs abhängig sind. Ferner will SIS einen Direktorenposten für Strategie schaffen, dessen Inhaber auf Grund seiner beruflichen Erfahrungen als Außenseiter frischen Wind und neuartige Betrachtungsweisen mitbringen soll. Ähnliche Regelungen gibt es beim französischen Auslandsdienst DGSE. In jedem Falle wird es ein Außenseiter schwer haben, das fest gefügte Gebilde eines solchen Dienstes wirksam zu beeinflussen. Diese Neuerungen erscheinen schwach, wenn man bedenkt, dass es eigentlich darauf ankommt, kritisches Bewusstsein unmittelbar bei den Verantwortlichen für die Quellenführung und Meldungsbewertung zu verankern. Außerdem ist trotz der negativen Ergebnisse des Butler-Reports keine Änderung vorgesehen, die das Verhältnis zwischen den Diensten und der Regierung neu regelt.

In Deutschland ist man sich der Probleme bewusst, die die Dienste trotz aller Unterschiede doch gemeinsam haben. So hat der BND beispielsweise bereits vor den Ereignissen des 11.9.2001 dadurch die Schlagkraft der Terrorismus-Aufklärung erhöht, dass eine Abteilung gegründet wurde, in der die Terrorismus-Beschaffung und die entsprechende Auswertung neben der Bearbeitung der Organisierten Kriminalität zusammengefasst werden. Die Personalkapazität und die Befugnisse der deutschen Dienste im Bereich der Terrorismus-Bekämpfung wurden mit Hilfe der sog. ″Sicherheitspakete″ des Deutschen Bundestags beträchtlich ausgeweitet. Ein ermutigender erster Schritt, dessen Effizienz abzuwarten bleibt, ist die Gründung des ″Gemeinsamen Terrorismus- Abwehr Zentrums″ in Berlin. Hier arbeiten Polizei (BKA und Landeskriminalämter) und die Nachrichtendienste (BfV, Landesämter für Verfassungsschutz und der BND) eng vernetzt im Rahmen des Informationsaustauschs und gemeinsamer Projekte zusammen, ohne dass das Trennungsgebot für Befugnisse von Diensten und Polizei oder der Daten- und Quellenschutz aufs Spiel gesetzt werden. Das Verhältnis zwischen Regierung und Diensten wird ferner auf nachhaltig günstige Weise durch die Anstrengungen intensiviert, die auf die vollständige oder teilweise Verlegung der Dienste und des BKA in die Bundeshauptstadt Berlin zielen. Mit der größeren Nähe werden sich die Chancen verbessern, in Deutschland eine Nachrichtendienst-Kultur zu entwickeln, in der die Beziehung zwischen den Regierenden, der Zivilgesellschaft und den Diensten nicht mehr von Misstrauen, Missverständnissen, Fehlinformationen oder Gleichgültigkeit, sondern von gegenseitigem Verständnis, von Transparenz und Respekt bestimmt wird.

Ich bin für die Gelegenheit dankbar, dass der ″Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland/GKND″ im Zusammenwirken mit der Hanns-Seidel-Stiftung einen Beitrag zur Förderung einer so verstandenen Nachrichtendienst-Kultur leisten kann. Ein wichtiges Element dieser Kultur sollte das Bestreben sein, nationale Egoismen zu überwinden und energisch in europäischem und transatlantischem Rahmen eine mulilaterale internationale Kooperation der Dienste sicherzustellen. Es erscheint bedenklich, dass die erwähnten Untersuchungen des Versagens von Diensten kaum auf diese Notwendigkeit eingegangen sind. Dabei ist es unabdingbar, dass nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus

multilateral eine angemessene gegenseitige Öffnung der Datenbestände und, gestützt auf ein entsprechendes Frühwarnsystem, ein ständiger partnerschaftlicher Abgleich der Lagebeurteilung der Bündnisse (NATO und EU) stattfindet. Dies muss nicht mit gravierenden Belastungen für Bürgerfreiheit und Demokratie erkauft werden. Nur durch multilaterale Zusammenarbeit und Diskussion werden alle Stärken der Dienste zusammengefügt und ihre Schwächen vermindert, was im Falle einseitigen oder nur bilateralen Handelns nicht möglich wäre. Dies haben die unglücklichen Entwicklungen seit 2001 bewiesen.

B. Die finanziellen Grundlagen des islamistischen Terrorismus

Role of ethnic diasporas and migrants in the formation of conditions to finance international terrorism

Irina Abramova

Among different factors, favorable to create auspicious conditions for financing of terrorism activities financial flows which arise in connection with the international and internal migration of work force play not the least role.

This fact has been acknowledged practically by all scholars and practical people. In fact the 6th [1] and 7th [2] FATF special recommendations aimed at counteracting terrorism financing point it out; In FATF typologies (2002-2003) it is also pointed out at an independent importance of informal migrants flows; also special directions and instructions of the reorganized American Office on counteracting terrorist financing and financial crime[3], and American federal program on counteracting terrorism are dedicated to them.

And still, we have to admit that until present day either in this country or abroad there hasn't been set up an effective and overwhelming system of control over money flows generated and transferred by the migrant continuum.

In this connection it seems helpful to examine the problem more thoroughly. Thus I see the target of my presentation. The aim of this seminar is to equip practical workers of the sphere of financing monitoring and banking control with trustful and adequate devices to work more effectively on preventing terrorism financing.

In conformity with my presentation I think that to achieve the set goal it is necessary to throw the light at the main global trends connected with migrant flows and transfer of generated by them monetary-financial means; in this context it is fruitful to elucidate the specific character of the current situation in Russia and the NIS countries, to disclose mechanisms of legal and illegal money transfer inside the country and abroad and where it is possible to draw parallels and comparisons with the international practices and experience.

Of course, the time allocated for my presentation doesn't give the opportunity to fully reveal all these complex and difficult problems. However, I will try to mark the main current approaches of the modern Russian economic sciences both to the problems and to their solutions. The main attention in my presentation will be devoted to the international migration.

---

1 Regarding alternative systems of money transfer.

2 Telegraph money transfer.

3 The Office of Terrorist Finance and Financial Crime (TFFC), formerly the Executive Office of Terrorist Finance and Financial Crime (EOTF/FC), became part of the Office of Terrorism and Financial Intelligence (TFI) in August 2004.

Migration of the population appears to be the most important component of the forming global labor market. Labor force transfer between the countries, stipulated by structural changes in economy and transfusion of investments, binds national labor markets into a single whole supplying the movement of goods and services in the framework of establishing the common economic space. Together with this, the development of global processes keeps strengthening migration flows.

According to the UNO figures, in 2003 general quantity of international migrants, i.e. people living outside the country of birth, exceeded 180 mln people over doubling the figures of 1970 and became equal to approximately 3% of population of the planet.

There are 4 main categories in the migration structure that we can mark out: economic migrants, reuniting family members, refugees and illegal migrants.

Work force migration flows formed and continue to get formed overwhelmingly at the expense of the population of the developing world. The dominating motive – is the gap between the levels of payments in donors-countries and recipients-countries, which at times comes to the difference of tens and dozens of times.

There is one more appropriate example. In 2002 an average monthly salary in Egypt was equal to $90 (US), in Azerbaijan – $65 (US), in Armenia – $46 (US), in Georgia – $46 (US), in Kyrgyz republic – $35 (US), in Moldavia – $50 (US), in the Ukraine – $70 (US), in Russia – $141 (US), but in Tajikistan – $12 (US). Similar figures for the USA were equal to $3.000, for Germany – $2.000.
Obviously, in these conditions more than 60% of migrants leave for the industrially developed countries of Europe, Northern America, Australia, the USA and Japan. It is worth mentioning that during the years of reforms Russia has joined the top three leading centers of immigration (right after the USA and Germany).

On average during the period of 1992-2003 the USA absorbed annually 925.000 people, Germany – 865.000 people, and for Russia the appropriate figure leveled to 610.000 people. On the whole, during last 12 years over 7 million people officially emigrated to Russia.

At the same time, according to the estimates of the Federal migration service of the Home ministry of the Russian Federation, the State committee on statistics, Frontier and Tax services, there are from 3 to 10 million citizens from the NIS countries, China, Vietnam, North Korea, Afghanistan and African countries living illegally in this country.

Mass inflow of migrants from the third world countries from one side allowed to smoothen the sharp problem of lack of labor force in non-prestigious spheres of national economies of developed countries, from another – created numerous social-economic problems.

Ethnic enclaves of emigrants from South and East Asia, North Africa, Central and East Europe integrated into social, political and economic structure of the recipients-countries as secluded formations without assimilating in it, but, however, aspiring to acquire all social welfare. Apart from it, such enclaves became the strongholds for

formation and dramatic development of criminal structures, shadow economy and sometimes terrorist activities. In the late 1990s it led to a serious aggravation of interethnic conflicts in the countries of Western Europe and in Russia.

The growth of scale of labor migration appropriately increases volumes of migrants' money transfers. In the countries of Magrib and Egypt, Bangladesh, Columbia, Ecuador, Mexico, Pakistan, India these groups play a significant role in social life.

Trans-frontier movement of financial assets is an integral part of the economic essence of labor resources migration. Migrants, as a rule, keep up various family, cultural and economic ties with their Motherland. Together with this such connections are being preserved even when migrants start families in their new motherland and become citizens of a host country. Experience of different migrants, such as the Turks of Germany, the British of Indian or Pakistani origin, the Albanians in Switzerland shows that money transfers are made by the representatives of ethnic diasporas to their near of far relatives, for the benefit of political, religious and cultural groups and associations in the country of birth. This peculiarity of economic behavior of migrants leads to very serious consequences from the point of view of possible financing of extreme and terrorist groups and trends.

Migrants' transfers don't mean anything new and extraordinary or unusual in the interstate finance flows. In fact what is new in this situation – is their scale, their significance for the economies of quite a few and especially of developing countries. Besides that, there exist the possibilities of using the channels of migrants to finance illegal activities, including terrorist activities.
What are the scales of such transfers? According to the Office of Fight against Terrorist Financing and Financial Crime (TFFC) of the Ministry of Finance of the USA, every tenth person in the planet sends money to the motherland. Figures of the World Bank reveal the fact that in 2002 only official money transactions of labor migrants went up to the top of 83 billion dollars of the USA and exceeded the total quantity of state support, private banking loans and monetary aid of the World Bank and International Monetary Fund.

Let's try to find out the *geographical distribution* of the registered flows. According to the estimates of the CIA, the general majority of transactions are sent from the USA (28.4 billion dollars), then it is the turn of Saudi Arabia (15.1 billion dollars), Germany (8.2 billion dollars), Belgium and Switzerland (8.1 billion dollars respectively).

Among the regions-recipients of migrants' money flows the leading role is held by Latin America and the countries of the Caribbean where 31% of all flows of the category are being sent. Another portion of 20% goes to the South Asia, 18% – to the Middle East and North Africa, 14% – to the East Asia and the countries of the Pacific region, 13% – to Europe and the Central Asia and 5% – to the South Africa.

Now it is time to pay attention to the mechanism of interstate transfers. All of them can be divided into two big groups – official and unofficial transactions, often also called informal. From the very beginning, I would like to note that this division is not identical to the division into legal and illegal transfers. Informal, id est officially non registered transfers can be quite legal if the legislation of the country doesn't

prohibit or ban it. At present the absolute majority of the countries doesn't criminalize informal transfers totally, though some particular forms of theirs can be banned by national legislatures.

It is widely considered that a significant share of migrants prefers to use the services of particularly informal finance and transfer systems.

This fact can be explained, first of all, by the situation under which official transfers have one important shortcoming – pay of these transactions sometimes exceeds 20% of the transferred sum of money. It is the particular case of prices of the well known inter-banking system Western Union. That is why migrants actively try unofficial systems of transfers where payment for transactions is significantly lower and can be estimated approximately in 0.25-1.25% of the whole sum of money transferred.

Estimates of the transferred sums through unofficial channels vary a lot. For example, according to the Inter-American bank of development, in 2002 they came up to 103 billion USA dollars, and according to the estimates of independent experts, they were up to 143 billion USA dollars.

But as official experts consider, even these figures don't reflect all the factual flows fading away into developing countries.

According to Professor A.V. Topilin, in Russia transfers of illegal migrants both through official and unofficial channels come up to 12-15 billion USA dollars a year. The biggest sums are being taken to the Ukraine – up to 5.1 billion USA dollars, to Azerbaijan – 3.24 billion USA dollars, to Armenia and Kazakhstan – 1.35 billion USA dollars respectively, and to Georgia – 1.1 billion USA dollars.

Thus the general volume of monetary transfers of such migrants make up approximately 200 billion USA dollars. This is an enormous sum (let's remember Mikhail S. Gorbachev who considered that for the perestroika and modernization of the USSR to have been successful it was needed to convince the West for a loan of only 15 billion USA dollars). So the transferred assets can be used both for ″peaceful purposes″, id est for the development of economy of the recipient-countries and increasing of standards of living of their population and for the illegal activities, including financing of terrorism. According to the estimates of certain experts, zones of wars and military conflicts in the NIS countries and abroad absorb 7 billion USA dollars annually along the channels of migrants' transfers from Russia. Most of these assets – hardly the only source of the real aid and existence of migrants' relatives.

However, further a significant part of money flows to purchase arms, to build training bases, to pay for terrorist activities and so on.

The possibility to use the channels of migrants' monetary transfers for terrorism financing is connected to a number of reasons:

1. Even in case of money transfer through legal channels, existence of too numerous migrants and high frequency of transfers make it difficult to achieve proper control from the side of the appropriate services. Money sent by migrants gets to their relatives and to detect its further usage is completely impossible.

2. Sums transferred by a migrant, as a rule, are not sufficient. This fact also makes difficult to control their usage both from the side of financial and law enforcement bodies. Here we can say that here works a special scheme, similar to one, which is used for money laundering: sending of small sums of money to different bank addresses.
3. The largest part of migrants' money has been still transferred through unofficial channels, which are used both by illegal migrants and significant part of legal migrants, who try to economize on transfer pay. In this case, any control upon the use of such money sums is totally impossible..
4. As far as the significant portion of migrants is constituted by illegals, they usually feel quite vulnerable about their position. In these conditions, using such factors as pressure and intimidation, it is possible to inveigle them into illegal activities including money transfers that can be used in felonious purposes in the future.
5. In the cause of migration takes place a formation of the so called ″foreign″ ethnic enclaves that bear more and more close character, ignore the laws of the country of their settlement and make pressures upon the members of their community demanding subordination and

There is no doubt that terrorists prefer to use, in general, unofficial channels of money transfer as no control can be applied to them. Though under favorable conditions they can realize special schemes to transfer quite big sums of money through the existing financial-banking system. To finance the performance of particular terrorist acts usually cash is used which is carried to the proper place by a courier.

Also, without underestimating the role of cash transfers, we should note that to regular finance the activities of terrorist networks or widely spread groupings and organizations it is still and, as a rule, necessary to manage rather substantial monetary means often accumulated and transferred with the use of formal an informal transfer systems.

Though particular schemes of such transfers are quite diverse, they are based upon the same types of mechanisms. At present they are not only widely known, but also very thoroughly studied. However, their fame doesn't prevent them from being widely used in many parts of the world.
The most widely spread and meaningful world system of unofficial money transfer is considered to be ″Hawala″. Hawala came into being many centuries ago, long before the formation of the present financing system, when merchants traveling along the Silk path were afraid to carry big sums with them. There are experts who state that Hawala could be a part of the ancient Egyptian system based upon credits which later got the name of ″jero″. Others consider that this system is not younger than 7800 years, and it was spread in ancient India as a mean of regulating calculations in villages.

One of the earliest sources where Hawala was mentioned is the official commentary ″Sarakshi″ of Al Mabsut – Egyptian scientists of XI century – where it is interpreted as a ″transmission of a debt″.

Since Islam forbids taking interests, transmission of ″real″ debts between the individuals beginning from the early medieval age occurred to be a kind of a compro-

mise variant of crediting far distant trade in the regions of East Mediterranean, the Red sea, Mesopotamia and Iran.
At present the term ″hawala″ means transmission or transfer in the Arabic banking vocabulary. Approximately any kind of transmission, especially financial, could be depicted by this word or by one of its variants. In a sense, the word ″hawala″ can be translated as ″trust″ and usually expresses private connections between participants and confidential character of transactions which are not official and are not registered in a usual way.

″Hawala″ is often called ″a bastard of financial system″, a lubricating oil for business mechanisms; a system that works without losing the step; a banking system for poor. And it is true to some extent. Also it is true that this system can be used aiming unscrupulous purpose (it is known that shortcomings – are the continuation of merits). The main merits of hawala – are trust, effectiveness and confidentiality. These are the pillars upon which it is founded. The last quality, id est – confidentiality, – makes it not only very attractive but very vulnerable as well for the unfair usage. Lately

its connections with terrorist activities are quite often mentioned. What is the background of such controversial attitude towards this system?

At the same time hawala – is far from being the only system of unofficial money transfer (UMT). Similar systems, but under different names are known and used in China (fei-chien), Pakistan (khundi), Hong-Kong (khu-quan), Somalui (ksaviland), Thailand (fei-quan), in the Philippines (padala)[4]. According to the leasing experts, the systems of UMT form the global net whose activities spread at all the continents. Moreover, it is difficult to understand the mechanism of the system itself if to abstract from this globalization.

One of the peculiarities of the UMT system is its asymmetry. Transactions flow into one direction – from the developed countries to the developing countries. But hawala can be used to send financial assets from a developing country with a totally different purpose. This way provides advantages in the situations under which the country from which transaction is going has a converting currency, but doesn't control the flow of the capital, and the country where the money is coming doesn't have a converting currency and/or black market exchange rate. Hawala transactions are often made within a better currency exchange rate than official with the advantage of both the sender and the receiver.

Hawala – it is a quick and highly economical migrants' money transfer in global scale, especially for the people with low income rates. Hawala dealers (hawaldars) make deals with the help of e-mail and faxes, providing perhaps the best example of what Bill Gates called ″trade without losing a step″. Acting quicker than banko-mates, hawala doesn't leave any personified trace, which makes it quite suitable for financing terrorist activities and protects its clients both from paying taxes and attracting attention from the side of curious agents.

---

4 CM.: El-Oorchi Mohammed. Hawala. How does this Informal Funds Transfer System Work, and should it be Regulated? // Finance and Development. December 2002, V.39, No. 4.

However, it doesn't annul an accountant report whose main principles in the system of hawala don't differ practically from traditional ones.

To understand the attraction of hawala is easier when studying a certain transmission in its framework. For example, a Pakistani migrant in Saudi Arabia paid a certain part of a transmitting sum to a hawaldar from Saudi Arabia. The last one, in his tur,n gave the name of a recipient and the code (usually the order of numbers on the note) to a hawaldar in Pakistan. In a day this migrant's money transfer will be delivered to a Pakistani village where the recipient has to tell this code. It looks as if ″money″ simply plunge on the one side of the border and without any collisions dive out on the other side of it.
Similarity of hawala with other kinds of transactions goes without saying. Wile studying and considering official channels of migrants' transfers including the banks and specialized structures like Western Union and Money Gram, we can notice that the mechanism of such transactions is approximately the same. To a large extent, all systems of migrants' transactions are based upon transmittance of payment order. Payment is made at the terminal by mutual settlements. The fundamental similarity of different methods in the world is expressed in the identical mechanism of balancing settlements[5].

There is one widely spread opinion that reports on the deals are being kept only for the time of transactions. Thus, the moment the deal has been struck, all the documentation is being done away. But usual notion is wrong, when it is considered that the functioning of UMT goes without any paper work. Information transmission regarding money transfer often leaves codified number traces and in a complicated manner. There can take place such evidences like ″notes″, oral agreements, and certain written reports. With the transmission of big sums there always exists a special person called ″memorizer″, who usually serves an arbiter in case of a dispute.

In opinion of a number of scientists, UMT nets often use the methods taken from the arsenal of money laundering to diverse the risk of big sums of money transfer. Deposits get fragmented and transferred by telegraph to hundreds of banks all over the world. Sometimes money terminates its movement in the place of appearance.

It can be argued of course, where the highest levels of this system hierarchy exist. According to different signs, Dubai in the UAE is the very place where many hawala transactions get united and settled. With the Indians and the Pakistanis as the main employees its financial establishments play enormous role in the whole region of the Indian Ocean at present. Similar to London in Europe, New York in America, Hong-Kong in the East Asia the place of Dubai is rightfully considered a huge banking center. There are 105 exchange offices, branches of 40 foreign banks, the Centre for currency exchange established by an Indian businessman (by the way he knocked up a fortune on the net of private clinics).

---

5 About accountant aspects of Hawala deals regulations see more details in: Wilson John F: Hawala and their Informal Payments Systems: An Economic Perspective. Seminar on Monetary and Financial Law, 16.5.2002, p.6; Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System. The World Bank and The International Monetary Fund. Wash., March 2003.

This Centre plays the role of the core, where large scale deals of hawala get settled. Since 1994 it has been a participant of the International inter-banking system of information transmission and making payments (SWIFT), with the help of which the main international banks make deals between each other. Further growth of the significance of the Centre is connected with the establishment of safe local inner networks (LIN) binding all the currency exchange offices of the lowest levels together. Existence of LIN not only provides all its participants with the direct access to the system of SWIFT, but also makes easier the settlement of hawala calculations at the global level. Being aware of the importance of the question and its significance to the economics, authorities of the United Arab Emirates have even held an international conference regarding the problems of hawala.

It should be noted, that usual financing establishments have more opportunities to treat enormous sums of money without making anyone suspicious than systems of UMT. It is also worth mentioning that terrorists who acted in September 11 in the USA made their money transfers through the system of Western Union and traditional banking structures.

But in cases of migrants' money transfer kinship, ethnic ties and private relations between a hawaldar and a migrant make this system more suitable and habitual. Flexible timetable and the nearness of the hawaldar are appreciated by the migrant community. To make a client even more tied up to the system hawaldars at times ask their colleagues to supply money to the recipient before the migrants have sent their payments. Apart from that, traditions encourage migrant-workers to transfer money through hawala from the point of view of making the situation more suitable for the family members in the motherland. Many migrants communities totally consist of men. Wives and other family members stay in the motherland where they traditionally keep minimal contacts with the outer world.

Hawaldar who can be trusted, who is known in the village and who knows the code of behavior happens to be an appropriate mediator defending women from the direct business contacts with the banks and other agencies.

Thus, the task of the appropriate institutions is not to simply forbid informal money transactions, but to elaborate the mechanisms that would minimize the possibility of their usage for financing terrorist activities. IMF and IBRD (МБРР) have united their efforts to study unofficial money flows. In November 2001 and April 2002 the decisions were taken where along with the determination of the key questions (fight against money laundering and terrorist financing) a great attention was given to the systems of money transmissions. The mutual research resulted in a conclusion that the systems of UMT really satisfy the needs, offering a competitive and effective mechanism of money transfer, but the anonymity of the system makes it quite attractive also to use it with the criminal purposes.

Attempts of hard regulation of unofficial financing system can both – change the characteristics of business which made it popular, and drive it to the underground as well. Effective and quick service, covering of big areas with the absence of official banking nets, innovation methods of offering services on money transfer explain the popularity of unofficial channels at migrants. The task of banking institutions – to

make formal channels of money assets transfer as cheap and effective as informal ones.

Competitiveness from the side of UMT promotes reduction in prices of transfer and decrease of a currency course. As a matter of fact, the payment for transfers through Western Union decreased by two times of late. Though this payment for transfers is still high (7-10%), strengthening rivalry in this sector gives birth to the new forms and methods. Companies in Philippines, and then in Egypt, Jordan, Lebanon and the Gulf states have started recently, the so called, delivery ″from door to door″. Many financing institutions in India use couriers to deliver money to far distant corners of the country where the bank branches don't exist.

In July 2000 the World council of credit unions launched the World net of transmissions, which helps with trans-bordering transfers between the credit unions. Pay for the net services is one of the lowest at the market of such type of activities – from 0.75 to maximum 5%.

All over the world relatively cheap services on migrants' transfers abroad are provided by the post system.

Numerous specialists see the revolutionary development of the global market of money transfer as a result of the active introduction of bankomates (ATM). It is possible to forecast that in the result of their active introduction the market share of the UMT systems in the developing countries will have fallen from 45 to 34% by 2006. According to the prognosis the ATM will capture 11% of the market share of the global money transfers.

As far as the direct pressure upon the UMT system is concerned, all of the specialists are unanimous in their belief that it shouldn't be forbidden, but regulated. Legalization of the UMT – meaning: registration and licensing of the informal brokers' activities, obligatory reports and accounts about the transactions – will allow to pencil them down into the existing financing system. That's why one of the recommendations stipulates that in the countries where together with the usual banking sector the UMT system exists, its dealers have to be registered in the appropriate bodies and have to provide the adequate financial account. A reasonable approach considers not the abolishing of these systems, but, on the contrary, prevention of their illegal use.

In conclusion I would like to give a number of examples of the international (mainly of European) experience considering regulation of the UMT, so, that the participants of the seminar could study them from the point of possible application to the Russian conditions. The level of its applicability should be considered by our practicians – colleagues from Rosfinmonitoring, as they have at their disposal both – the whole picture of migrants' transfers and political and strategic aspects of this problem.

So, in Germany, for example, a certain number of dealers of the UMT system were given licenses to provide the fulfillment of financial services according to the Law on banks. Licensing intends satisfaction and correspondence of a licensee to the

demands similar to that of claimed to the banks – professional fitness, maintenance of the rules of the annual accounts, regular revisions, etc.

In Great Britain regulation of the commercial activities connected with rendering certain financial cervices has started only since 2001. The British authorities are busy with the problems of registration, account reporting and maintaining, and keeping of information. Legislative amendments of the late 2001 first of all aim at perfection of registration and keeping of accounts. It is noted that operators keep all the responsibility and they themselves have to determine, which operation seems suspicious and which doesn't. Apart from that, it is necessary to keep the documentation to identify the client and his transfer (sum of transfer, destination and addressees).

In the USA lately supervision over the UMT systems has been strengthened. They prefer to register a business of hawala type and control it making small operators report about suspicious deals. In other words, using a soft control authorities prevent turning this kind of business into a shadow one. Operators of hawala system are subordinated to act under the following legislation: the Law on bank secret; demands established by the program against money laundering and terrorism; registration in accordance with the recommendations of FATF; demands on making accounts and giving information about suspicious activities. All operations in this field without being registered and licensed (if stipulated by the laws of the state) are equated to a criminal act.

In the UAE Law N10 (1980) and all the further resolutions regarding regulation of money exchange allow a shroff to get a license on money transfer activities. The Law includes a list of documentation which is necessary to obtain from the clients under the deals above 2,000 dirhams. In this case hawala operators have to maintain their notes about the sender, addressee and the quantity of money transfer. In accordance with the new legislation on banks which came into operation in 2003, the Central bank of the UAE started to give out licenses to hawala operators who have to keep registration of money transfers.

In the South Asia – here the situation is much more complicated. Many states, for example, India and Pakistan have laws, that prohibit both speculations of the local currency and foreign exchange operations along a certain exchange rate that is different from the official. Migrants' transfers are being subordinated to strict instructions.

In India currency legislation prohibits hawala transactions. However the system keeps living. According to the estimations of FATF experts around 50% of the state's economy use the hawala system to transfer money assets.
With the weakening of currency control and the role of the black currency market hawala activities slowed down. The Union Bank of India is planning to open a representative in the UAE and Qatar. The Reserve Bank of India has already sanctioned opening of the new offices in the Emirates where work a lot of Indian migrants making numerous transfers to the motherland.

In Pakistan only those migrants' transfers are considered legal which are going through the banks, that is why hawala business keeps unofficial character (though is

based upon officially allowed exchange offices). Little by little this business is being cut down and hawaldars' profits are being reduced. For the last 5 years the government has softened currency limitations, liberalized the import of gold and started to issue state obligations. Such activities resulted in a sharp increase of migrants; transfers through the official banking system (4 billion dollars in the financial year of 2003 against 2.4 billion dollars in the year of 2002).

In Somali in the result of the civil war financial institutions were destroyed and with the quick stampede of hundreds thousands people from the country there arouse a necessity in building the financial system with the global reach. According to different estimates, on average from 400 to 800 million dollars are transferred between the USA and Somali through the system of UMT annually. Some of the dealers give out vouchers that are understood as equivalents to the travelers cheques.

In Afghanistan the majority of the population uses the unofficial system of the UMT in the framework of which sums of money are transferred through the currency traders to their foreign colleagues. Few retained local banks don't use even computers. More than 300 official operators of the currency exchange established an operational self-regulated market. The operators have to register all kinds of their commercial activities at the international department of the Central bank. The process of registration includes the establishment of the deposit of 20 million afghani (526 dollars) within the Central Bank. Later assignments for the license are equal to 1 million afghani a year (26 dollars).

In Philippines it is necessary for the operator of the UMT system to register and no regulation of their activities are stipulated. This fact makes international community discontented. Due to the red tapes with the adoption of laws on fight against money laundering Philippines got onto the FATF black list for quite a long time. In the beginning of the 1990-s the rate of inflation in the country leveled 16.7% and bank interest rates – 6.5%; profit from the currency exchange in the black market went to 11.5%. Together with this, migrants' money transfers with the help of the UMT made 60% of all the transfers from the working abroad Philippines. In 1995 the government abolished currency control. As a result the common currency rate was established. The number of private migrants' transfers through the official banking system immediately increased that year. At present unofficial channels of money transfers don't play a significant role any more (approximately 9%). This is the result of perfection of banking system, decreasing of its cervices cost and uniting of the currency exchange rate.

State policy in the sphere of money transfers can not decrease or increase its sums, as it is for 90% depends upon the number of migrants and the rate of their salaries. Measures of the state regulation can only influence the choice between unofficial and official channels.
On the whole, the world community bears understanding that the system of UMT is the economic event and it will stay as it is even if there don't exist any drugs trafficking, money laundering or terrorist activities. In the light of the existing situation the International monetary Fund and the World Bank have elaborated the following recommendations:

1. In the countries, where the system of UMT exists together with usual bank sector, its dealers have to be registered at the appropriate bodies and keep the adequate financial record. At the same time the efforts should be attempted to overcome shortcomings that exist in the official sector. High operational costs, delays in money transfers, currency control and excessive red tapes encourage evasion of any instructions.
2. In the countries with long terms of internal and external conflicts, with very weak possibilities of control even the registration can be found quite complicated. However, with the time even in these countries should be introduced a formal registration and regulation according to which dealers of the UMT system will have to submit information on financial operations.
3. Official financial institutions in their turn should use the experience of the UMT systems regarding decrease of costs, increase of effectiveness, reliability, speed and access of transfer. Only in this way it will be possible to increase the share of transfers sent through the official channels, thus, all these sanctions will make it possible to put transfers under strict control. In this turn the possibility of using money flows to finance terrorism will be reduced.

The Financing of Al-Qaida and Trans-National Terrorism

Michael E.G. Chandler*

Club de Madrid international Summit on ″Democracy, Terrorism and Security″

The background and some general impressions of the Club de Madrid (CdeM) International Summit on ″Democracy, Terrorism and Security″ [8 to11 March 2005] were presented by Wolbert Smidt, along with comments concerning his own involvement in the CdeM Working Group on ″Intelligence in Confronting Terrorism.″

I was a member of another CdeM Working Group, namely that concerned with ″Confronting Terrorist Financing″. However, before describing the results of my group's work there are some additional observations of the Summit that I would like to share with this Seminar. Although I appreciate that the Club de Madrid membership is drawn primarily from states that are themselves established democracies, it would have enhanced the overall outcome of the Summit if more states, that were the target of the subject under discussion, had been invited to participate. Missing were participants from North Africa, the Middle East and Central Asia. This would have given them the opportunity to see how subjects that are often politically sensitive can be discussed in a democratic way – openly, transparently and with due regard to all points of view, and how agreement can be reached despite differing points of view.

The Summit declaration – the Madrid Agenda – has made a series of recommendations to take the process forward, including recommendations, resulting from the individual working groups. In the case of Confronting Terrorist Financing – the Group with which I had worked extensively over the three months preceding the conference – hours of ″electronic exchanges″ (by e-mail 'blogging') and some very healthy and tough face-to-face exchanges in Madrid eventually boiled down to the following statement and three recommendations:

1. ″…Recommendations of Club de Madrid Summit – Working Group″

The international community needs urgently to address terrorist financing as a fundamentally new problem that requires new solutions. The international community should not divert existing resources from organized crime and in this context we

* Michael Chandler was the Chairman of the former Monitoring Group established by the United Nations Security Council in 2001 to oversee the implementation of sanctions against, first the Taliban and then, from 2002 to 2004, the al-Qaeda network. He is a member of the International Advisory Councils of the International Centre for Political Violence and Terrorism Research at the Institute for Defence and Strategic Studies (IDSS), Singapore and The Policy Institute for Counter- Terrorism (ICT), Interdisciplinary Centre (IDC), Herzliya, Israel.

propose a series of interlinked measures that will prevent the further degradation of democratic rule, while offering the best possible chance of disrupting or preventing efforts by terrorist organizations to utilise their financial and economic resources.

We recognize that terrorist finance is not to be confused with financial criminality, typically associated with offshore tax havens and tax evasion. While recognizing that terrorists have become remarkably innovative in the way they handle, distribute and conceal their financial arrangements, with much of their activity taking place in the informal sector, we are aware that they make extensive use of formal financial institutions in both the east and the west.

Second, we believe strongly in an international and multilateral approach to this problem. Ad hoc arrangements made by individual states are not enough to combat this extremely serious threat. We are very conscious of the fact that prevention requires forward looking measures and extensive sharing of information.

Our proposal encompass three components: the creation of an independent terrorist finance centre mandated under Chapter 7 of the UN Charter whose aim would be the collection, analysis and dissemination of information on the ways in which terrorists acquire and use their access to financial resources; the creation of a judicial review process to put onto a legal footing the anti-terrorist measures already taken by the international community; and the creation of forward compliance mechanisms as a means to institutionalize measures to prevent the spread of terrorist activity.

1.1 Terrorist Finance Centre

Specifically, the terrorist finance centre would be of particular importance to countries that lack the resources to fully monitor the activities and behaviour patterns of terrorists. It would aim to research new ways in which terrorists seek to raise and move money, to offer substantial training – particularly to banking and financial staff, enforcement officials and others – and to disseminate this information to a wide range of recipients. The aim of this centre would be to create a body of knowledge from first principles on how terrorist financing actually works. The centre would not be a prosecuting body, but in certain cases would refer material to an independent tribunal, such as that mentioned below, or to domestic legal authorities.

1.2 Judicial Review

We are also particularly concerned that the fight against terrorist finances should be on a legal footing. Decisions taken by the international community to act against institutions and individuals must be subject to legal oversight. This must be done through a mixture of cooperation between domestic legal tribunals and an international body, sanctioned by the UNSC or an international treaty.

For example, the blacklisting or freezing of terrorist assets at an international level is presently subject to no kind of legal oversight. In contrast we believe that even if

measures have to be taken as a matter of urgency to prevent terrorists obtaining access to funds, anyone affected should still have a legal right to challenge such a decision.

We recognize that prosecution of those involved in financing terrorism will continue to be primarily a duty of every state. However, in some cases we recognize that it will be appropriate for prosecution to take place through an international legal tribunal set up specifically for the purpose. This will particularly apply in cases where a state refuses or is unable to prosecute. In these cases an independent international tribunal should act under authority conferred on it by the UNSC or another treaty.

1.3 Forward Compliance

In relation to forward compliance measures, we are referring to opportunities to utilise all available and relevant information from the private and public sectors. In this context, financial intelligence units (FIUs) organized under the Egmont Group, appear to be best suited to assume the burden of implementing these measures. However, the mandates of the FIUs should be expanded to include information sharing procedures, not only with the financial institutions but also with all supporting agencies and industries such as corporate registers and incorporation, fiduciary and legal services…″

So much for confronting terrorist financing in general terms. Now I would like to turn to the main topic of my participation in this GKND seminar – The financing of the al-Qaida network.

2. Financing Al-Qaida and Trans-National Terrorism

Finance is the lifeblood of terrorism. Consequently it has received and continues to receive a significant amount of attention in the fight against terrorism. It is an extremely complex subject for which no hard and fast rules exist. Just as we need to understand the threat posed by the terrorist groups and their associates so we need to understand the challenges we face in combating terrorist financing. Once we have a good understanding of the threat then we need to see how we apply the various instruments and measures available, not just to meet the situation at national level but also regionally and internationally. Terrorist attacks to-date have not cost significant sums of money. But they [the terrorists and their supporters], need significant sums of money to for recruiting, indoctrination and logistics.

2.1 The ″A la carte″ of Terrorist Financing

Although my talk is based on analysing the financing of al-Qaida and its associates – the ‘network’ – which is the predominant current terrorist threat to global peace and security, the challenges faced and how to confront them are applicable to most terrorist situations. Some people know a great deal about individual aspects of

funding terrorism. But very few people know a lot about all aspects of the subject. Unfortunately it is often those people who need to be very knowledgeable that are surprised to found out how little they know of what they need to know!

The variety of financing methods used by the terrorists and their supporters include:

– The formal banking system
– ″Deep pocket donors″
– Shell and front companies
– The drug trade – opium and heroin
– Charities and humanitarian foundations
– Legitimate businesses
– Street crime
– Credit card, cheque and cash frauds

This list, which is not conclusive, shows just how comprehensive and intricate the subject is. The Oxford English Dictionary defines ″intricate″ as ″perplexingly entangled″, ″obscure″ or ″involved″. The methods of financing used by terrorists and their associates fit into any or all of these definitions and when viewed in detail, much more. As investigative, intelligence, enforcement and compliance agencies have worked to unravel and react to aspects of the funding, so the terrorists and their supporters have demonstrated their flexibility in countering the subsequent measures brought into play by the international community.

2.2 The formal banking system

As more and more information has come to light, particularly since 9/11, so has the extent to which the terrorists have used the formal banking system. We now know that Mohammed Atta, the apparent leader of the ″9/11″ attackers and the members of that group received funds to support their training and logistics, through the normal banking system. They also used credit and cash cards, and other banking facilities, to provide themselves with an air of day-to-day normality. Funding for al-Qaida and other terrorist groups, such as Hamas, through the formal banking system has also come to light in other investigations.

2.3 Deep pocket donors – ‘shell’ companies

Sympathy and support for terrorist groups and the causes they espouse is not a new phenomenon. In someway its origins pre-date World War II with the formation of the Muslim Brotherhood. But the extent and depth of their beliefs and the financial support from which terrorist groups have benefited is more recent. However, investigations have shown that certain individuals have used a series of business enterprises to raise and possibly move funds in support of terrorist groups. Campione d’Italia, an Italian enclave surrounded by Swiss territory, is the ‘home’ of Youssef Nada, who along with his business interests was designated by the US and the United Nations in October 2001. His friend and business associate, Idris Nasreddin was designated shortly afterwards. Both used shell and front companies

in the Bahamas and Liechtenstein to mask their dealings and means of providing financial support to terrorist groups such as al-Qaida. Other wealthy sympathisers continue with their support for terrorist groups.

Currently one has to ask the question, as to who is providing the funds that support the on-going operations of the 'terrorists' in Iraq. No matter what the circumstances, the attacks being carried out by the so-called 'insurgents', are terrorism in its worst possible form. A recent [open source] report claimed that Usama bin Laden himself stated that current terrorist operations in Iraq were costing them around US$ 500,000 per month. So that sort of money must be coming from somewhere!!

2.4 The drug trade

The Afghan opium poppy harvests accounts for around eighty percent [80%] of the heroin and opiates production in the World. The UN Office for Drug and Crime prevention (UNODC), highlights the continual rise in production, despite various efforts to eradicate it. The overall 'turnover' on the last harvest (for year 2004) will be in the order of US$ 2.5 billion. However, we have to keep that figure in perspective. Approximately half of that figure is generated in the 'chain' once the drugs have left Afghanistan. Half of the other half will go as farm-gate payments to the producers and the indigenous Afghani 'middle-men' and 'war-lords', the latter not necessarily sympathetic to the Taliban or al-Qaida. It is the remaining quarter, much of which is derived from 'moving' the drugs across the borders out of Afghanistan, through Iran, Pakistan and other peripheral states which is of concern. One cannot overlook the probability that a significant proportion of this money gets to the Taliban, their sympathisers and supporters, and hence to elements of the al-Qaida network.

Recent reports (April 2005) have indicated that Iraq has become a transit route for drugs due to the current security situation. But trying to keep on top of drug traffickers in this part of the world is like squeezing a balloon – squeeze it in one place and it pops-out somewhere else. But the way to deal with terrorist financing in these circumstances is to track the drugs and vice versa. Plus, this is an area where there is a nexus, between terrorism and organised crime.

2.5 Charities and humanitarian organisations

This has become a very sensitive issue in terms of terrorist financing. A number of Islamic charities have been abused, albeit downstream, in order to fund terrorist groups. This is not specific to the al-Qaida network, although it is an area where it has been possible to take steps to disrupt the activities of the terrorists' supporters. The Benevolence International Foundation (BIF) has been designated by the United Nations for activities ″…not in keeping with its charitable status…″ That has included offices in Azerbaijan and Bosnia and Herzegovina being closed by the appropriate government office. Offices of Al-Haramain Foundation have been also designated by the United Nations and their offices closed accordingly in a number of named locations, for example in Bosnia, Somalia, Albania and Pakistan. But

Islamic charities, like many other non-profit organisations, do good work around the world in conflict zones, for refugees and the internally displaced.

Real problems arise when the foundations provide financial and theological support for a form of Islam that is not in keeping with local customs and the history and culture of countries and regions. The funding of Qur'an schools, madrassas and building mosques which result in the propagation of an extremist, fundamentalist or even militant form of Islam, that in turn promote martyrdom and the execution of a violent form of jihad (Holy War) must be of concern to any government. It has been estimated that in the past three decades some US$75 billion have been expended by the Saudis in Islamic 'colonisation' preaching their Wahhabist form of Islam.

2.6 Legitimate businesses

Legitimate businesses are used by terrorist groups and their supporters to raise funds in support of logistic and operational requirements. Legitimate businesses are also used as a cover and, as we saw with the Madrid train bombings of March 2004 – ″3/11″ – as cover for the operational cell. In this case Kamal Zougam's mobile 'phone business was probably used to provide the equipment and technical 'know-how' for the timing mechanisms used in the back-pack bombs.

2.7 Street crime and credit card, cheque and cash fraud, etc..

As indicated in the introduction, there are many ways of funding terrorism and the methods vary from country to country or region to region. What has come to light is that in Europe where there is stricter regulation and oversight of the banking and financial services industries, and of non-profit foundations, most terrorist cells are self–financing. They have resorted to the same methods as the indigenous common criminals; theft, stolen cars, drug-pushing and, credit and cash card fraud. France's top ant-terrorist investigative judge has claimed that by these latter methods they make up to Euro 100,000 per month. In the UK supporters of terrorist cells have been caught raising cash though cheque and returned goods scams. In Germany a man who intended to fake his death in a car accident in Egypt was arrested in January this year. His plan was to get his German wife to claim on the insurance policies he had taken out, a significant proportion of which would be given to the terrorist support cells in Germany, whilst he [the 'dead man'] would go off to Iraq to be a suicide bomber.

3. How the money moves

Besides using the formal banking system, and this may well be continuing through proxy account holders and unregulated institutions, terrorists have for much of their time used informal transfer methods, such as hawala or hundi to transfer value to its required location in support of terrorist operations. This was particularly the case with the Taliban and al-Qaida and undoubtedly continues to this day.

Another method of moving money, in order to avoid detection, is by means of ″cash couriers″. There are numerous ways of travelling with large quantities of cash without raising suspicion at border control points and coupled with hawala-like facilities the terrorists never seem to lack the means to conduct their attacks or to ensure their logistic requirements.

4. Summary

Financial crimes by known terrorist supporters or sympathisers have been detected and dealt with, often as criminal cases rather than under terrorist legislation. One of the biggest problems facing countries is the effective identification of ″terrorist intent″ to commit an act or support it, before it takes place rather than the more straight forward role of law enforcement effectively investigating a crime after the act, which is too late!

It is in such circumstances that terrorist financing can provide the leads to the terrorists and judicial, security and law enforcement bodies then prefer to follow the fiscal scent rather than arrest or designate the individuals concerned. In this way there have been a number of arrests and apprehensions which have disrupted the terrorists and their efforts.

In summary, we must remember that when combating terrorism, no one agency can do it alone. There has to be sound effective cooperation and coordination between all the agencies that have an input and a role to play. Similarly, no one country can beat trans-national terrorism alone. There has to be effective cross border cooperation and coordination and the passage of the right information between the right people. The terrorist threat of today is ″terrorisme sans frontières″. The response of the international community must be equally ‘borderless’.

Muslim Missionary: How a diplomat from Saudi Arabia spread his faith*

David Crawford

As head of the Islamic Affairs Department at the Saudi Embassy here, Muhammad Jaber Fakihi was responsible for explaining Saudi religious views and assisting Muslims in need. These were some of his activities after arriving in June 2000:

He frequented a Berlin mosque favored by Islamic extremists and attended on occasion by members of the now-notorious Hamburg cell that helped mount the Sept. 11 terrorist attacks, German investigators said. Mr. Fakihi, now 32 years old, channeled more than $1 million to the mosque, where Muslim clerics have preached intolerance of non-Muslims, the investigators said.

According to a letter reviewed by The Wall Street Journal, Mr. Fakihi told his superiors in Saudi Arabia that his ultimate goal was to turn Berlin into an Islamic proselytizing center for Eastern Europe. And German officials said they believe he met earlier this year with a Tunisian man under investigation here for possessing bomb-making materials and a handbook for brewing poisons.

Mr. Fakihi's tenure in Berlin shows one way the puritanical version of Islam espoused by Saudi religious and government leaders can be spread. Behind the suave princes who decry terrorism and present a reassuring face to the West, men such as Mr. Fakihi – Saudi government officials, employees of Saudi charities and others – disseminate a view of Islam that derides ″nonbelievers″ and disparages the U.S. and Western culture.

Saudi government spokesmen deny the country encourages intolerance. But for years, the oil-rich kingdom has funded religious schools, seminars and charities that spread fundamentalist Islam in the Middle East, South Asia and Europe. American and European officials have said that this kind of Islamic belief has helped foster hatred toward the West and in some extreme cases, such as the al Qaeda organization, bloody acts of terrorism.

Mr. Fakihi hasn't been accused of involvement with terrorism. He returned to Saudi Arabia in March, after the discovery of his business card last year among the possessions of a man convicted in Germany of aiding the Sept. 11 hijackers. Mr. Fakihi couldn't be reached for comment in Saudi Arabia.

The Saudi Embassy in Berlin didn't respond to requests for comment. Calls to the Saudi government in Riyadh were returned by an American public-relations consultant in Washington. The consultant, who asked not to be identified by name or described as a Saudi spokesman, said Mr. Fakihi's activities in Berlin had been audited and found to be proper. ″He did nothing wrong,″ the consultant said.

* Copyright (c) 2003, Dow Jones & Company, Inc.

The consultant said the premise that Mr. Fakihi personified Saudi efforts to spread an intolerant faith ″is dead wrong.″ He added: ″Please do not confuse the acts of a few individuals with the beliefs and deeds of the entire Saudi people. When you paint Saudi Arabia with a broad brush, you can't say its people are anti-American or anti-Western.″

Mr. Fakihi arrived in Berlin in June 2000, after studying Islamic law at the King Saud University in Riyadh. A slim man with a bushy beard, he helped Muslims in Germany make the sacred pilgrimage to Islam's holy sites in Mecca and Medina. He also supplied Muslims here with German translations of the Quran and other religious literature.

Muslim friends of Mr. Fakihi in Germany, most of whom spoke on the condition of anonymity, said that he spoke neither German nor English. He led a relatively insular existence because he resisted fraternizing with non-Muslims – and even with most other Muslims in Germany, whom he considered too spiritually lax. Most of Germany's 3.5 million Muslims are Turks who follow a version of Islam more moderate than that espoused by observant Saudis.

Mr. Fakihi's post at the Saudi Embassy was the equivalent of a cultural attache. But his friends said he wouldn't attend concerts, plays or movies, primarily because he feared any exposure to music, which some orthodox Muslims avoid. He adhered to a fundamentalist strain of the religion promoted by Saudi Arabia and often referred to as Wahhabism. The name alludes to Muhammad ibn 'Abd al-Wahhab, the leader of a puritan Islamic revival in the 18th century. Mr. Fakihi's strict fidelity to Wahhabism prevented him from entering a car if the radio was playing because of the chance that music might come on, his friends said.

Not all of his views were consistent, however. His friends said that Mr. Fakihi vociferously urged them to boycott American goods, as a symbol of resistance to a culture he viewed as corrupt and decadent. Still, the diplomat couldn't shake his strong affection for Coca-Cola, which he drank every day, his friends said, despite their jokes about the contradiction.

Mr. Fakihi's wife, Maryam, is a school teacher, a profession in short supply in Saudi Arabia, so the government had her remain behind in their home country, with the couple's daughter. The diplomat was lonely, his friends said, and he found solace in an Arab restaurant called Salsabil. The place was known for its authentic home cooking and for not serving alcohol, which observant Muslims avoid. Every day, Mr. Fakihi ordered lamb stew with rice, a favorite dish his mother had made, the restaurant's owner, Houssam Nahouli, said.

Mr. Nahouli and some of his employees were members of Berlin's Al-Nur Mosque, which became Mr. Fakihi's favorite place of worship, too, his friends said. The small mosque is located in a district known for its mix of immigrants and counterculture German youth. Most of Al-Nur's worshipers are from Arab countries, and it stands out from predominantly Turkish mosques in that it hews to a more orthodox form of Islam, according to German government investigators.

By the late 1990s, the mosque hosted preachers who justified violence in the name of defending Islam, the investigators said. Mohamed Atta, thought to be the lead Sept. 11 hijacker, and other members of the Hamburg cell visited the mosque during this period, the investigators said.

In addition, documents containing the mosque's address were seized by Pakistani investigators who searched the belongings of men alleged to have received military training in 2001 at al Qaeda camps in Afghanistan. German prosecutors submitted copies of the documents to a court in Hamburg during the trial of Mounir el-Motassadeq, a Moroccan convicted in February of aiding the Sept. 11 hijackers.

Mr. Fakihi had big plans for Al-Nur. Shortly after arriving in Berlin in June 2000, he wrote a letter to the Saudi Minister of Islamic Affairs in Riyadh, Saleh bin Abdulaziz Al-Ashaikh, proposing to turn the mosque into a center for Islamic missionary activity aimed at ″ethnic European″ populations in Eastern Europe. The Journal reviewed a copy of the letter in Arabic and had it translated. Mr. Fakihi, who envisioned moving his office to the mosque, proposed that Al-Nur carry the word of Islam to Poland, the Czech Republic and Hungary, the last of ″which once belonged to the Islamic Caliphate under Ottoman Empire rule.″

The letter cautioned about the need to prepare for times of ″conflict″ between Muslims and unspecified ″others,″ although the context implied that he wasn't referring to violent conflict. The letter recommended purchasing real estate to house an enlarged Islamic center in Berlin, noting that ″property ownership is more secure, and offers greater guarantees should it come to a conflict between Muslims and the others.″ It couldn't be determined what response Mr. Fakihi received to his letter.

The Washington-based consultant to the Saudi government said the diplomat's aid to the mosque was modest. An audit of the accounts at the Saudi Embassy in Berlin revealed that Mr. Fakihi distributed a total of less than $5,000 in government money during his entire tenure in Berlin, the consultant said. ″His job was to provide copies of the Quran, prayer rugs, and to support the celebration of Islamic festivals,″ the consultant added. ″He wasn't in a position to provide funding for a mosque.″

But German investigators said Mr. Fakihi arranged for Saudi government-backed charities to fund the expansion of Al-Nur. The main example is the Riyadh-based Al-Haramain Foundation, which investigators said donated $1.2 million to help the mosque. The investigators said land-purchase records show that in December 2000, the mosque used the money to buy a four-story factory complex on a quiet side street, across from a two-story figure of a Marlboro Man rotating on the roof of a cigarette factory. Previously a shabby backyard prayer hall, the larger Al-Nur was outfitted with prayer rugs, classrooms, kitchens, shops and an Internet server, all of which a mosque official proudly pointed out during a visit.

In March 2002, the U.S. Treasury ordered the freezing of assets of the Al-Haramain branches in Bosnia and Somalia. In June, the Saudi government said that its own investigation of the foundation had revealed that these branches ″supported terrorist

activities and terrorist organizations,″ such as al Qaeda. The Saudis said that the Riyadh branch of the foundation, which is backed by the Saudi government, hadn't been involved in any wrongdoing.

In May, the Saudi and American governments demanded that Al-Haramain shut down its operations in 10 countries, including Pakistan, Indonesia and Croatia. The Al-Haramain headquarters in Riyadh didn't respond to requests for comment. The Saudi government consultant in Washington said his client had no comment on any dealings Mr. Fakihi may have had with Islamic charities.

When imagining a missionary center catering to Eastern Europeans, Mr. Fakihi's model was the Islamic Cultural Center and the Central Mosque in London's Regents Park, according to a Saudi friend who discussed the matter with him. The London complex is run by Ahmad Al-Dubayan, Mr. Fakihi's predecessor as Saudi cultural attache in Berlin.

Mr. Dubayan said his operation provides guidance for Britain's Muslim community on issues such as marriage and divorce. The mosque, he said, is not a Saudi government institution. It has representatives from 23 countries serving on its supervisory board, he said. ″I don't represent Saudi Arabia,″ Mr. Dubayan said. But the London mosque and Mr. Dubayan have close ties to Saudi-government-backed charities, such as the Muslim World League, according to the league's Web site.

Mr. Dubayan left the Saudi Embassy in Berlin three years ago. But a senior German intelligence official said he remained a Saudi diplomat until early this year. It was only then that Mr. Dubayan returned his diplomatic accreditation, the German official said.

During Mr. Fakihi's more than two years in Berlin, Mr. Dubayan served as his mentor and met regularly with the younger man, according to a Saudi friend of Mr. Fakihi's familiar with the relationship. In fact, the expansion of the Al-Nur mosque was a project conceived by Mr. Dubayan, the friend said. Mr. Dubayan arranged for this friend to assist Mr. Fakihi in writing the Al-Nur proposal and other important letters.

Mr. Dubayan didn't respond to requests for comment on his relationship with Mr. Fakihi.

The Al-Nur project stalled after Sept. 11, 2001. During a German government investigation of Islamic extremism, Mr. Fakihi's business card turned up among the possessions of Mr. Motassadeq, the man convicted of aiding the Sept. 11 hijackers. Investigators said they believe Mr. Fakihi met Mr. Motassadeq at the Al-Nur mosque or the Salsabil restaurant. But the investigators said they don't think Mr. Fakihi assisted the hijackers. ″We never took notice of Mr. Fakihi until the card was found,″ a senior German intelligence official said. The Saudi Embassy said last November that it had had no contact with Mr. Motassadeq.

By December, the German government's suspicion of Mr. Fakihi was unmistakable. Visitors to his Berlin home said they had to walk past police guards, and

investigators sometimes watched him from an unmarked car as he ate in his favorite restaurant. Friends who joined him for these meals said he told them that the Germans were ″conducting a terrorism investigation.″

On March 20, German police tailing a 32-year-old Tunisian, Ihsan Garnoaui, saw their quarry in a car with diplomatic license plates, investigators said. Mr. Garnoaui is under investigation for possessing bomb-making materials and a handbook for making poisons. German investigators said they believe Mr. Fakihi was driving the car with diplomatic plates. The investigators said they believe the pair also had first met at the Al-Nur mosque or the Salsabil restaurant.

The Tunisian was arrested on March 20, within minutes of leaving the car. He is in pretrial detention. A senior German investigator said Mr. Garnoaui had visited the Saudi Embassy in Berlin earlier that day to apply for a visa. Mr. Garnoaui couldn't be reached for comment.

The imam, or prayer leader, of the Al-Nur mosque, Salem El Rafei, was arrested on the evening of March 20. German federal police searched his home and the mosque, according to the imam's lawyer, Matthias Zieger. Mr. Zieger said his client is innocent of any wrongdoing but is under investigation for membership in a terrorist group and for supporting a terrorist group. The cleric was released after being held overnight. Mr. Zieger said he has no knowledge of Mr. Fakihi, the Al-Haramain Foundation or activities at the mosque.

Two days after the arrests, on March 22, the German Foreign Ministry, following a recommendation from the country's domestic-intelligence service, told the Saudi Embassy that Mr. Fakihi's diplomatic accreditation would be withdrawn unless he left the country, according to a senior German official.

That same day, Mr. Dubayan flew in from London and met Mr. Fakihi at Berlin's Intercontinental Hotel, one of Mr. Fakihi's friends said. Mr. Dubayan didn't respond to requests for comment about this meeting. The next day, Mr. Fakihi took a flight to Riyadh.

The Saudi government consultant in Washington said Mr. Fakihi was never formally asked to leave Germany and that Germany has never informed Saudi Arabia about any investigation of Mr. Fakihi. The Saudi consultant said Mr. Fakihi was questioned by Saudi officials upon his return to Riyadh and was cleared of any wrongdoing. The German Foreign Ministry declined to comment.

Reunited with his wife and child in Riyadh, Mr. Fakihi has telephoned at least twice to Berlin to say that he is doing fine, his friends said. He has told friends he isn't under investigation at home. Allegations that he inappropriately channeled money to the Al-Nur mosque are ″nonsense,″ he has told these friends.

Tracking an Envoy
Muhammad Jaber Fakihi
Age: 32
Former title: Head of Islamic Affairs Department for Saudi Embassy in Berlin
Tenure in position: June 2000 to March 2003
Education: Studied Islamic law at King Saud University in Riyadh

How do terrorists move their money?

Michael Findeisen

The fight against terrorist financing has become a key element of the overall international combat against terrorism. Terrorists need money to operate, to recruit, to train, to travel, to communicate and of course to carry out attacks. Whenever the international community cuts off their money supply their present abilities can be reduced. Furthermore, they can be forced to adopt new funding methods that might be more cumbersome or risky.

Solid assessments of financial sources and financing methods are therefore essential for effective counterstrategies. Because the setting up of specific preventive and repressive measures on firewalls against financing of terrorism is a relatively new discipline in most countries there is still need – despite the progress achieved so far in curbing historic ways of funding terrorism – for actual typology cases. This calls for continuous attention to emerging trends and the need to take necessary remedial action.

The annual typologies meetings of the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) an inter-governmental body affiliated with the OECD – which with its 40 Recommendations against money laundering and its Nine Special Recommendations for combating the financing of terrorism is the world's import standard setter in this field – has – based on the groundwork of its member countries – elaborated different typologies of terrorist financing. According to this typologies wire transfers are a fast and efficient way of moving funds which is also used for terrorist purposes. This is especially the case for small amounts of money which as part of mass business raise no suspicion. Complex wire transfer schemes can be used to create a deliberately confusing audit trail to disguise the source and destination of funds which are to be used for financing of terrorism.
In principle, the audit trail that wire transfer leave is one of the best sources of intelligence to find and disrupt terrorists.

1. The formal banking sector

However, until now, there are only a to limited number of indicators to help banks identifying potential terrorist wire transfers and report such transactions as suspicious to the competent authorities. Primarily, only the source and destination of the funds and the names of the individuals involved is available. Therefore there is an urgent need to identify further information to develop reliable parameters for potentially suspicious transactions. This additional information which is still to be found should be given by intelligence and law enforcement authorities to the financial industry. Banks can review their clients , investigate the origin of funds and monitor their behaviour and financial activities by following a stringent ″know your customer policy″. However, as long as there is nothing unusual or even suspicious about all theses aspects banks do need further information to be matched with their own.

Although asset freezing measures may have dissuaded terrorists from frequently misusing the official banking system there is still money within the banking sector belonging to terrorist networks but held indirectly through front or nominee companies. So assets are held as the funding of terrorist attacks in Indonesia clearly shows – on behalf of listed persons. Electronic transfers may be made between persons who are thought not to have come to the attention of the authorities.

2. Non profit organisations (NPOS)

The examination of terrorist misuse of non profit organisations found that various categories of non-profit organisations were recognised, and within each category an associated set of risk profiles has been identified. Charities like Al Haramain, Benevolencia Foundation, Global Relief Fund and Al Rashid Trust collected millions of US-Dollars which have been misused for terrorist purposes. Although most governments have some basic regulation and oversight of the NPO sector additional measures are likely to be needed to reduce the misuse within the sector. At present there is an urgent need to develop and enhance mechanisms and gateways for information sharing to counter the terrorist financing risk connected with non-profit organisations. Not only FATF-member states have difficulties in finding solutions for this problem. The discussion should focus on characteristics that may take an NPO a high terrorist-financing risk.

2.1 Cash couriers

One of the most common ways for terrorists to move money appears to be cash couriers. Also Al Qaida makes use of cash couriers for the purposes of financing its activities. There is no shortage of these and supporters of terrorist groups will move amounts that fall below the level likely to raise suspicion. As the formal system becomes more inhospitable and even hawala banking or so called alternative remittance dealers come under greater scrutiny, we can anticipate more terrorist money moving in cash. This kind of transaction is difficult to trace. Enhanced scrutiny by authorities of regulated financial systems and the lax controls at many borders continue to make the physical movement of cash and other forms of value attractive to terrorists as well as other criminals. The use of cash couriers is a secure money transfer method mainly in those cases when the activity is performed by trusted members of terrorist networks.

2.2 Underground Banking – Informal Remittance Services

An analysis of the different channels of money transfers to be used for financing of terrorism clearly shows that informal remittances transfers, the so called hawalla banking which can also be used for money laundering or tax evasion plays an eminent role for terrorism financing. Alternative remittance systems are known by many terms such as parallel banking, underground banking. They are known as feichíen in China, hundi in Pakistan and Bangladesh, hawala in India and the Middle East, padala in the Philippines, hui kuan in Hong Kong and phei kwan in Thailand but all share the same operational characteristics.

They are systems based on trust by which money is sent from one location to another, without instantaneous movement of physical currency or financial instruments. Such systems occur outside and run parallel to the formal, regulated banking sector and generally remain unregulated.

These systems offer users several advantages, primarily that they are generally faster and cheaper than licensed banks. A particular attraction to criminals and terrorists is that record keeping is limited or in codes only understood by the operators themselves, making it difficult to reconstruct money trails in the event of an investigation. While hawala is used for the legitimate transfer of funds, its anonymity and minimal documentation have made it significantly vulnerable to abuse by individuals and groups transferring funds to finance illegal activities.

The amount of money involved is hard to gauge but the amount of funds remitted annually by migrant workers to their families back home is generally accepted as an indicator as much is transferred in this way. In 2002, the estimated global total of workers´ remittance amounted to $ 80 billion, up from $ 72 billion recorded for 2001.

Since 9/11 terrorist attacks on the United States, public interest in informal systems of transferring money cross-border around the world, particularly the hawala system, has increased. The reason is the hawala system´s alleged and in several cases proven role in financing illegal and terrorist activities, along with its traditional role of transferring money between individuals, companies and families in most cases domiciled in different countries. For example, the financial infrastructure of the UCK in Kosovo or terrorist separatist groups in Kashmir, India, Pakistan has been based on hawala systems.

Against this background governments and institutional bodies have tried to develop a better understanding of these systems as it has been the case before 9/11. FATF and G 7 countries came to the to the conclusion that underground banking systems and intransparent remittance networks operating outside the supervised financial sector play a vital role for the cross-border transfer of ill-gotten gains derived from money laundering and other financial crimes and for the use of financing of terrorism.

There are also service providers in Germany who execute cross-border transactions for customers – alongside the formal, i.e. the licensed and supervised financial system – without being licensed to do so. In 2002, BaFin, the German financial supervisory authority, investigated 120 administrative proceedings against companies which offered and executed such cross-border transfer services on an illegal basis, i.e. without a licence. In 2003, a further 210 proceedings were initiated.

Together with certain other EU countries (Netherlands, Spain), Germany is leading the way in rolling back and drying out these informal financial systems by introducing instruments to regulate the financial market. In contrast, in the majority of countries, informal systems of payment – alongside the formal payment systems of the banks – are largely tolerated. However, it will not be possible to ensure that the flow of funds is transparent without the existence of adequate supervision and sanctions mechanisms.

Money laundering and terrorism financing methods, trends and techniques permanently change, often as a reaction to the controls and systems that have been implemented in the formal, supervised financial sector and new counter-measures that have been developed in banks. The growing misuse of remittance services is also a phenomenon which is connected with better control systems in the banking industry.

For years, the annual typologies meetings of the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) have clearly elaborated the dimension and role of illegal remittance activities. It was realised that remittance systems facilitated fund transfers essentially outside of the formal supervised banking sector and the use of these systems by money launderers and the financiers of terrorism.

Money laundering, financing of terrorism and corruption are specific cases and techniques of abusing financial markets. From the viewpoint of the Ministry of Finance, the protection of the international financial system against money laundering and financing of terrorism by international standards remains of highest priority. A key element in disrupting financial crime or any other criminal activity generating profits is the active global prevention of money laundering by safeguarding transparency of money flows.

Transparency of the financial system and its financial flows is the most effective strategic instrument which provides the right response both to money laundering and to the financing of terrorism. The transparency of payments and payment systems and the detection and vigorous prosecution of illegal financial transactions outside the regulated financial sector are the axes of this counterstrategy.

It is only the money launderer, the terrorist and the persons behind profiting from intransparent structures who gain from a lax regulation in this field.

To effectively counter the misuse of alternative remittance services it is vital to increase transparency by:

– integrating the informal remittance systems into the formal licensed financial system and by ensuring that the formal remittance systems are subject to financial supervision;
– promoting co-ordination, including the exchange of information and, when possible, joint action between relevant domestic and foreign authorities to deter illegal activities or abuse.

Measures of the FATF against Terrorism Financing

Michael Findeisen

Identifying and disrupting the mechanisms through which terrorism is financed are key elements in our efforts to combat terrorism. The most valuable work has done in the UN and the Security Council, in the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) as well as in the European Union. In my statement I will concentrate on describing the general framework of the FATF to combat terrorist financing because the FATF standard represents the broadest approach with reference to measures against financing of terrorism. Measures of the European Union follow in general this approach in the First and Third Pillar, while on the other hand measures of the Security Council of United Nations are primarily concentrated on the Freezing of Assets.

The FATF is an inter-governmental body which was established in 1989 by the G7-Staates with the initial objective to develop international standards against the misuse of the financial system for money laundering purposes and the evaluation and the assessment of the implementation of those standards. The terrorist attacks on the United States on September 11, 2001, increased the importance of preventing, detecting and suppressing the financing of terrorism and terrorist acts on the part of the international community. In October 2001, the FATF expanded its mission beyond anti-money laundering (AML) to include the worldwide effort of combating the financing of terrorism (CFT). Since then, the FATF which has been by then the most relevant standard setter for anti-money laundering measures has also become the world´s most important standard setter in the fight against terrorist financing and has worked to promote international awareness and co-operation in this regard. Following a multidisciplinary approach the IX Special Recommendations against Terrorism Financing combined with the 40 Recommendations against money laundering sets out the basic framework to detect, prevent and suppress terrorist financing. They set out the key legislative and regulatory steps that countries need to put in place to stop the financing of terrorism.

1. The IX Special Recommendations against Terrorism Financing of the FATF

The IX Special Recommendations deal with nine key areas:

- Ratification and implementation of relevant UN instruments against financing of terrorism
- Criminalisation of the financing of terrorism, terrorists acts, terrorists organisations and related money laundering
- Freezing and confiscating terrorist assets
- reporting of suspicious transactions related to terrorism
- provide the widest possible range of assistance and international co-operation to other countries´ law enforcement and regulatory authorities for terrorist financing investigations

- impose anti-money laundering requirements on money remitters and informal ″alternative″ remittance services
- strengthening the transparency of payment transactions by the transmission of customer identification data in wire transfers
- Ensure that non-profit organisations, mainly charities, cannot be misused for finance terrorism
- and since October 2004 measures against cash couriers based on duty to detect the physical cross-border transportation of currency and bearer negotiable instruments, including the setting up of a declaration system

FATF's Special Recommendations are not suggestions, but rather soft law and mandates for action by every country, not just FATF members. Uniform implementation of the Recommendations will be ensured by mutual evaluation of member countries to be carried out by FATF. Non less important is the close co-operation between the FATF, the IMF and the World Bank concerning AML/CFT assessments made by the IMF or World Bank as complying with international standards for AML/CFT. They set out the key legislative and regulatory steps that countries need to put in place to stop the financing of terrorism. It has since 2001 worked to refine the FATF standards and developed best practices in order to ensure their effective implementation. The FATF has particularly focused on transparency of non-profit organizations, alternative remittance systems, asset freezing and the traceability of wire transfers.

Terrorist financing, like money laundering and corruption, is accomplished through various techniques which abuse financial markets. Safeguarding the transparency of money flows of both formal and informal sector values transfers is a key element in disrupting both money laundering and terrorist financing. Protecting the world´s financial systems by effectively implemented international standards to combat terrorist financing and money laundering techniques remain the FATF´s highest priority.

2. Asset Freezing

FATF Special Recommendation III deals with asset freeze, which is perhaps the most implemented of the sanctions on a global scale, and it may be constitute the most effective mechanism to prevent large-scale terrorist operations. Since September 11, 2001, the United Nations Security Council Resolutions have led to the freezing of more than 100 Million US-Dollars. This, in turn has restricted the scope of abusing the system to finance terrorism.

Member States of the United Nations generally have instituted the necessary reforms to their official bank systems to prevent listed parties from receiving or transferring money, but there are many unofficial ways available to circumvent these restrictions.

The freezing of terrorist funds under the authority of the relevant UN resolutions should be done by administrative action without the need for further legislative or judicial procedures. Because implementation of U.N. Security Council resolutions is

a binding legal obligation on member states, it should be possible for all countries to act immediately. Indeed it is very important that freezing action is immediate because if there is any delay, the funds are likely to be removed from the jurisdiction.

The United Nations 1267 Committee issues a consolidated list of individuals and organizations whose funds are ordered frozen under the various UN – Security Council Resolutions on Al-Qaeda, the Taliban and Osama bin-Laden. The freezing order relates both to those individuals and organizations and anyone acting for them. The list is updated from time to time and a consolidated list is published on the UN website.

Under FATF Special Recommendation III, countries should also have in place mechanisms to freeze funds of individuals or organizations involved in terrorism. This is also a general requirement under Security Council Resolution 1373. The Counter Terrorism Committee (CTC), acting under Resolution 1373, does not issue a list but gives the authority to individual countries to designate the persons and entities whose funds should be frozen. Countries should take into account the freezing action taken by other countries under Resolution 1373.

The success of freezing cannot exclusively be measured by the amounts frozen. Measures taken in this regard have contributed to denying terrorists the use of the official banking system and have forced them to take resort to other financing systems outside the regulated financial sector.

The focus on the fight against the financing of terrorism should therefore shift to designating front-organisations and certain non-profit organisations which serve as important financiers of terrorist persons and groups, informal banking systems and cash couriers.

3. Freezing in the European Union and worldwide

On the questions of those persons entitled to be targeted for designation the European Union has set up an EU mechanism to freeze the assets of terrorists and terrorist groups other than Al Qaida as a follow-up to resolution 1373 of United Nations Security Council. Also the European Union has a substantial list of terrorist individuals and terrorist organisations. But since very few of the organisations listed have legal personality they very rarely have bank accounts in the name listed. This fact makes freezing action very difficult. We need therefore to focus more on front-organisations like non-profit organisations. They are often the actual financiers of terrorist groups or individuals and therefore the real object of freezing measures.

Where we are now?
As a result of the implementation of the 40 plus 9 Recommendations of FATF, a comprehensive international architecture now exists to promote the integrity of the financial system. Multilateral mechanisms to identify and freeze terrorist assets have been developed which have helped fight terrorism through its economic base. In relation to money laundering, including terrorist finance, the FATF has now established a comprehensive set of global standards to protect the financial system

from criminal abuse. Progress against these standards is now included as part of the International Monetary Funds surveillance work and technical assistance programmes have been deployed to help some countries meet the challenge of reform.

In the three and a half years since September 11, 2001, under the terms of United Nations Security Council Resolutions (UNSCR) 1333/1455, the United Nations has designated several hundred individuals and entities with links to Usama Bin Laden and/or Al Qaida. The UNSCR require all UN member states to freeze the assets of those individuals and entities. Approximately USD $100 million in terrorist assets in thousands of accounts has been frozen.

UNSCR 1373 obliges all member states to prevent and suppress terrorist financing, including by freezing terrorist funds without delay. To date, the majority of the member countries of the United Nations have designated more than 100 terrorists and terrorist organizations not linked to Al Qaida or the Taliban.

A significant number of countries have established mechanisms to notify financial institutions of asset-freezing designations. Financial Intelligence Units (FIUs) have been established to receive reports of suspicious transactions from the private sector. The private sector has itself come to accept its responsibilities in denying criminals and terrorists access to the financial system and most countries now routinely pass on threat assessments to the private sector to help the institutions on the front line and act responsibly.

4. The challenges ahead

The international framework of standards and procedures has been largely established. Our challenge now is to ensure that these are implemented and enforced in the most effective way possible, and targeted with sufficient flexibility so as to provide genuine protection against evolving threats.

Previous work in international fora has focussed on mobilizing political will, disseminating and implementing standards, enhancing national capacity and deepening understanding of terrorist financing. Many strands of this work are now mainstreamed into the work of FATF and other international groups.

Multiple UN monitoring reports have confirmed that the effectiveness of international asset freezes as a financial tool has been limited by uneven enforcement. Whether through lack of will, or of administrative capacity, some states have failed to match up to their international obligations, allowing funds to continue to flow to targeted groups and individuals.

Private sector financial institutions are the gatekeepers to the financial system. It is essential, therefore, that they have robust compliance systems that lock out criminal funds. But for these to be effective and proportionate, they need to be intelligence led in order to be properly sensitive to new and emerging criminal trends and international threats.

The Anatomy of Terrorist Financing. Planning, Methods of Mobilization and Strategies

Leonid L. Fituni

Today's tactics of terrorist entities requires adequate basic logistics and financial resources to achieve what the terrorists are driving at. Terrorism has become an integral part of the global community's present-day life. The ideologists and ordinary performers of terrorist acts are likely to take advantages of state-of-the-art transmittance systems, financial technologies and telecommunication systems.

The issue of terrorist financing sources is to be approached comprehensively to define what the economic basis of terrorism is. The terrorist economic basis seems to embrace financing sources, the reserves mobilization system, mechanisms of transfers and payments, and methods of distribution and utilization of the raised funds.

Under the present Russian law, terrorism is violence or a threat of violence used against individuals or legal entities, and destruction (damage) or a threat of destruction (damage) of property and other material objects that jeopardize people's lives, incur significant damage to property, or cause socially perilous consequences, and that are aimed at infringing public security, intimidating of the population or influencing authorities' decision-making in favour of the terrorists or their unjust property and/or other interests; encroachment on the life of a statesman or a social leader to put an end to or revenge for his civil or other political activity; assault on a representative of a foreign state or an international organization who enjoys international protection, and attack on the premises and motor vehicles of the individuals who enjoy international protection if assault or attack is made to instigate a war or aggravate the international relations.

To define terrorist resources, one can use the term from Article 1 of the 1999 International Convention on Combating Terrorist Financing ratified by Russia. The article says that in the terms of the Convention terrorist resources mean assets of any kind, tangible and intangible, chattels or realty, regardless of methods of their acquisition, and legal documents or acts of any kind, including electronic or digital, that verify the right to or the share in the assets, including, among others, bank credits, bank and traveller's cheques, postal money orders, shares, securities, bonds, bills of exchange, and letters of credit.

Proceeds are assets of any kind gained or acquired directly or indirectly by means of committing terrorist crimes.

Terrorist financing sources are likely to fall into state and non-state ones as terrorism is universally divided into state-sponsored and private. These forms of sources are being utilized for both international and domestic purposes. The state-sponsored terrorism implies terrorist activity of the state against political opponents at home and foreign countries to tackle internal and foreign-policy issues. The subject of the state-sponsored terrorism is the state itself and various governmental structures.

The external or international state-sponsored terrorism had been actively spreading mainly in ideologically confronting, i.e. socialist vs. capitalist, and industrially developed vs. developing, countries to carry out military and political expansion and extend zones of influence since the World War II. Resolution 39/159 On Banning State-sponsored Terrorism and Other Activities Aimed at Undermining Social and Political Foundations of Sovereign States adopted at the 39th session of UN General Assembly condemned this type of terrorism. Its scale has been diminishing since that time. However, the struggle for zones of influence has never ceased. It smells oil and may use the methods that bear a striking resemblance to state-sponsored terrorism.

The other form of state-sponsored international terrorism is support of terrorists, i.e. provision of funds, arms, training bases, safe havens, &c., given by certain countries with military dictatorships or terrorist organizations, e.g. Afghanistan under Taliban movement, in pursuit of vested interests. This type of terrorism was also condemned by the world community in Resolution 1373 issued at the 4,385th meeting of UN Security Council on September 28, 2001. Strict international political, economic and other sanctions are being employed against such countries as Libya and Iraq.

International terrorism is resorted to by two subjects: terrorist states that support terrorism and international terrorist organizations like Osama bin Laden's Al-Quaeda that present the main danger today. Some other terrorist organizations are Grey Wolves (Turkey), Red Brigades (Italy), IRA (the UK), ETA (Spain), Front of National Liberation of Corsica (France), Hamas (Palestine, Israel), Hezbollah (Lebanon), Moslem Brothers (Egypt, Syria, Saudi Arabia), Aum Sinrike (Japan), Aryan Nations (the USA), Armed Islamic Group (Algeria, France), Hoffman's Military Sports Group (Germany) and others.

There are diversified forms of criminal cooperation among these subjects of international terrorism. Unlike the isolated type of external state-sponsored terrorism that can be somehow controlled, international terrorist organizations are difficult to trace given globalization, more freedom to move, and more intensive migration and communication. Moreover, some international terrorist organizations accommodated in many countries tend to interact politically, technically and financially which makes them even more dangerous, the hardest hit being international law and order and the international relations in general rather than specific states.

There is no consolidated terrorist organization in Russia, although the country is abundant in terrorist groups, especially Chechen ones, and terrorist acts are committed almost every day. As many as 327 terrorist acts were registered in 2001 and 360 acts in 2002. In February 2003, the Russian Supreme Court considered Procurator's General Note and recognized 15 entities as terrorist organizations, three of them being Chechen terrorist groups. Another specific feature of terrorism in Russia is the fact that terrorists are unlikely to take responsibility for the blasts and attacks they made save for terrorist Raduev who used to accept responsibility openly that might have been a grandstand play. This testifies to the fact that terrorism in this country hasn't abandoned the traditional organized crime and hasn't shaped into a specific political terrorist structure yet.

Internal terrorism can also have two players: the state that acts against the population (state terror), and domestic terrorist organizations and individuals against their political opponents and economic rivals. State terror is suppressed more or less effectively by the international organizations that monitor human rights observance in different countries. But it is still a hardship for society and law enforcement to control terrorist organizations that pursue political, nationalist, religious and most likely economic and criminal aims.

Politically, nationalistically or religiously motivated internal private terrorism can be used against the existing regime, the representatives and decisions of the regime, law and order, public security, civil rights and liberties, and national or religious practices and traditions (opposition terrorism).

The most widely spread subtype of private internal terrorism is violence against political opponents and economic rivals, their assassination and removal from the political arena, crush of their organizations, &c. (internecine terrorism). A hue of internecine terrorism is criminal, for-profit one aimed at division of spheres and territories of influence; seizure of financial and other economic structures, money flows, and profitable enterprises; leading footing in organized crime; control over criminal proceeds; eradication of rival criminal groupings, &c. Analogously, the mentioned types of internal terrorism not infrequently have a transnational component because the process of globalization covers criminal spheres as well as political, economic, organizational and information ones.

International and internal terrorist acts can be categorized according to their methods, forms and environment as land, air, marine, technological, information, nuclear, biological, chemical, genetic ones and others. The most popular are land, air, chemical and biological types of terrorism. The most dangerous is nuclear terrorism that implies encroachments on the objects where nuclear power is generated and nuclear materials or other sources of radioactive contamination are utilized or disposed.

One can refer to the determinants of terrorist development that have been lately affecting the scale, directions, sources and quality of terrorist financing.
Russian experts have singled out a chain of interrelated strategic tendencies of terrorism in the present-day world:

- Intensive growth of social danger for international relations and global security as well as for national security, constitutional system and civil rights;
- Extension of the social basis of terrorism through engaging more layers of the population in terrorist activity and moulding stable groups that share political ambitions of terrorist organizations;
- Conversion of terrorism into a long-term factor of political and social life;
- Increase in self-discipline and controllability of terrorist entities;
- Establishment of blocs of terrorist organizations within certain states and world widely;
- Establishment of links between terrorism and organized crime;
- Strengthening of relations between state-sponsored, international and internal types of terrorism.

How are terrorist organizations and terrorist acts financed? An effective financing of a criminal or extremist group requires financial planning and management. Poor budget planning is considered by some Western analysts to have caused long-term economic and, consequently, operational difficulties that IRA experienced in the mid-1990s and the Basque separatists did some time ago.

The experience we have shows that with rare exceptions terrorist groups execute short-term, six or twelve month budgets and hardly ever plan revenues and expenditures for a longer period.

The main goal of the terrorist budgeting is to defray carrying and forthcoming expenses, optimization or maximization of the final financial results in a specific organization at specific capability being out of the question.

At the same time, terrorist underground activity and ″free zones″ want big money and cannot be approached by evaluating expenditures on individual, relatively cheap terrorist acts. Besides direct spending, these terrorist acts are proceeded and followed by significant financing to pay for training, basic logistics, &c.

This is where the issue of financial sources comes up again. A big portion of funds is the proceeds derived from either criminal activities carried out by terrorists themselves (arms trade, extortion, plunder, &c.) or legal business (racket, paid patronage, terrorist-run enterprises).

Borrowed funds or outside financing play a big role in Russia. Such financing is carried out in the framework of ideological, religious and political support rendered by home and foreign sponsors and sympathizers to Russian extremist and terrorist movements.

Not unlike any other product, terrorism has attractiveness and price for foreign customers and sponsors. The difference in quality of terrorist product offered by terrorist groups gives rise to a cut-throat competition between these groups in their pursuit of outside financing.

The Customer/Buyer of the terrorist product/service divides all expenses into two categories: 1) fixed charges that, once paid, do not change their quantity (purchase of weapons, construction of terrorist bases, camps, warehouses and hide-outs), and 2) variable expenses that include operating expenses (salaries, payment for food, support consumables, maintenance, &c.). As the terrorist group is growing in maturity and number, variable expenses are increasing; so is their share in the outside financing balance. Consequently, provided other equal conditions, the leaders of the terrorist group are deriving relatively less profit.

The financial planning methods have enabled terrorist organizations to optimize the conditions of their activity and ensure both mighty upsurges and long dormancy that distracts the attention of law enforcement and financial intelligence agencies from them.

By the dawn of the 21st century, for the first time in a millennium, the Euroatlantic space has ceased to be in the centre of global strategic rifts owing to the global geo-

strategic revolution. Western Europe has found itself in a hinterland, world's periphery, deep in the rear of the key land operations far behind the confrontation lines. The centre of global geopolitical and geo-economic antagonisms is drifting by inchmeal east. The United States has skilfully used the situation the world has faced during the anti-terrorist operation in Afghanistan to expand the country's direct and indirect, through NATO's structures, presence in the post-Soviet space. Washington has managed to consolidate its grip on Uzbekistan and Kyrgyzstan and, thus, get the key to Central Asia. The intervention to Iraq, the Revolution of Roses in Georgia, and the Orange Revolution in Ukraine have consolidated the successful tendency.

Hypothetically, the end of large-scale hostilities in Afghanistan and Iraq can turn out the beginning of new smaller wars that would be no lesser threatening to global security and far more unpredictable because of the complex and extremely unstable combinations of inter-state relations that are being formed today.

The hardest hit can be the post-Soviet space, primarily the conflict-prone and vulnerable regions of Central Asia and South Caucasus. The latter is likely to depend on the developments in Central Asia and the Middle East where the United States is trying to strengthen its position and the united Europe is doing its best to neutralize the US increasing influence.

These circumstances make Great Caucasus that embraces North Caucasus, Georgia, Azerbaijan and Armenia an arena of global geopolitical manoeuvres and, later on, the clash of civilizations provoked not without the assistance of radical ideological and confessional movements that use the tactics and methods of extremism and terrorism for attaining their objectives.

Unfortunately, the US military and political presence in the region is being built up behind the standard framework of an active US-Russian dialogue which has witnessed both abrupt thaws and chilliness but has nevertheless been steady and productive. The general scenario that the post-Soviet local elites are in danger of miscomprehension is developing against the background of an increasing rivalry between the three regional superpowers: Russia, Turkey and Iran.

In 1997, Zbigniew Brzezinski published his book The Grand Chessboard in the United States under the subtitle American Primacy And It's Geo-strategic Imperatives.[1] On page 124 of this book, the ex-Assistant to the President for National Security Affairs placed a map of a largest region at a junction of the three continents: Europe, Asia and Africa, and marked the territory he called the Eurasian Balkans with an irregular oval. The eight newly emerged nation states of Central Asia and the Caucasus: Kazakhstan, Uzbekistan, Turkmenistan, Kyrgyzstan, Georgia, Armenia and Azerbaijan, made up the core of Brzezinski's Eurasian Balkans. He also suggested some parts of the other five states that frame the territory: Russia, Turkey, Iran, Afghanistan and China, should belong to the Caucasus – Central Asia geopolitical region. The Eurasian Balkans was mapped as an inner zone within a more stretched oval-shaped outer zone. The latter was the instability zone where, as the author saw

[1] Brzezinski, Zbigniew: The Grand Chessboard – American Primacy And It's Geostrategic Imperatives, Basic Books 1997.

it, the United States ought to be the Supreme Arbiter. The Eurasian Balkans itself was expected to have ″power vacuum″.

It is this very zone that suffers from political extremism and where international terrorists are trying hard to impose their will on the authorities. It is this very zone that pools together huge money flows to stimulate extremism and support terrorist organizations and groups.

The analysis of cause-and-effect relations of the terrorist acts that have been committed in the world over the last four decades has revealed that the overwhelming majority of the crimes have been committed by individuals and groups who profess separatism. Today's world is said to have about 30 conflicts inflamed by separatist claims. Seventy per cent of all terrorist acts have direct or indirect links with these conflicts and separatist activities.[2] The examples are too many to mention them all: Homeland and Freedom Basque organization (ETA) was formed in 1959 to create an independent territory in the predominantly Basque region of Spain; the Kurdish Workers' Party was established by Turkish Kurds in 1974 to create an independent Marxist state in the South-East of the country; the Marxism-oriented Provos Temporary Irish Republican Army was formed in 1969 to banish the British forces from the Northern Ireland and reunite with the Republic of Ireland; the Association of Corsican Revolutionaries emerged in 1967 to struggle for the right to autonomy, not to secede from France[3]; and Breton National Army was formed to ″liberate the country from the French oppression and create an independent Brittany″ in 1966 when nationalist groups united for the first joint actions.

Suchlike extremist organizations have been established and are functioning successfully in the CIS countries that suffer from nationalist terrorism.

Importantly, in autumn 2000, Russia and other member-states of the Committee 6 Working Group that was formed by UN Resolution 51/210 dated on December 17, 1996 to work out international laws against terrorism, proposed a UN high-level conference should be held to discuss organized cooperative actions of the world community against all forms and manifestations of international terrorism. This conference was expected to draw a distinct line between terrorism and a legitimate struggle of nations who exercise the right to self-determination and the right to self-defence against aggression and occupation.

The world community has been persistently taking measures for judicial protection against all forms of terrorism, reinforcing both national legislations and international law. All documents treat terrorism and aggressive separatism as two wings of one phenomenon that threatens to sovereignty, constitutional systems and territorial integrity of the sates.

This approach lies in the fundamental documents of the United Nations Organization. Declaration on Principles of International Law Guiding Friendly

---

2 Terrorism as a Manifestation of Aggressive Separatism. Zerkalo No.99 May 30, 2001, p.5 (in Russian).

3 In: Dobson, Christopher/Payne, Christopher: Weapons of Terror, London 1979, p.176.

Relations and Cooperation between the Participating States adopted by UN General Assembly on October 24, 1970 considers territorial integrity and territorial inviolability a most important principle of international law that regulates the entire system of international relations.

This principle was also proclaimed in Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism that UN General Assembly adopted on December 9, 1994 as a fundamental act of international law for all forthcoming anti-terrorist laws to be based upon.

This declaration was the first to distinguish an intolerance and extremism based terrorism. The Supplementary Declaration to the 1994 Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism that was adopted by UN General Assembly Resolution 51/20 on December 17, 1996 begins with pointing out to the threat that extremism-based terrorism is to territorial integrity and security of the nations. In this context, the Convention doesn't recommend the states should consider terrorism-related crimes that threaten lives and security of the citizens political ones when the states conclude or exercise extradition treaties no matter what reasons are given for justification of such crimes.

International Convention on Suppression of Bombing Terrorism adopted by UN General Assembly Resolution 52/164 on December 16, 1997 and International Convention on Fighting against Terrorist Financing adopted by UN General Assembly Resolution 54/109 on December 9, 1999 state in the first lines of their preambles that ″the participating states solemnly claim that they unconditionally condemn as felonious and unjustifiable all acts, methods and practices of terrorism including those that threaten friendly relations between states and nations, territorial integrity and security of the states, no matter who and where commits them.

UN Security Council Resolution 1269 passed on October 19, 1999 after an extraordinary hearing on international terrorism organized by the Russian Federation demands in a stricter and unambiguous manner that all states should cooperate, suppress terrorist training and financing on their territories with all legal means, and deny safe haven to the individuals who are found guilty of committing terrorist violence regardless of grounds, forms and manifestations, no matter who and where committed the violence.

The analysis of the latest UN anti-terrorist activity has testified to a stricter stand after the tragic events of September 11, 2001 that the United Nations took as a challenge to all states and entire mankind. This organization voiced and confirmed the world community's unambiguous condemnation of all acts, methods and practices of terrorism as felonious and unjustifiable regardless of grounds, forms and manifestations, no matter who and where committed them, in the following decisions: Resolution 1368 of September 12, 2001; Resolution 1373 of September 28, 2001; Resolution 1377 of November 12, 2001; Resolution 1438 passed by UN Security Council at the 4624th meeting on October 14, 2002; Resolution 1440 passed by UN Security Council at the 4632nd meeting on October 24, 2002; Resolution 1450 passed by UN Security Council at the 4667th meeting on December 13, 2002; Resolution 1456 passed by UN Security Council at the 4688th meeting on

January 20, 2003; Resolution 1465 passed by UN Security Council at the 4706th meeting on February 13, 2003. For the first time in UN history, the Security Council denunciated political terrorism before the Universal Convention on Fighting against Terrorism was adopted.

The channels of terrorist financing in Russia and, in particular, North Caucasus have been much spoken about. Below are some examples that describe particular features, methods and the scale of this phenomenon.

In 2002, Russian police and security services confiscated 80,100 forged banknotes, including 79,400 US dollars; the total amounted to $7.9 million. The biggest portion of the banknotes turned out to be meant for terrorist financing. The criminal groups of banknotes forgers with Chechens among them were found in the Bryans, Perm and other regions of Russia. Organized crime also makes contributions to terrorist funds. Russian criminals take $120,000-150,000 a day as an illegal tribute from retail markets. Some of the money goes to terrorist groups. Terrorists have had their hearts set on shuttle business. They offer small businessmen who purchase goods by wholesale abroad and retail them in Russia to pay money for goods in the country and get all they want in a specific place abroad. Many terrorists' country-fellows are known to live abroad and back them[4].

In July 2004, some leaders and ordinary terrorists captured in Chechnya informed that Maskhadov's terrorist headquarters had received a big money tranch from abroad. The money is likely to have been spent on a series of terrorist acts in Moscow, blows-up of the two airliners in the centre of European Russia, and hostage massacre in Beslan. The analysts draw a parallel between terrorist acts in Mineralniye Vody, Essentuki and Cherkessk in 2003 and one million dollars the terrorists received from Moslem Brothers a month before the acts.

The Russian counter-intelligence reports that Maskhadov and Basayev have a specific price-list to pay for acts of sabotage that involve mass killing. Three terrorists were paid $50,000 each for a MI-26 helicopter they had shot down in the vicinity of a Chechen town of Khankala in August 2002 killing 130 people. Zarema Muzhakhoyeva who was arrested by federal security agents in downtown Moscow haft an hour before the planned terrorist act had been promised $30,000. The relatives of the terrorist woman who had blown herself up at a rock festival in a Moscow district of Tushino, received $70,000.[5]

The Chechen extremist organizations are believed to get about $100 million a year for waging a terrorist war against Russia. The Maskhadov headquarters'' budget is planned by a specific practised pattern. After Khattab was killed, foreign money tranches passed under control of Maskhadov's treasurer-in-chief Abu Valid. Most of the population inside Chechnya have to pay the terrorist groups a tribute that is levied by Basayev's emissaries. The leaders of criminal groups who live in Moscow, St. Petersburg and other Russian big cities, cover Chechen businessmen and collect

4 Zhuravel, V.P.: Russia in the Fight against Money Laundering and Terrorist Financing //Law and Security, Moscow 2003, December No.3-4 (8-9).

5 http://www.kp.ru/daily/23352/31751

contributions of Chechen diasporas are responsible for raising terrorist funds in other parts of Russia.

In Chechnya, terrorists are reported to get cash from tribute-laid street vendors, businessmen who trade in stolen cars and infringing petrol, and flesh-peddlers. Every town and every village has an authorized representative of Basayev who levies tribute. The Russian special services argue the total annual revenue the Chechen terrorist receive from their home sources may fluctuate from 5 to 7 million dollars[6].

In Georgia, Azerbaijan and the Russian republics of Ingushetia and Dagestan, Chechen terrorists use Friendship Societies such as As Salam as a shield to raise criminal funds. The Russian law enforcement suspects over 350 enterprises in the North Caucasus of financing terrorism in Chechnya. The Chechen organized crime, as the ex-Minister of Interior Boris Gryzlov said, has taken control over the oil-producing and oil-refining industries in the Southern Federal District and are stealing huge sums for terrorist financing.[7]

The table below shows a rough structure of the financing sources of the Chechen terrorist and extremist organizations. Apparently, it cannot make an exhaustive and comprehensive evaluation of the current situation as it is based on open sources and materials that may contain preliminary and sometimes contradictory information. However, the fact that no consolidating statistics on this most burning issue have been published yet seems to make putting some odd pieces into a broader, although still dim picture justified.

Financing Sources and Structure of the Chechen Extremist and Terrorist Organizations in 2000-2004

No.	Source	Average annual financing	Share in total financing
1.	Money collection in Chechnya	up to 7 million	over 6 per cent
2.	Regional organized crime (from regional and outside sources)	8-19 million	8 – 16 per cent
3.	Other Russian regions	up to 15 million	about 15 per cent
4.	including: Central and Southern Russia	about 10 million	less than 10 per cent
5.	Eastern Siberia and Far East	up to 3 million	less than 3 per cent
6.	Chechen Diaspora abroad	up to 3 million	less than 3 per cent
7.	Islamic states, excluding CIS countries and the Chechen Diaspora	up to 8 million	7 – 8 per cent
8.	Islamic extremist and terrorist organizations	50 million	45- 51 per cent

6 The Komsomolskaya Pravda National Daily Paper, September 2, 2004.

7 Ibid.

9.	including: Al-Quaeda (open statistics recalculated per year)	about 12 million	10-11 per cent
10.	Others (non-Islamic NGOs and charities, one-time and regular donations, allocations from non-Islamic governments' sources, &c.)	up to 10 million	over 9 per cent
11.	including: from Eastern Europe and the Baltic states (including transit payments)	up to 2 million	up to 2 per cent
	TOTAL per year	about 95 – 110 mill.	100 per cent

Sources for the calculation: The Central Asia and Caucasus Journal, 2002-2004; http://www.kp.ru/daily/23352/31751; www. kavkaz.org; The Komsomolskaya Pravda National Daily Paper, September 2, 2004.

Trastkreditbank was one of the first commercial banks that the Russian law enforcement suspected of financing the Chechen armed terrorist groups. The investigation revealed the ties the bank had with a cluster of sham financial structures that had made up a scheme to transfer the proceeds derived from fraud and other crimes from Russian regions to Moscow. There the money had been deposited on the accounts of a couple of dozens of day-fly companies that had been registered by applying lost passports. Then some portion of the laundered money had been transferred to individual accounts of the Chechen terrorist commanders in US, Polish and Baltic banks, and the rest had been cashed through a cobweb of bureaux de change and couriered Chechnya. The criminals had managed to launder over $20 million for two months.

In 2000, Russian police sought through Moscow for Chechen terrorist funds. The agents of the Committee of Inquiry and the General Anti-organized Crime Department carried out an unprecedented operation to net Moscow banks and companies related to terrorist financing.

Dozens of correspondent accounts through which the commercial banks and companies used to finance terrorists in Chechnya were frozen; 23 seals of day-fly companies that had been laundering money were withdrawn: so were a notary's stamp and seal and 25 hard disks that contained evidence, documents and personal files of the alleged criminals. The whole system turned out to rest on the three Moscow commercial banks: Trastkreditbank, IRS and Khleb Rossiyi. The police raid had been prepared for two months, the most difficult thing being secrecy. Most of the engaged investigators and agents had got informed posted about the operation a short while before it. The actions of the organized crime had been video recorded. As many as 150 specialists of the General Anti-organized Crime Department, the Central Anti-organized Crime Intelligence Unit, the Moscow Regional Anti-organized Crime Department, a Special Target Squad, and 50 preliminary investigators of the Russian Committee of Inquiry took part in the operation. Simultaneously, over 32 searches were conducted, and suspects were said to have been caught red-handed

The funds that the Chechen organized crime used to raise in the Russian regions mainly by fraud and extortion tuned out to be wired to the accounts of the Moscow day-fly companies registered for lost passports or men of straw as payments for wash sales. The three banks used to accumulate the money and transfer some of it to the bank accounts of the terrorist chiefs' representatives in the USA and the Baltic states. The rest of the money used to be cashed in the bureaux de change of the mentioned banks and then couriered to Chechnya. The operation agents managed to intercept the couriers. The police experts thought that this scheme had let the suspects launder over $20 million for two months. The figure is, however, rather rough since at the moment when the operation was carried out, there was no competent financial intelligence agency, and the Russian law enforcement didn't have adequate skills, methodology or facilities to analyze criminal financing flows.[8]

Recently, the Ministry of Interior and the Federal Security Service have put a stop to the activity of a dozen of Chechen organized criminal groups that controlled various financial structures in Russia.

In 2004, they thwarted an attempt to attract a $40 million foreign credit for building up a channel of terrorist financing in Chechnya. ″A Russian company related to some leaders of the Chechen military groups intended to establishing channel intended to get credits from abroad,″ said Yuri Zaostrovtsev, Director Deputy of the Federal Security Service.

Terrorist money flows to the North Caucasus from other states. Big funds have been transferred through the Azerbaijani office of Al-Haramein Islamic Foundation in Baku. There is a specialized Foundation Regarding Chechnya in this country.

Al-Haramein (the Two Sacred Things) Islamic Foundation was originally established to support Afghanistan's mojaheds. It rendered financial assistance to Islamic extremists around the globe and had a network of offices in Albania, Macedonia, Croatia, Kosovo, Pakistan, Bangladesh, Kenya, Somalia, Georgia and Azerbaijan. It still has representatives in some countries. This organization carried out reconnaissance and subversive operations in the Republic of Chechnya against Russia under the shield of philanthropic activities.

In 1997, this organization enthusiastically financed religious extremist groups of vakhabists in the Russian republic of Dagestan who aimed at overthrowing the constitutional system in the republic, creating an Islamic state there and withdrawing from the Russian Federation.

The Azerbaijani office of Al-Haramein in Baku used to send big sums of foreign currency to the main Dagestan vakhabist centres in Makhachkala and Karamakhi.

Later, Al-Haramein established another charity: Foundation Regarding Chechnya, whose office opened in Azerbaijan in 1999 to be a client of Al-Baraka bank. The foundation sent 25 representatives to Chechnya's neighbors to facilitate channeling terrorist funds. Dailah Al-Baraka Group is a transnational corporation that includes

[8] The Segodnya National Daily Paper, March 23, 2000.

the bank and companies in Saudi Arabia, Bahrain, Turkey, Malaysia, United Arab Emirates, Tunis and other countries. The owner of the corporation, Hafez Abu Bakr Mohamed, was a key sponsor of Maskhadov's visit to Washington in 1998. The Saudi Al Baraka Investment and Development financial structure was involved in building up financing channels for the Chechen separatists. The specialists of Al-Baraka American Islamic bank visited Chechnya in 1999 and negotiated an office of the bank in Groznyy and a training course for bank employees[9].

Al-Haramein is on various international lists of proscribed organizations that finance terrorism, including the UN list and national ones in the USA, the UK, Russia and many others.

Far from being spent on celebrating Moslem holidays, as it was officially stated, the money was passed over for the Chechen and Dagestan armed radical groups to purchase weapons, munitions, outfit, medicines, means of communication, motor vehicle, and to pay salaries to the religious extremists
Reportedly, a share of philanthropic contribution is plundered and sent to the terrorist chiefs' personal accounts in foreign banks.

Maskhadov's representative Movladi Udugov will beg alms of his fellow believers in Turkey, Qatar and Saudi Arabia with the alleged purpose to organize Islamic holidays but in fact to satisfy the needs of the Chechen terrorist groups.

Osama bin Laden is a biggest sponsor of terrorism. The emissaries of Al-Haramein and Pakistani talibs seem to have concluded an agreement in the late 1990s to purchase 500 items of cumbersome armour for the Chechen terrorists. One of activists of Al-Haramein Abu Said came to Pakistan to recruit mercenaries and mine-layers. The munitions, money and the items of cumbersome armour were planned to be transported to Chechnya through Turkey and Georgia.

About three years ago, Maskhadov's aids and bin Laden signed a protocol of cooperation in Mazari Sharif (Afghanistan). Under the terms of the protocol, the Chechen terrorists have received as much as $60 million in 2000-2004.

The emissaries of some radical Islamist organizations used to work in the groups of the most influential terrorist chiefs. The Russian intelligence believes this is the individuals who finance the Chechen extremists, supply them with munitions, food and medicines, and treat the wounded. In November 1999, one million dollars was transferred to account 0150239640 in International Islamic Bank addressed to Omran Ahmed Ali al-Oveis with the purpose to purchase arms for the terrorists. Simultaneously, the Chechen separatists received 480,000 Iranian rials from a certain Mansur bin Abdel Rahman al-Qad through Al-Haramein.

The Chechen terrorists get money from Sakira International that operates in several European and Asian countries as well as from the ethnic Chechen Tsabalov who will send it secretly from Australia.

[9] http://news.vif2.ru/static/645/78259.html

Turkey is a largest terrorist financing centre. Individuals and legal entities from Qatar, Saudi Arabia, Iran, the UK, Indonesia and even Vietnam will wire funds to Turkey as financial aid for the Islamist brothers in Chechnya. The transactions trace channels to 40 countries. The biggest staging post of the dirty money destined for the North Caucasus is the so called Republic of the Northern Cyprus.

Expenditures of the extremist organizations include payments to suicide terrorists and one-time compensations to the relatives of killed terrorists. The Maskhadov headquarters regularly issues a specific price-list for those who want to earn money committing terrorist crimes. Laying a wire bomb in the centre of Groznyy costs $20, a mine – $50, a land-mine – $300-500.

Killing a Russian general costs $15,000 or three caws or 20 sheep; a mid-grade officer (major – colonel) – $7,000 or one caw or 5 sheep; a junior grade officer (lieutenant – captain) – $3,000 or three sheep; a warrant officer or a contract soldier – $1,500 or two sheep.

The blasts with mass casualties are very generously paid – $10,000: the first haft in advance and the second after the federal mass media report the number of the killed and wounded.

The taking of mass hostages like the one in Ossetia has the same tariff: $10,000 for survived terrorists and $30,000 for the families of the killed ones.
The most highly-paid are suicide terrorists: their relatives are promised to be paid $50,000-100,000 depending on the damage done to non-Moslems.

The Chechen law enforcement analyzed the last year's operative situation and concluded that it remained rather tense although it had some signs of increasing stabilization.

The Chechen Minister of Interior Major General Alu Alkhanov said that despite a slight increase in registered crimes, the share of grave and extremely grave crimes fell in 2003.

At the same time, the growing pace of economic and social rehabilitation of Chechnya has spurred economic crimes to thrive. The Chechen Procurator's Office informs that the number of such crimes has increased in 21 per cent during the last six months. Since the beginning of 2004, over 1,000 economic crimes have been detected, the material losses amounting to 143 million roubles.

Embezzlement hits agrarian-industrial and construction complexes, financial and social welfare spheres, and the consumer market. Among the wrong-doers are public servants and representatives of local authorities. For instance, police arrested a Head Deputy of the Gudermes District Administration and a leading specialist of Direktsiya Federal Enterprise who had signed 24 acceptance documents with exaggerated construction volumes and, thus, incurred the government a 3.2 million roubles damage.

One more sinecure for the criminals is the compensation paid to the Chechen population for damages done by the war operations and lost property. The Chechen

government informs that 1,300 families have already been paid 350,000 roubles each. The number of the households to be paid the compensation is 48,399, though. The Chechen police detected as many as 23 crimes that dealt with illegitimate payment of the compensation last year.

However, compensation fraud hasn't ceased. A recent examination of 14,362 houses that the Chechen government put on the compensation list has revealed that only 8,902 houses cannot be restored. The rest of them, put as completely destroyed, have turned out slightly damaged.

Terrorist fighters seem to pay a greater attention to the compensation. The experience the police have shows that the Chechen terrorist have forces some local families to share the money they got from the government with them.

The Regional Anti-terrorist Operation Headquarters regrets that compensation fraud is not the only source of terrorist financing in Chechnya. The rehabilitating national economy is getting more attractive for the criminals. They are reported to start bullying directors of enterprises and heads of local administrations and forcing them to pay tribute ″to back their struggle for independence″.

According to the Headquarters, the Chechen military groups do not receive such big terrorism-targeted funds from abroad as they used to. Some captured Argun Jamaat fighters proved this information. They said that the head of the Argun-sited criminal group alias Guerat had assembled his subordinates and said they had lost contacts with higher criminal authorities. He had ordered the fighters themselves should raise funds for their terrorist activity. He had set a task to kidnap people for money and extort money from businessmen and directors of state-owned enterprises[10].

Russia takes an active part in the world community's efforts to combat terrorist financing. The Russian federation has ratified the 1999 UN International Convention on Fighting against Terrorist Financing. Since 2002, the country has been observing the Federal Law On Counteractions against Legitimization (Laundering) of Criminal Proceeds and Terrorist Financing. In 2002, the Russian President issued a degree to form an authorized body, the Federal Financial Monitoring Committee, which was set the task and given the functions to combat legitimization (laundering) of criminal proceeds and terrorist financing. In 2004, in the framework of the administrative reform the Federal Financial Monitoring Committee was modernized into the Federal Service, Rosfinmonitoring. Today, it is an independent federal body invested with significant powers.

Rosfinmonitoring carries out an inter-sectoral coordination, takes measures to stop legitimization (laundering) of criminal proceeds and terrorist financing, and collects, proceeds and analyzes information on transfers of money and other assets subject to control under present law.

Rosfinmonitoring is in charge of creating a united information system, maintaining the federal database related to legitimization of criminal proceeds and terrorist

[10] http://news.vif2.ru/static/512/128021.html

financing, and ensuring an international agreements-based cooperation and information exchange with the competent agencies of other countries dealing with legitimization (laundering) of criminal proceeds. Rosfinmonitoring has the right to represent the Russian federation in the international organizations that consider the issues of combating money laundering.

By now, the country has established close relations with financial intelligence units round the globe, including those in the USA, France, Italy, Slovakia, Switzerland, Lichtenstein, Germany and other countries. Russia is a full-fledged member of FATF. It has recently become an initiator and an architect of a FATF-type Eurasian group.

When the G8 Finance Ministers met in Washington in October 2001, Russia supported an anti-terrorist financing program put forward by the world's community. Russia also proposed:

- a united, possibly FATF-based, coordinating centre should be established to combat terrorist financing; the G8 states should grant it additional authorities and introduce the said functions to the competent body in each country;
- the mechanisms should be worked out to combat terrorist financing from legal sources (NGOs, charities, &c.);
- a consolidated international database of accounts and assets of the terrorist organizations and individuals related to them should be created.
- The mentioned proposals are Russia's practical contribution to the global fight against terrorism.

The experience shows that terrorism cannot exist isolated from international organized crime. Big terrorist acts are prepared and committed at the expense of laundering dirty proceeds derived from illegal trading in drugs, arms, people, and from other crimes.

Counterterrorism is a priority for all law enforcement agencies. The experience we have got by now shows that it is police units from different countries that cooperate most effectively.

Making corpus delicti more precise, improving cooperation between judicial bodies and solving the problem of banking secrecy require interpretation of terrorist financing.

At present, the world community is working out universal political accords that concern forging global anti-terrorist coalition and moulding a universally acceptable anti-terrorist ideology. Many states and organizations have already joined the universal anti-terrorist coalition. The UN Security Council unanimously passed a historic resolution that demanded all 189 participating states should block the movement, money flows, plans of and any other support to terrorists, and cooperate for putting them on trial. On December 29, 2001, the Council of Europe passed the General Approach which is a frame resolution on the strengthening of administrative capabilities of the European Community to combat terrorism of all types and forms and its henchmen.

So, we eye-witness international anti-terrorist principles being shaped. They are vital for the CIS anti-terrorist coalition whose geopolitical position requires cooperation and mutual assistance for their actions to be effective. Today, Azerbaijan, Georgia and Turkey cooperate with each other at the regional level to fight against terrorism in the south Caucasus.[11]

This strategic partnership was strengthened by the Trabzon Agreement that Azerbaijan, Georgia and Turkey signed in April 2002. The agreement covers a wide range of issues from joint efforts to suppress terrorism and aggressive separatism to money laundering and protection of export oil pipe-lines.[12]

The analysis of the committed terrorist acts and progress outlooks has registered a perpetual qualitative modification of terrorism that says about its threatening scale. International terrorist organizations have turned out to increase notable their reconnaissance and subversive activities.

A significant sprawling of terrorism in space makes relations between the social groups, ethnic entities and countries of the former Soviet Union tenser, the differences and contradiction between Azerbaijan and Armenia, and Georgia and Russia being a bitter illustration of it. Some legal problems of interaction between intelligence, law enforcement and sometimes armed forces of these countries and other CIS states spring up when they detect, warn and prevent terrorist crimes, and especially when they conduct complex and acute operational search actions that need to be continued on the territory of the neighbouring state.

Further development and strengthening of inter-governmental arrangements and shaping by the South Caucasian states of a joint anti-terrorist system at both inter-regional and the Commonwealth's levels are one of the pivotal issues.

Naturally, the heads of the CIS countries couldn't have laid these issues aside. Cooperation against terrorism is the most urgent because no state will succeed if there isn't a comprehensive program of joint harmonized efforts to put an end to terrorism.

The leading South Caucasus experts believe it is necessary to solve some fundamental problems to organize the anti-terrorist force and make it effective[13].
One of the initial problems is what terrorism is. The world community and, in particular, the United Nations Organization hasn't made a single unambiguous decision yet.

As I was mention above, all existing terrorist and suchlike organizations are groundlessly trying to justify their terrorist activity with the UN Charter and other international documents that recognize the right of all nations and ethnic entities to

---

11 Salimov, Kamil: Problems of Strengthening Cooperation between the South Caucasus States against Terrorism; http://www.scirs.org.ge/russian/analytic/round_three/salimov.htm

12 Pashayeva, Gulshan: Regional Cooperation in the South Caucasus: For and Against http://www.scirs.org.ge/russian/analytic/round_two/print/pashaeva.htm

13 In: Salimov, K.: Problems of Strengthening Cooperation.

self-determination. This raises the question of reconcilability of terrorist violence with the right to self-determination. Whereas some political leaders consider violent means of terrorists international terrorism, the others treat them as just wars of liberation.

In the terms of this issue, internal and international terrorism of a political nature is so far ambiguously classified as an international crime. For example, Article 3 of the Interpol Charter states that the organization does not extend the jurisdiction over the crimes committed for political, national, religious and war motives.

The well-known Azerbaijani analyst Kamil Salimov points out that some pre-1994 international documents do not ban international terrorism as long as it is directed against the activity that contradicts the UN Charter. These documents are not infrequently alluded to by the organizers of politically-motivated terrorist actions.[14]

Consequently, the CIS Program of Cooperation against Terrorism implies a joint scientific investigation of the pressing anti-terrorist and anti-extremist problems, and exchange of results of the terrorism-related researches that includes: organization of a scientific and practical conference on the issues, publication of a dictionary of basic terrorism-related terms and notions, and publication of a regular information bulletin that would cover the problems of combating international terrorism and other forms of extremism.

The program recommends methodological materials should be worked out for the CIS law enforcement and special services to warn, detect, prevent and investigate terrorist crimes. The scientists in the CIS seem to have to focus on specific forms and types of terrorism and approach them thoroughly. A serious problem to be solved is working out recommendations on how to free hostages, conduct operational prevention of terrorist acts, and harmonize the anti-terrorist operations of different competent organs including armed forces and investigating agencies.

The program advises to study and acquire the international anti-terrorist experience; generalize the information about acts of terrorism and sabotage in the CIS and anti-terrorist operations of these countries; work out recommendations for the CIS law enforcement and special agencies; train specialists and instructors of the agencies concerned; exchange training and methodological materials that the agencies concerned use for educating and improving professional skills of their specialists.

To follow these recommendations, one of the CIS countries would seem expedient to form an Anti-terrorist Research and Training Centre. Besides training anti-terrorist agents, this centre could improve professional skills of the qualified specialists. The program pays no little attention to elaborating a complex of measures to invigorate the public and the mass media against propaganda of terrorism and other forms of extremism; to present a wide coverage of anti-terrorist and anti-extremist activities of the competent agencies; to organize a cooperative campaign against the

[14] Ibid.

production and distribution of products that popularize violence cult through the mass media, video market and the Internet.[15]

The CIS countries have signed several interdepartmental agreements between Ministers of Interior, security and intelligence services against terrorism, separatism and other forms of extremism. Some of these agreements give definitions of terrorism-related terms to ensure their uniformed and unambiguous interpretations.

In Great Caucasus, terrorism has a separatist motivation. One can hardly disagree with the local jurisprudents who argue that the forms of terrorist erosion of the country have changed: religious extremism has contributed to ethnic separatism. According to the FBI, they say, the capital of Azerbaijan is in the zone of Osama bin Laden's interests. It is Baku that terrorists phoned bin Laden's comrades-in-arms in Afghanistan and Kenya from when they were preparing the US Embassies' bombing in Africa. It is Baku that they sent a fax warning of the bombings to London from. The East African has cited case materials to the effect that bin Laden's organization has been secretly operating in the USA for the last decade. But, Al-Quaeda has been reported to build up its main operation presence in Chechnya and Azerbaijan with the purpose to create a global Islamic state. The organization is working with its extremist Islamic allies at overthrowing the existing political regimes it considers non-Islamic and removing westerners from the Moslem countries.[16]

The Military Judicial Board of the Azerbaijani Supreme Court has completed examination of the criminal case of 11 active members of Djeishullah (Army of God) extremist religious group who were accused of a cluster of crimes: banditry, terrorism, homicide, robbery, unlawful possession of firearms, and plane-jacking attempt. The religious organization Djeishullah has been illegally working in Azerbaijan since 1996. The examination has revealed that the group members attempted a terrorist act at the International Krishna's Consciousness Centre in Baku in the early hours on May 9, 1997. They made an armed attack on the Baku office of the European Bank for Reconstruction and Development on December 8, 1998, and violently killed psychic healer Etibar Erkin and his family on January 14, 1999. Djeishullah planned to commit a terrorist act in the US Embassy in Baku. All members of this organization were trained abroad in the camps of the international terrorist organizations.[17]

There is a growing awareness that wahhabism that is spreading actively and calling for the return to the Islamic origins threatens statehood of Russia and Azerbaijan. This movement's members use terrorist means for attaining their aims. That is why the Law of the Republic of Dagestan On Banning the Wahhabist and other Extremist Activity on the Territory of the Republic of Dagestan that came into effect in September 1999 can be taken as a legal form of the Dagestan Moslems' self-protection against wahhabism.[18] The last years' judicial investigative practices in

---

15 Ibid.

16 Ben Laden To Flee From Afghanistan. The Ekho, August 25, 2001, p.2.

17 In: Bagirov, M.: Djeishullah's Activists On Trial. The Zerkalo, September 2, 2000, p.2.

18 In: Ignatenko, A.: Endogenous Radicalism in Islam. The Central Asia and Caucasus (Sweden), No.2(8), 2000, p.126; Khalleddin, R./Orudjayev, R.: Vakhabism in North Azerbaijan. The Ekho, August 7, 2001, p.1.

Azerbaijan show that sowing strife between nations is sometimes accompanied by kindling religious conflicts. The terrorist methods have also developed: from local ethnic conflicts and separate terrorist acts to total fighting on the territory of several countries and permanent terrorist activity.

The much-quoted in the European press jurisprudent Karim Salimov emphasizes terrorist, separatist and extremist organizations cooperate with each other rather well. They do it not only in their main field, but also in such criminal domains as drug trafficking, arms smuggling, running unlawful military groups, money laundry, &c.

Terrorism is by no means the only manifestation of separatism that can display itself through overt armed aggression, or ethnic cleansing, or scorched-earth policy. But it is terrorism that is the most odious form of realization of the separatists' aggressive designs since it is aimed against civilians who live thousands of miles away from the front line.[19]

The large-scale program of the CIS countries against international terrorism and other forms of extremism is expected to intensify cooperation of these countries' special services and rely on a firm legal foundation of both bilateral and many-sided international cooperation of intelligence and law enforcement.

December 8, 2004 saw the first plenary meeting of the Eurasian Anti-money laundering Group (EAG) attended by member units of financial intelligence from Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, China, Russia, Tajikistan, and observing states and organizations. The Assistant to the Russian President Mr. Ivanov participated in the meeting and made a speech there.

The plenary meeting presided over by Mr. Zubkov, head of Rosfinmonitoring, discussed the procedures of approving of the mutual evaluation methodology and granting mandates to the three EAG working groups: the working group for legislation, the working group for typologies, and the working group for technical assistance. The audience admitted Germany, Moldova and Japan as observers and heard the report of the World Bank.

The meeting adopted the 2005 Plan aimed at achieving the following main goals in the terms of EAG competence:

– rendering assistance to the participating states to introduce FATF (Anti-money laundering) Recommendations 40 and FATF Special (Anti-terrorist financing) Recommendations 8;
– making up and carrying out joint operations against money laundering and terrorist financing;
– carrying out a FATF Recommendations 40+8 based program of mutual evaluation of the CIS countries that implies the study of effectiveness of legislative and other anti-money laundering and anti-terrorist financing measures;

[19] Salimov, K.: Problems of Strengthening Cooperation.

– ensuring coordination of programs of international cooperation and technical assistance with specialized international organizations, structures and states concerned;
– analyzing trends (typologies) of money laundering and terrorist financing and sharing experience.

The next year will focus on shaping legal organizational foundations for and mechanisms of tackling these tasks, the 2005 Plan being a starting point for the elaboration of the 2006-2008 Strategic Plan of EAG's Actions.

The next EAG plenary session is planned to be held in Beijing (China) in April 2005.

A more active international cooperation is likely to contribute to the triumph over terrorist financing in the post-Soviet space, including Great Caucasus. Importantly, the USA and the European Union are objectively interested in a sooner settlement of conflicts in the Southern Caucasus because nothing but political stability there can guarantee security to big investments of transnational corporations and large-scale projects of building up pipe-line and transport communication networks.

The large Caspian gas and oil reserves, gas and oil pipe-line construction projects, and the idea of bringing the so called Great Silk Road transportation system back to life can both boost the regional infrastructure and enhance the people's standard of living in the Southern Caucasus[20].

Having realized that the conflicts cannot be settled in the nearest future, the West is getting more susceptible to the idea of regional cooperation as a universal tool of solving the pressing issues in Great Caucasus including the problem of terrorist financing.

[20] Pashayeva, Gulshan: Regional Cooperation in the South Caucasus: For and Against http://www.scirs.org.ge/russian/analytic/round_two/print/pashaeva.htm

Terrorfinanzierung in der Zukunft

Klaus Grünewald

Einleitung

Wie wir wissen, ist die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Terroranschlägen vergleichsweise ziemlich billig. Die TE-Organisationen der islamistischen Radikalen sind zu allem entschlossen. Sie können sich auf eine große und anscheinend immer noch wachsende Zahl von Anhängern verlassen. Es ist daher unwahrscheinlich, dass eine Unterbindung der bisher bekannten Methoden der Geldbeschaffung und des Geldtransports allein den islamistischen Terrorismus beenden werden.

Der Club de Madrid hat eine mehrtägige Tagung zur Terrorismusbekämpfung mit hochrangiger Beteiligung veranstaltet. Ein Schwerpunktthema war die Terrorfinanzierung. Loretta Napoleoni, eine Expertin auf diesem Gebiet, stellte fest: ″Terrorist financing has not been recognized as a priority in the fight against terrorism. It would be much more efficient if we blocked the money. And we haven't done that.″ Sie hat wohl Recht. Petre Roman, ehemaliger Minsterpräsident von Romania, fügte hinzu: ″We don't have a clear image of how the money of terrorists moves around″. Auch er hat Recht.

Diese Aussagen weisen bereits auf wichtige, aber nicht die einzigen Elemente der Terrorbekämpfung und der damit verbundenen Probleme hin.

Finanzierung und Bekämpfung

Die Finanzierung von Terrororganisationen und deren Bekämpfung hat zwei Aspekte: Geldbeschaffung und Geldtransport.

Die Geldbeschaffung stützte sich in der Vergangenheit vor allem auf die folgenden Ansätze:

- Offen betriebene Einwerbung von Spenden für Terrororganisationen. Die US-Behörden haben fünf solcher Organisationen in den USA und weitere 35 international tätige Organisationen registriert. Die Organisationen und ihre getarnten Unterstützungen werden jetzt sehr genau überwacht und wurden teilweise verboten, jedenfalls in den USA.
- Individuelle Spenden: Sie bilden derzeit vermutlich den Schwerpunkt der Geldbeschaffung. Sie sind ohne weiteres kaum zu unterdrücken.
- Die Geldbeschaffer der Terroristen müssen mehr und mehr auf andere, darunter auch auf kriminelle Methoden ausweichen: Betrug, Erpressung, Drogenhandel, Schmuggel, Schleusungen (human smuggling), Fälschungen, z.T. unter Einschaltung von (oder zusammen mit) Personen und Gruppen der allgemeinen Kriminalität.

Für den Geldtransport gab und gibt es zahlreiche Wege, die zum größten Teil aus der Geldwäsche bekannt sind:

– Hawala ist ein spezifisch orientalisches System. Es beruht auf Vertrauen und persönlichen Kontakten. Es ermöglicht Überweisungen und die Übermittlung von Wertsachen ohne die Registrierung der Übermittlungsvorgänge. Diese Methode ist – wenn überhaupt – nur äußerst schwer zu erkennen und nachzuverfolgen.
– Informelle Überweisungssysteme: Sie eignen sich für verdeckte Geldüberweisungen vor allem dann, wenn Registraturvorgänge vermieden und/oder durch mehrfach verschachtelte Kontenbewegungen verschleiert werden können (Korrespondenzbankverkehr – Informal Value Transfer Systems, Parallel Banking, Underground Banking, Private Banking). Nicht alle Banken werden sich dieses Geschäftsfeld nehmen lassen.

Kuriere: Ein Kurier kann Banknoten im Wert von bis zu $ 500.000 am Körper verstecken und sie ziemlich sicher über die Grenze bringen. Noch sicherer ist der Schmuggel von Gold, Edelsteinen und Wertpapieren aller Art. Sie fallen bei Durchleuchtungen an den Grenzen nicht auf.

Schlussfolgerungen

Nicht erst seit dem 11. September 2001 sind die Regierungen der westlichen Welt und mehr und mehr auch die des arabischen Raums intensiv darum bemüht, durch die Störung und Unterbindung der Geldbeschaffung und des illegalen Geldstransports für terroristische Zwecke, den sich immer weiter ausbreitenden islamistischen Terror wirksam zu bekämpfen, ihn gleichsam auszutrocknen. Eine Vielzahl staatlicher Organisationen auf nationaler und zunehmend auf internationaler Ebene werden für diese unerhört schwierige Aufgabe eingesetzt.

Wenn man die zum Teil durchaus selbstkritischen Feststellungen dieser Organisationen in Bezug auf ihre Erfolge betrachtet, kann man zu folgenden Schlussfolgerungen kommen:

– Es fehlt (noch) an ausreichender Koordination, vor allem auf internationaler Ebene. Dieses Problem soll Schritt für Schritt gelöst werden.
– Terroristische und Netzwerke der allgemeinen Kriminalität können sich überlappen. In Staaten ohne oder mit eingeschränkter Rechtssicherheit sind sie dem Einblick der (westlichen) Sicherheitsbehörden weitgehend entzogen.
– Die Terrorismusabwehr stützt sich überwiegen auf technische Überwachungsmaßnahmen. Da kleine soziale Strukturen, die sich auf persönliche/familiäre Kontakte stützen, eine wichtige Rolle spielen, und in denen Computer, Cellphones und andere Mittel der Kommunikation kaum verwendet werden, kann die elektronische Beobachtung nicht die Ergebnisse bringen, wie sie auf anderen Gebieten üblich sind.
– Die fortschreitende Globalisierung eröffnet den Terroristen neue und ebenso erfolgreiche Möglichkeiten, ihre Finanzierung zu optimieren und – vor allem – sich der Beobachtung durch ihre Verfolger zu entziehen.

- Unter dem fortlaufend gesteigerten Verfolgungsdruck seitens der Sicherheitsbehörden verbessern auch die Terroristen ihre Methoden auf allen Ebenen und passen sie ständig an.
- Die übermäßige Regulierung des internationalen Handels mit Geld, Wertpapieren aller Art sowie Gold und Edelsteinen ist durchaus zweischneidig. Sie kann rechtlich handelnde Personen ebenfalls beschränken oder sogar handlungsunfähig machen. Bei Übertreibungen bestehen Gefahren für den Welthandel.
- Die Kenntnis der kulturellen Besonderheiten der uns weitgehend fremden islamischen Welt ist im Westen und bei deren Sicherheitsdiensten unterentwickelt. Diese Besonderheiten wirken sich jedoch in der Welt der Finanzen maßgeblich aus.
- Die weltweit gestiegenen Rohölpreise spülen seit etwa einem Jahr immense Geldsummen in die Kassen der Rohölexporteure. Dies gilt auch für einige Unterstützerstaaten, soweit sie über Ölvorkommen verfügen. Die daraus folgende indirekte Unterstützung des islamistischen Terrors durch den Westen bedarf einer angemessenen Lösung.

Fazit

Bei der Aufklärung und der Abwehr von Terrorfinanzierung sind Fortschritte gemacht worden. Vor allem hat ihre Bedeutung im Bewusstsein der staatlichen Stellen einen festen Platz gefunden. Wie aber aus zahlreichen Berichten und Stellungnahmen der Sicherheitsbehörden gegenüber politischen Entscheidungsträgern deutlich wird, ist die Aufklärungslage immer noch unzureichend.

Außerdem ist die Terrorfinanzierung nur ein Aspekt des Kampfes gegen den Terror. Wichtiger noch ist eine anhaltende und gründliche Untersuchung der Motive des Terrors und der Motivation z.B. der zahlreichen Selbstmordattentäter. Ohne deren klare Kenntnis bleiben Erfolge bei der Terrorbekämpfung nur vorübergehend.

The Economy of Terrorism

Nick Ridley

This short presentation can be summed up in the title ″Islamic extremist terrorism-economic warfare or economic impact?″

The two quotation shown as press interpretations of a recent publication reference work on financing of terrorism, and are part of the current concept whereby Al Qaeda is perceived as possibly waging economic warfare against capitalism, and is pursuing the campaign of outrages as part of a co-ordinated long term strategy of economic warfare.

I think we need to bear in mind that it is extremely difficult to wage total and committed economic warfare, and maintain absolute embargo, sanctions and engagein a campaign of economic degradation. One famous example in the past was Napoleon's Continental System, which attempted to blocking off the entire European continent from British goods. However, it became eventually flawed with loopholes, to the extent that the Grande Armee marching on Moscow in greatcoats made in the industrial north of England, and Wellington's Army liberating Spain in 1808 to 1812 carried pouches and knapsacks of synthetic compounds manufactured in central France. Even the 1999 NATO campaign against Milosevic regime in Serbia unashamedly targetted social and economic targets but failed to substantially impact upon a comparatively well fed and well equipped Serb Army. Later the Milosevic regime subsequently was toppled as a result of disputed elections, by a mass uprising of politically aware populace, not by large underprivileged and undernourished crowds demanding food.

May I cite an area or a theatre that could be certainly construed as economic warfare by terrorist groups. This is the campaign by the Eastern Turkistan separatist movements.Since the 1980s several armed separatist groups have been fighting with the objective of establishing an Eastern Turkistan state from the sovereign territory of the People's Republic of China. This area comprises of the province of Xinjiang, an area to the north of Tibet between Mongolia and the Russian Federation, at 1650 kilometres at its widest and 960 kilometres at its broadest..

The main targets are what may be called neo classic terrorist targets - Chinese diplomats, Chinese governemnt officials police and representatives of law and order, and indeed all have suffered assasinations and attempted murders over the past decade. However there is evidence that economic disruption and economic warfare have been resorted to by the terrorist groups.

– In 1993 one of the separatist groups, masterminded and caused large explosions, which destroyed the Kashi Agricultural Machine Company, a grain refining plant and export companies, machine tools manufacture centre and a regional conference and administrative centres.

- In May 1998 the Eastern Turkistan Liberation Organisation detonated over 50 chemical incendiary devices simultaneously, causing large department stores and a the two large open air markets to be fired, bringing the local trade and produce excahnge mechanisms to a stanstill
- In May 2001 another separatist group sent messages containing many threats to a Hong Kong trade delegation, intimidating them into cancelling their business tour of Xinjiang province and nulling all potential investment in the area from what was then independent Hong Kong
- In March 2003 another Eastern Turkistan separatist group planned explosions in two main railway line sin China, between Hami in Xinjiang Province and Lanzhou and Hansiin Gansu Province, Had they succeeded the two main commercial trade routes would have been out of action for weeks.

Here, I would suggest is an area which can be truly described as economic guerrilla warfare - it fits the simple criteria of,

- Being long term (over a decade)
- Continuous
- Differing groups co-ordinating with the sole objective
- The targeting has the sole objective of long term or eve irrevocable damage to the regional economy

Let us turn briefly to two principal sectors of the modern global economy.

1. The first is the potential manipulation of stock exchanges

One aspect that was cited as of potential terrorist use in the aftermath of 9/11 was the manipulation of the US Securities Market and Stock Exchange. Here, it was hailed by the conspiratorists, was a potentially prime example whereby capitalism would be turned in on and against itself by Al Qaeda.

Yet, in the aftermath of the post 9/11 investigations, the Securities and Investment markets came under scrutiny. According to the National Commission Terrorist Attacks on the United States, and the additional monograph on terrorist financing, and I quote, ″…there was absolutely no evidence that any trading occurred on US markets with foreknowledge of 9/11…″. Indeed the Commission went on to stress transparency on the markets and stated categorically, ″…unexplained trade would stand out like that of a giant red flag″

It was generally held that the main terrorist use of this sector was possible macro economic damage by economic disruption of trading as opposed to gaining revenue by rather elaborate market manipulation.

However, despite the 9/11 conspiracy theory being disproved there have been smaller indicators giving rise to the premise that Islamic extremist group are interested in and are exploiting the workings of Stock Markets.

The Bahranian Monetary authority last year - to its full credit - commenced an overhaul of its compliance regime to include its Stock exchange and Securities Agency, following a series of cases coming to light over the last four years, which indicate vulnerabilities.

One case involved a basic, but extremely effective method of utilising a sudden illicit large amount of cash for settling market accounts just before trading close of play. This cash is placed in the client's receptive account. One such account repeatedly used over a period of six months came to light in the Bahranian authorities investigations six months later and potential sums of between 7,000 U$ and 18,000 U$ was found to be available to a group of individuals, one individual was believed to be linked to an Islamic extremist group in the Gulf region. However, this was an isolated case concerning criminal exploitation of the existing and functioning Stock market system, a far cry and distance from being an example of a stage in the destruction or damaging of the system of international credit flow.

The second principal area of exploitation is the insurance industry. The insurance industry has always been regarded by a large cross section as fair to defraud. Respectable professional individuals, corporations, small retail single enterprise tradesmen, who would not contemplate cheating on their employer through false accounting, even excessive expenses claims, have little hesitation or conscious in overinflating motor accident damage, items stolen from household burglaries, and enticing their medical doctors to exaggerate personal injuries incurred. Often, professional, white collar and manual workers, generally honest, with a set of work ethics and family values, who would not even contemplate shoplifting or theft of luxury consumer goods, or who would not dream of being involved in purchasing stolen luxury consumer goods, will without hesitation acquire brand new, updated brands and models with one or two simple fraudulent verbal and written official statements made for insurance purposes. Such statements in other legal and law enforcement contexts could be made into a prosecution case for various levels of perjury. This is not a mini lecture on morals, a diatribe on double morality, but setting the popularist background. It explains how vulnerable the insurance industry is for more serious exploitation.

The UK insurance industry alone,reported insurance fraud impacts upon the UK economy to the effect 3.7% of all insurance premiums is lost to fraud, which means overall regular payments are made higher, and interest rates to those with policies are higher and payouts in the event of a tragedy, accident or fire or theft loss are lower.

The re recent case in Mainz is a good example of new methods. Here a committed Al Qaeda activist, trained as a recruiter and gatherer of new converts, worked on an individual in Germany, and turned him into being committed to suicide martyrdom. However, before the final act, he persuaded the individual to perform another task. This consisted of the individual insuring himself with five different insurance companies, for sums of between 2,500 and 25,000 Euros, the total sum involving 250,000 Euros. He was then to be involved in a fake accident in a middle eastern country, and the beneficiaries-all committed individuals to the cause, were to turn over the balance of the monies received to the disposal of Al Qaeda. This individual

was then to go on and perform the ultimate self sacrifice, Al Qaeda thus benefitting both in terms of mass casualties inflicted and material gains by fraud.

Another insurance example lies in a different context, and over two continents away

In February 2004 there occurred immolation of 116 ferry passengers. In 2005 investigators confirmed that this outrage was perpetrated by Abu Sayyaf group .

Since 9/11 the Philippines were attempting economic growth recovery. Indeed tourism increased by 28% in the Philippines in 2003 over the previous year. However the ferry fire and the results of the investigation changed this trend. In a country of an economic confederation of islands where business transport, passenger transport and food transport is entirely dependent upon small-scale shipping and short hop ferries, all costs have spiralled due to the overall increase of marine insurance premiums.

However, both this individual insurance example, and that of the Philippines in general is as a result of or in addition to, attacks claiming many casualties. It is a result, and impact, not part of a pre-arranged strategy with specific economic degradation objectives. The maxim post hoc ergo propter hoc does not apply.

I mentionned new methods of terrorist financing, and here I would suggest, this trend may be being overlooked in the morass of the overall debate of economic warfare or economic impact.

When we state new methods, we do not mean new modus operandi, but methods of terrorist financing that have hitherto failed to come to light (It does not of course mean that they are have not been used, merely that law enforcement has not yet identified them). For terrorist financing is an extremely pragmatic subject.

To those versed, schooled and experienced in anti money laundering, and the basics of

1. long term discreet transfer systems, and placement financial institutions, so favoured by money launderers
2. complex series of small financial structures, interrelated and established or registered over a deliberate time-scale, and the basic indicators always present in money laundering inquiries, and necessary for analysis,

all these may be at variance for the pragmatic nature of current terrorist financing. We cannot rely solely on long term money laundering blueprints and static typologies, and it needs appropriate felxible response. The current extremist will change, re-change and revert back in on themselves to differing methods, as suits the financial needs of their individual cell. Some indicators of the new methods of terrorist financing coming to the fore in the last 12 months are,

– sale or part exchange of commercial vehicles as a form of concealing transfers of monies
– use of bearer shares from one group of companies as a form of payment to

widows and orphans of *mujahadeen* or resistance fighters killed in Iraq
- engaging in the sale of stolen or counterfeit goods-unconfirmed, but ground breaking work of Interpol is still being built upon
- potential insurance fraud
- use of stolen or forged rechargeable debit store cards, for obtaining cash
- sale or part barter of stolen or forged identity documents .Up to mid 2003 it was held that such documents were being stolen or produced by Islamic extremists for identity and travel purposes - in other words operational facilititation. However there are indicators that some- a few - individual terrorist cells are producing and selling false i/d documents and passports purely for revenue raising purposes.

It is this economic aspect, the changing new methods, identifiable only with difficulty, and indicators coming to light only after some time, that is one of the keys to the continuing success for Islamic extremists.

2. To return to the question - Economic warfare or economic impact?

The question of a conscious economic war strategy by Al Qaeda possibly may be answered by a negative for two reasons. Firstly the sheer impact of their activities – having the principal objective of inflicting as many fatalities as possible-ensures or results in substantial economic damage. Secondly - on a macro-economic scale, our own international regulatory response arguably are working against us. In this second point there is an interpetation by Professor Barry Rider formulated as early as mid 2002.

Legislators reacting to the post 9/11 events, in their quest for cutting off terrorist funds, may be doing greater long term damage to the international financial system that even Bin laden himself would have imagined possible.

This was due to the hastily constructed financial defense measures. These have involved extra compliance regulations and best practices amongst banks and financial institutions, of which cost large sums to implement in terms of equipment, staff training and all taking their commercial toll on revenue or on bank fees through time lost out of the business working day. The measures themselves were costly, but made more costly by being hastily promulgated, without foresight, and above all devised by legislators, with no input as to what was practical and/or possible from banking staff and practitioners. A valuable reservoir of public-private sector co-operation to draw upon was ignored.

As a result, wasteful economic damage to the international financial system can be stated to be now a factor of revenue loss in terms of hindrance to the smooth running of business services and credit and capital transfer. This is one economic impact immediately and directly after 9/11, without another explosion detonated, or single ammunition round fired.

Being a student of economic history and not being an economist, I have not formulated definitive answer to the question, has Al Qaeda a co-ordinated strategy fro economic warfare?

Rather I have attempted to highlight both sides of the economic warfare or economic impact issue. In doing so I have highlighted these through what - I would suggest - is a far more pertinant issue This issue is the almost constantly dynamic methods of terrorist financing, difficult to identify until arguably too late, when the perpetrators have changed again. I would suggest that if we ignore or underfocuss on this aspect Islamic extremism will continue to perpetrate its deadly activities with comparatively little hindrance.

Case Study Bulgaria

Rossitsa Videlova

In Bulgaria, on historical grounds (it was part of the Ottoman empire) there are compact groups of people of Islamic faith. According to National Statistics Institute data in 2001 there were 966 978 people of Islamic faith, i.e. 12.2% of the population of Bulgaria. They are representatives of the Turkish ethnic minority, a certain part of the Roma population as well as Bulgarians who were forced to accept Islam centuries ago. These groups live in communities predominantly in the North-Eastern, Southern and South-Eastern parts of Bulgaria.

It needs to be mentioned that the Muslims in Bulgaria are traditionally moderate. Before the changes of 1989, religions (in general, no matter what religion) were no priority. After 1989 there have begun to come to the country Islamic foundations, mostly from Saudi Arabia, offering financing for the construction and reconstruction of mosques in small places with Muslim population. According to media reports in the first half of the 90s of the 20th century with similar sponsorship around 10 mosques were constructed in the Southeastern and Northeastern part of the country.

In Northeast of Bulgaria most of these are connected with the Saudi sheikh Abdulla Abdul Aziz Soria and with the foundation he represents, ″Al Wakaf al Islam.″ The Dutch police noticed this foundation when its Dutch branch organized a seminar in which six of the Sep. 11th terrorists took part. ″Al Wakaf al Islam″ was also among the organizations against which lawsuits were brought by families of people who died in the Sep. 11th attacks. One of the founders of the organization is Abdulla al Huseini, brother of Hamad al Huseini, whose name appears on a document, found in a NATO operation in Bosna, which describes the ″golden chain″ of Saudi businessmen financing ″Al Quaeda.″

The journalist investigation has found in Bulgaria four mosques constructed or reconstructed by this foundation in the Northeastern part of the country. They were financed in 1993 and 1994 when the foundation was legally registered in Bulgaria. The mosques are in the following villages: Bisertsi, Brenitsa, Stefan Karadzha and Todorovo. The regional mufti pointed out to the Saudi in which parts of the country new mosques are needed. The amounts of money vary (it is mentioned that 50 000 euros were allocated for the reconstruction of one of them). The sheikh gave the money against an invoice.

There was an agreement between the chief mufty and sheikh Soria to organize the religios school.

But at a motion by the Muslim community in Bulgaria, however, in the summer of 1994 the registration of the foundation was cancelled by the Department of Ecclesiastical Matters of the Ministry of Councils and in 1999 its representative in the country, Abdulrahman Taha, was expelled from the country and in the following scandal the chief mufti of the country was also involved.

The story did not end there. In 2002 a new ″Al Wakaf″ foundation was registered in Sofia, without any reference whatsoever to its Islamic nature or religious activities, which would have made the registration invalid. The objectives of the foundation include ″spiritual, educational, material and cultural elevation of the people,″ support of people in need as well as ″the support of talented and gifted people.″ The manager of this new foundation ″Al Wakaf″ is the 41-year-old Sirian, Muafak al Asaad, who is a co-owner of a Bulgarian company along with Abdulrahmin, a representative of a former ″Al Wakaf″, who in 1999 was expelled from Bulgaria.

Muafak is also an assistant to sheikh Abdulla Abdul Aziz Soria. The sheikh, according to Bulgarian police sources, was born in 1918 and is an owner of a carpet factory in Saudi Arabia. Muafak al Asaad bought a house in the village of Sarnitsa and constructed there a religious school. For the media the principal of the school does not disclose the teaching plan, nor how the school is financed. A student who has attended the course of study at this school claims that the Islam taught there is different from the traditional one in Bulgaria. Mohamed Kalach, imam of the mosque in the center of the village of Sarnitsa, confirms for journalists that ″different Islam″ is taught at the school. ″They have tried to influence me several times but once they have released they would not be able to do it, now they avoid me,″ he says. When all those cases have become publicly known, the Department of Ecclesiastical Matters of the Ministry of Councils has started an active inspection of what is taught at the school and who are the people there. It has been noticed that there are no local people among the students and that the school has a permission to teach (two or three-month) Koran and imam courses. Instead, the students there study for nine month, without paying any tuition, accommodation is provided. The fact that the local Muslims have a negative attitude towards the school speaks for itself, because, in their opinion, it does not teach the true Islam and there is a risk of the spreading of religious sects, and division among the Muslims.

The Bulgarian public and media are sensitive to such matters and immediately react to such findings. Because of their history, Bulgarians are familiar with the Muslim religion and are well aware are of the risks such deviations might involve. That is why the public is quick to react and not easy to delude. This is also part of the ethnic model Bulgaria prides itself on because after the changes the Muslims have been completely integrated in society, they have had their own party to represent them in the political life for 15 years – the Movement for Rights and Freedoms. It can be said that the MRF plays a significant role in the democratization of the country since it has been one of the first political parties to support the Atlantic and European orientation of the country. Since 2001 the MRF has been part of the governing coalition in the country and the fact that Bulgaria has become member of NATO and concluded the EU accession talks in 2004 is no coincidence. This unity and representation of the Muslim groups in the government and political life of the country influences positively the integration but it also keeps the Muslim community predictable and moderate. As has already been pointed out the Muslim community in Bulgaria itself dissociates from and does not accept the appearance of sects. This, together with the wise state policy, allows such appearances to be nipped in the bud and not to allow their spreading. Now that the issues of international terrorism and ″Al Quaeda″ practically concern a lot of countries, it seems that the

Bulgarian experience in integration and democratization of the Muslim community is worth studying more closely.

Bulgaria is a party to the major international agreements in the field of combating terrorism. The adoption of the law for measures against the financing of terrorism is a significant step forward. In February 2004 Bulgaria ratified the second additional protocol of the EU Convention on mutual assistance on legal and criminal matters.

As regards the fight against terrorism Bulgaria adopted a law for the measures against financing terrorism in February 2003. The law is designed to prevent and discover acts connected with financing terrorism through institutionalizing measures, such as the possibility of financial assets freezing. The changes aiming at the improvement of information exchange between Financial Intelligence Agency and the Ministry of Interior has come into force in April 2003. In September 2003 the Council of Ministers adopted a Decision for accepting a list of natural persons, legal persons, groups and organizations, which are subject to the measures in the framework of the Law for the measures against financing terrorism.

Wie sich die Schweiz gegen Geldwäscherei schützt und was die Schweiz im Speziellen gegen die Finanzierung des Terrorismus macht

Vico Silvestri

1. Das Geldwäschereigesetz

Die gesetzliche Grundlage im Kampf gegen die Geldwäscherei bilden das Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG) (Federal act of 10th October 1997 on the Prevention of Money Laundering in the Financial Sector) und die Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die berufsmäßige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor (Ordinance of the Money Laundering Control Authority concerning the Financial Intermediation in the Non-banking Sector as a Commercial Undertaking).

Das Instrumentarium für die Bekämpfung der Geldwäscherei wurde in verschiedenen Schritten aufgebaut. Zunächst erfolgte ein Aufbau des strafrechtlichen Instrumentariums, anschließend wurden Vorkehrungen getroffen, die der präventiven Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor dienen. Im August 1990 sind die Art. 305bis und 305ter Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) betreffend Straftatbestände der Geldwäscherei sowie der mangelnden Sorgfalt bei Finanzgeschäften in Kraft getreten.

1994 wurden weitere Normen erlassen. Mit dieser Grundlage wurde es möglich, alle Vermögenswerte einzuziehen, die der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterstehen (Art. 59 Ziffer 3 StGB). Zudem wurde die Beteiligung an einer kriminellen Organisation und deren Unterstützung unter Strafe gestellt (Art. 260ter StGB) und ein Melderecht des Finanzintermediärs (Art. 305ter Abs. 2 StGB) im Zusammenhang mit verdächtigen Vermögenswerten eingeführt.

Die Normen im Bereich des Strafrechts erforderten zusätzliche Maßnahmen, die verhindern, dass Gelder verbrecherischen Ursprungs überhaupt in den ordentlichen Geldkreislauf gelangen können. Kritik entstand auf internationaler Ebene in Bezug auf das Fehlen einheitlicher Standards im Parabanken-Sektor und einer Meldepflicht für geldwäschereiverdächtige Vorgänge.

Diese Entwicklungen führten 1997 zum Erlass des Bundesgesetzes zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor. (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0). Es schafft für den gesamten Finanzsektor einen einheitlichen Standard der Sorgfaltspflichten, die zur Bekämpfung der Geldwäscherei eingehalten werden müssen.

Die Aufsichtstätigkeit im Finanzsektor im Rahmen der präventiven Bekämpfung der Geldwäscherei verteilt sich in Bezug auf die im GwG definierten Finanzintermediäre auf die folgenden Aufsichtsbehörden:

– die Eidgenössische Bankenkommission (EBK);
– das Bundesamt für Privatversicherungen (BPV);
– die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) und
– die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei.

Mit dem GwG wurden zwei neue Stellen geschaffen: die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei und die Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Reporting Office Switzerland, MROS).

Die Kontrollstelle ist eine Abteilung der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV). Die Meldestelle für Geldwäscherei ist im Eidgenössischen Justiz- und Polizei-Departement (EJPD) als Dienst des Bundesamtes für Polizei (BAP) angesiedelt. Die Eingliederung in zwei verschiedene Departements ist durch die Unterschiede in den Aufgaben begründet. Die Aufgabe der Kontrollstelle ist präventiver Art, d.h. die Bekämpfung der Geldwäscherei durch die Sicherstellung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten im Parabanken-Sektor.

Die Meldestelle analysiert die eingegangenen Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre gemäss Art. 9 GwG und nimmt eigenständige Abklärungen vor. Erhärtet sich der begründete Verdacht des Finanzintermediärs, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte im Zusammenhang mit Geldwäscherei stehen (Art. 305bis StGB), dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen (Art. 260ter Ziffer 1 StGB), so leitet sie die Meldung unverzüglich der zuständigen Strafverfolgungsbehörde weiter.

Die Kontrollstelle hat wie die Finanzintermediäre die Pflicht, bei begründetem Verdacht, dass eine strafbare Handlung nach Art. 260ter Ziffer 1 und Art. 305bis StGB vorliegt oder dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, der Meldestelle Anzeige zu erstatten. Zudem unterliegt die Kontrollstelle dieser Anzeigepflicht an die Meldestelle, wenn sie einen begründeten Verdacht schöpft, dass Art. 305ter Abs. 1 StGB (mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften) verletzt wurde. Auch die spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden können entsprechende Meldungen an die Meldestelle machen.

2. Wer ist ein Finanzintermediär?

Als Finanzintermediäre gelten:

– die Banken nach dem Bankengesetz;
– die Fondsleitungen nach dem Anlagefondsgesetz vom 18. März 1994, sofern sie Anteilskonten führen oder selbst Anteile eines Anlagefonds anbieten oder vertreiben;
– die Versicherungseinrichtungen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz, welche die direkte Lebensversicherung betreiben oder Anteile eines Anlagefonds anbieten oder vertreiben;
– die Effektenhändler nach dem Börsengesetz vom 24. März 1995;
– die Spielbanken nach dem Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998.

Finanzintermediäre sind auch Personen, die berufsmäßig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen; insbesondere Personen, die:

- das Kreditgeschäft (namentlich durch Konsum- oder Hypothekarkredite, Factoring, Handelsfinanzierungen oder Finanzierungsleasing) betreiben;
- Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr erbringen, namentlich für Dritte elektronische Überweisungen vornehmen oder Zahlungsmittel wie Kreditkarten und Reiseschecks ausgeben oder verwalten;
- für eigene oder fremde Rechnung mit Banknoten und Münzen, Geldmarktinstrumenten, Devisen, Edelmetallen, Rohwaren und Effekten (Wertpapiere und Wertrechte) sowie deren Derivaten handeln;
- als Vertriebsträger eines inländischen oder ausländischen Anlagefonds nach dem Anlagefondsgesetz vom 18. März 1994 oder als Vertreter eines ausländischen Anlagefonds Anteile eines Anlagefonds anbieten oder vertreiben, soweit sie nicht einer spezialgesetzlichen Aufsicht unterstehen;
- Vermögen verwalten;
- als Anlageberater Anlagen tätigen;
- Effekten aufbewahren oder verwalten.

3. Auflagen an die Finanzintermediäre

Ich gebe Ihnen nun einen gekürzten zusammengefassten Überblick über die Pflichten der Finanzintermediäre:

- Identifizierung der Vertragspartei
- Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person
- erneute Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person, wenn im Laufe der Geschäftbeziehung Zweifel aufkommen, ob die Angaben über die Identität zutreffen, oder ob die Vertragspartei mit der wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist
- besondere Abklärungspflicht: Der Finanzintermediär muss die wirtschaftlichen Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abklären, wenn sie ungewöhnlich erscheint.
- Dokumentationspflicht: Der Finanzintermediär erstellt und organisiert seine Dokumentation so, dass die Kontrollstelle oder ein von ihr nach Artikel 18 Absatz 2 GwG bezeichneter Dritter sich jederzeit ein zuverlässiges Urteil über die Einhaltung der Pflichten nach den Artikel 3 – 11 GwG und nach dieser Verordnung bilden kann.
- Dazu gehört zum Beispiel die genaue Dokumentation bei Finanz-Transaktionen (Vergütungen) über CHF 25’000.–.
- Identifizierung des Kunden bei Geldwechsel von mehr als CHF 5’000.–.
- Organisatorische Maßnahmen: Der Finanzintermediär sorgt für die Ausbildung und die laufende Fortbildung seiner Mitarbeiter hinsichtlich der für sie wesentlichen Aspekte der Geldwäschereibekämpfung.

– Pflichten bei Geldwäschereiverdacht: Ein Finanzintermediär, der weiß oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, muss der Meldestelle für Geldwäscherei unverzüglich Meldung erstatten.

4. Bush-Listen

Ein wichtiges Instrument im Auffinden terroristischer Gelder bilden die Bush-Listen. Sie enthalten Namen von natürlichen und juristischen Personen und Gruppierungen, die Verbindungen zu terroristischen Aktivitäten aufweisen sollen.

Es ist die Pflicht jedes Finanzintermediärs unverzüglich:

– zu untersuchen, ob Vertragsbeziehungen zu den auf diesen Listen genannten Personen und Organisationen unterhalten werden oder ob solche Personen an Vermögenswerten, welche bei ihm angelegt oder hinterlegt sind, wirtschaftlich berechtigt sind;
– solche Geschäftsbeziehungen einer erhöhten Sorgfaltspflicht zu unterstellen;
– falls auf Grund der Gesamtanalyse solcher Geschäftsbeziehungen ein begründeter Verdacht im Sinne von Art. 9 GwG besteht, eine Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei MROS zu machen. Entsprechend den Anforderungen des Geldwäschereigesetzes sind in einem solchen Fall die betroffenen Kunden nicht über die Meldung zu informieren und Vermögenswerte bis zu einer Verfügung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde, längstens aber während fünf Werktagen zu sperren (Art.10 GwG).

Die Bush-Listen werden laufend auf der Website der Kontrollstelle für Geldwäscherei publiziert. Sobald eine neue Liste erscheint, werden die Finanzintermediäre per E-Mail darauf aufmerksam gemacht.

5. Das Schweizer Bankgeheimnis

Das Bankgeheimnis bietet keinen Schutz für Gelder kriminellen oder terroristischen Ursprungs. Im Rahmen einer strafrechtlichen Untersuchung oder eines Gesuchs für internationale Rechtshilfe wird das Bankgeheimnis aufgehoben und die verdächtigen Vermögenswerte werden blockiert.

Es gibt keine anonymen Konten, da die Banken ihre Kunden, bzw. den wirtschaftlich Berechtigten kennen müssen. Dagegen gibt es die sogenannten Nummernkonten, für welche der Name des Gläubigers durch eine Nummer ersetzt wird. Trotzdem bleibt die Bank verpflichtet, den Kontoinhaber zu kennen. Nummernkonten dienen einzig und allein der Diskretion innerhalb der Bank.

Die schweizerischen Amts- und Rechthilfebestimmungen ermöglichen die erforderliche fallbezogene Kooperation mit dem Ausland. Auch eine noch verstärkt auf Informationsaustausch abzielende Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und Strafverfolgungsbehörden ist mit den bestehenden Instrumenten möglich.

Politiker im Ausland fordern immer wieder die Abschaffung des Schweizerischen Bankgeheimnisses um kriminelle Organisationen und terroristische Organisationen lückenlos bekämpfen zu können. Wie sie aus meinen vorherigen Ausführungen ersehen konnten, schützt das Bankgeheimnis weder kriminelle noch terroristischen Organisationen. Wobei noch zu erwähnen ist, dass die Schweizer Banken auch bei Steuerbetrug auskunftspflichtig sind.

Die Aufhebung des Bankgeheimnisses hätte nur zur Folge, dass der Fiskus, Sozialbehörden und Arbeitsämter die finanziellen Verhältnisse jedes Bürgers direkt bei den Banken nachfragen dürfen, ohne Anfangsverdacht, ohne richterliche Erlaubnis und ohne dass die Betroffenen je davon erfahren. Die Politiker täten besser daran, eine kluge Haushaltspolitik zu betreiben und vernünftige Steuergesetze zu machen, dann wäre bestimmt jedermann dazu bereit, seine Steuern im eigenen Land zu bezahlen.

6. Statistik Meldestelle für Geldwäscherei Jahresbericht 2003

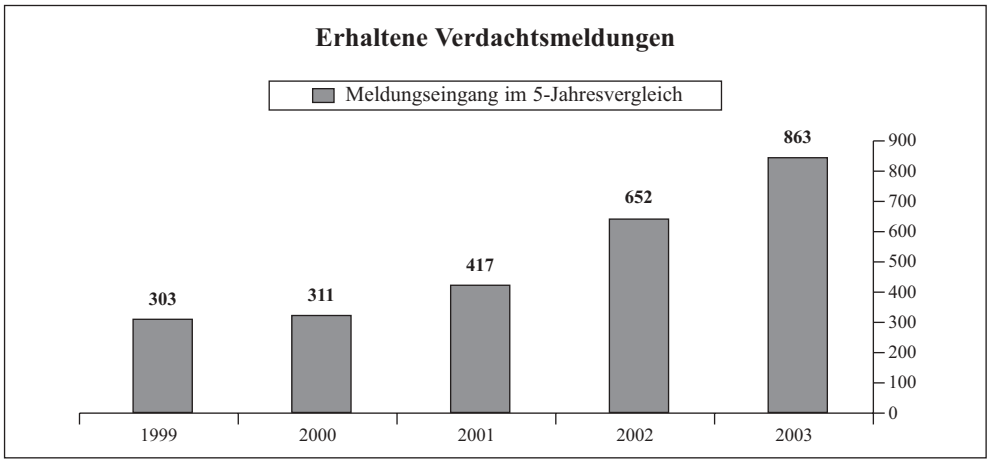
Die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei publiziert jeweils einen Jahresbericht. Dieser Jahresbericht der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei kann auf der Website www.gwg.admin.ch nachgelesen werden.

Die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS Money Laundering Reporting Office Switzerland) publiziert jeweils einen ausführlichen Jahresbericht. Dieser Jahresbericht der Meldestelle für Geldwäscherei kann auf der Website http://www.fedpol.ch nachgelesen werden.

Einige Eckdaten aus dem Bericht der Meldestelle für Geldwäscherei für das Jahr 2003:

Verdachtsmeldungen 2003

1999 waren es noch 303 Verdachtsmeldungen und im Jahr 2003 waren es 863 Verdachtsmeldungen. Davon wurden 661 Verdachtsmeldungen an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. 202 Verdachtsmeldungen wurden nicht weitergeleitet.



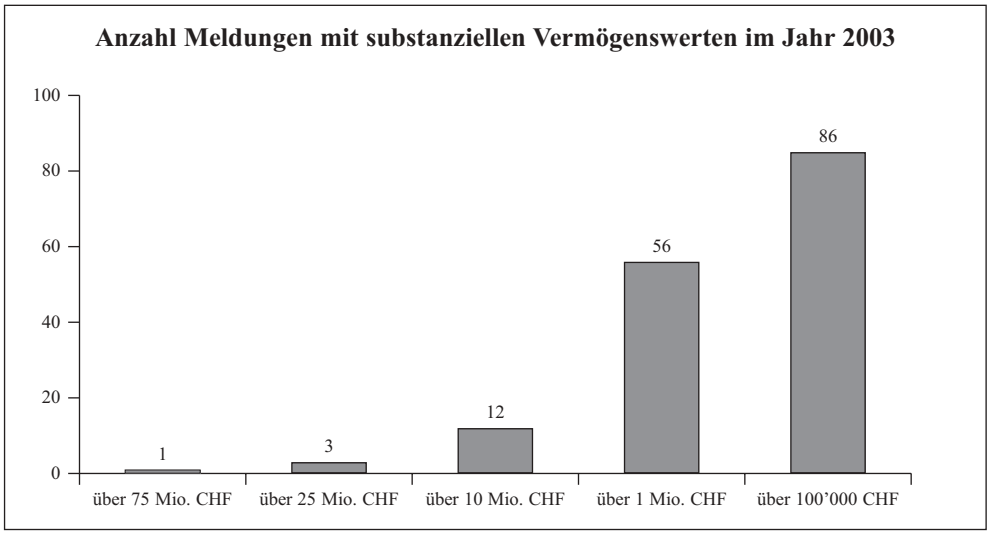
Substanzielle Vermögenswerte 2003

Bei einer großen Anzahl von gemeldeten Fällen sind keine zu blockierenden Vermögenswerte vorhanden.

Es häufen sich die Anzeichen, dass die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz für Geldwäschereiaktivitäten abnimmt.

Die Anzahl Meldungen mit substanziellen Vermögenswerten im Jahr 2003 setzten sich wie folgt zusammen:

über 75 Mio. CHF	1
über 25 Mio. CHF	3
über 10 Mio. CHF	12
über 1 Mio. CHF	56
über 100’000.– CHF	86



Die Suche nach Terrorgeldern

Dem Bericht für das Jahr 2003 ist zu entnehmen, dass im Zusammenhang mit mutmaßlicher Terrorfinanzierung bei der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) im Jahr 2003 noch fünf Meldungen eingegangen sind. Das Gesamtvolumen an involvierten Geldern betrug noch knapp CHF 154'000.– (im Vergleich dazu die Jahre 2001 mit CHF 37 Millionen und 2002 mit CHF 1,61 Millionen).

Vier Meldungen betrafen Personen, welche auf den durch die Administration des US-Präsidenten Bush erstellten Listen aufgeführt waren, eine Meldung basierte auf der Taliban-Verordnung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Die Meldestelle für Geldwäscherei hat alle fünf Meldungen an die Bundesanwaltschaft weitergeleitet.

Nationalität und Domizil der gemeldeten wirtschaftlich Berechtigten waren:

1 x Schweiz
2 x Italien
1 x Pakistan
1 x Somalia

All dies beweist, dass die getroffenen Massnahmen wirksam sind und die Attraktivität der Schweiz für Geldwäschereiaktivitäten abnimmt.

7. Schlussbemerkungen

Gestatten Sie mir noch einige Schlussbemerkungen zum Thema Geldwäschereigesetz.

Ich bin ein von der Kontrollstelle für Geldwäscherei anerkannter selbständiger Vermögensverwalter, ein Finanzintermediär der sämtliche Auflagen erfüllt, was jährlich durch die Kontrollstelle für Geldwäscherei anlässlich einer Revision kontrolliert wird. Ich begrüße und unterstütze all die genannten Maßnahmen. Sie sehen, Banken, Treuhänder und Finanzintermediäre werden in der Presse oft zu Unrecht beschuldigt, nicht aktiv genug im Kampf gegen kriminelle und terroristische Organisationen mitzuarbeiten. Ich bezweifle jedoch, ob all diese Maßnahmen genügen, um die großen Geldflüsse des Terrorismus zu stoppen. Bitte bedenken Sie, dass Teile des Rohwarenhandels, zum Beispiel auch des Ölhandels, sofern es den Eigenhandel betrifft, bis heute dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt sind. In diesem Beruf werden täglich hohe Millionenbeträge umgesetzt. Im Weiteren sind bis heute weder der Kunsthandel, noch der Autohandel, noch der Uhren- und Schmuckhandel dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Ich weiß nicht, wie dies in Ihren Ländern geregelt ist. Das Hauptproblem liegt meines Erachtens auf einer anderen Ebene: Zahlungen über CHF 25.000,– müssen zwar dokumentiert und durch Rechnungen belegt werden. Es fehlt aber die Kontrolle, ob den durch Rechnungen ausgelösten Zahlungen auch entsprechende Lieferungen und Dienstleistungen zugrunde liegen. Dies können weder Banken, Treuhänder noch Finanzintermediäre kontrollieren.

Literatur

Website der Kontrollstelle für die Geldwäscherei: http://www.gwg.admin.ch
Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor Geldwäschereigesetz GwG) 10.10.1997
Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre (Geldwäschereiverordnung Kst, GsV Kst) 20.8.1998, 20.8.2002, 10.10.2003
Infoplus Nr. 21 Juni 2002, Newsletter, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Jahresbericht 2003 der Meldestelle für Geldwäscherei MRSO
u. a.

Hauptaspekte bei der Bekämpfung der Finanzierung terroristischer Aktivitäten in Russland und internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen den Finanzterrorismus

Alexei N. Wolkow

Der Terrorismus an der Schwelle zwischen dem 20. und 21. Jahrhundert ist zu einer ernst zu nehmenden Bedrohung der internationalen Staatengemeinschaft geworden. Diese soziale und politische Erscheinung beeinflusst nicht nur die Sicherheit einzelner Staaten, sondern auch die internationale Stabilität insgesamt. Die Ereignisse der letzten Jahre belegen unwiderlegbar, dass der Terrorismus die nationalen Grenzen weit hinter sich gelassen, die Form einer globalen Bedrohung für die zivilisierte Menschheit angenommen, die unterschiedlichsten Aspekte der sozialen, politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen erfasst und Formen der Verschleierung angenommen hat, die eine Aufdeckung und rechtzeitige Unterbindung krimineller Vorhaben erschweren.

Gleichzeitig ist der Terrorismus nicht mehr die Sache vereinzelter und unbedeutender Gruppen gleich gesinnter Menschen. Weltweit gibt es heute über 500 terroristische Organisationen. Vorsichtigsten Schätzungen zufolge beläuft sich ihr Budget auf über 20 Milliarden Dollar.

Terroristische Organisationen nehmen in ihre Reihen eine immer mehr ansteigende Zahl von Menschen auf, unter denen sie ihre Ideologie sowie detaillierte Anweisungen zur Herstellung und zur Taktik bei der Anwendung von Mitteln zur Begehung terroristischer Handlungen verbreiten.

Es gibt keinen Zweifel an der Notwendigkeit, ein wirksames Gegenmittel gegen diese negative soziale Erscheinung, wie sie der Terrorismus ist, zu finden. Die Ursachen für seine Entstehung und Entwicklung sowie die Faktoren, die ihn fördern, sind systemhaft und mitunter charakteristisch für jeden Staat, der von den Handlungen der Terroristen betroffen ist.

Spricht man direkt von der Bekämpfung des Terrorismus, ist daher nochmals die Aufmerksamkeit darauf zu lenken, dass der Erfolg in diesem Kampf sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene direkt von der Durchdachtheit und Vielfältigkeit der Gegenmaßnahmen abhängig ist. Weder einzelne Aktionen der Nachrichtendienste und Sondereinheiten, mögen sie auch erfolgreich sein, noch militärische Aktionen oder gar Racheakte sowie politische und andere Maßnahmen können für sich zu einer radikalen Änderung der operativen Lage in diesem Bereich führen. Die Frage nach der Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes ist längst herangereift. Die Situation, die wir in Russland und auf internationaler Ebene haben, bestätigt dies.

Russland unternimmt gewaltige Anstrengungen im Kampf gegen den Terrorismus, doch die Handlungen des Terrorismus wiederholen sich mit erschreckender Regelmäßigkeit.

Moskau, Budjonnowsk, Wolgodonsk, Bujnaksk, Grosnyj, Wolgograd, Wladikawkas, Woronesh, Gudermes, Machatschkala, Kaspijsk, Kisljar, Mosdok, Stawropol, Jessentuki, Pjatigorsk, Newinnomyssk, Mineralnye Wody und Beslan (Nordossetien) ist die bei weitem nicht vollständige Liste der durch die Gräueltaten der Terroristen betroffenen Städte in Russland.

Zusammen mit der allgemeinen Gesundung der sozioökonomischen Lage in den Regionen der Welt, die als potenzielle Herde der Ausdehnung der terroristischen Bedrohung ausgewiesen sind, der Bereitstellung und dem Einsatz effektiver Mechanismen der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der strafrechtlichen Verfolgung der Terroristen, der Verstärkung der antiterroristischen und propagandistischen Komponente und der Einleitung anderer Maßnahmen ist die Ausarbeitung eines speziellen Systems von Maßnahmen zur Zerstörung der internationalen Kanäle, über die terroristische Gruppen und Organisationen materielle, technische und finanzielle Hilfe erhalten, als effektiv zu bezeichnen. Wie die Erfahrung der Sicherheitsorgane bei der Bekämpfung des Terrorismus auch im Nordkaukasus zeigt, werden die kriminellen Aktivitäten terroristischer Gruppierungen vermindert und mitunter völlig unterbunden, wenn diese ihre Finanzierungsquellen verlieren.

Im Bericht Russlands an die Europäische Kommission in der Sitzung vom 3. Juni 2002 in Brüssel über die Ausführung der Resolution 1373 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 28. September 2001 zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus heißt es: ″Die Finanzierung des Terrorismus ist seine verwundbarste Stelle. Die Kanäle seiner Finanzpolitik zu unterbinden, bedeutet, der gesamten Infrastruktur einen vernichtenden Schlag zu versetzen″. In der genannten Resolution wurde festgelegt, dass alle Staaten die Finanzierung terroristischer Organisationen und Gruppen verhindern und unterbinden müssen, wozu die jeweilige Gesetzgebung entsprechend zu ergänzen ist. Es ist zweckmäßig zu unterstreichen, dass früher die Position der internationalen Staatengemeinschaft in dieser Frage im Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus vom 9. Dezember 1999 dargelegt wurde, das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde und im folgenden Jahr in Kraft trat. Am 2. April 2000 unterzeichnete S. W. Lawrow, der Ständige Vertreter der Russländischen Föderation bei den Vereinten Nationen, dieses Übereinkommen im Namen der Russländischen Föderation.

In Punkt 2 der Resolution 1373 vom 28. September 2001 sind die Hauptrichtungen der Bekämpfung des modernen Terrorismus angeführt, und alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen wurden aufgerufen:

– es zu unterlassen, Institutionen oder Personen, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind, in irgendeiner Form aktiv oder passiv zu unterstützen, und Terroristen mit Waffen zu beliefern;

- die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Begehung terroristischer Handlungen zu verhüten, namentlich durch die frühzeitige Warnung anderer Staaten im Wege des Informationsaustauschs;
- denjenigen, die terroristische Handlungen finanzieren, planen, unterstützen oder begehen oder den Tätern Unterschlupf gewähren, einen sicheren Zufluchtsort zu verweigern;
- diejenigen, die terroristische Handlungen finanzieren, planen, erleichtern oder begehen, daran zu hindern, ihr Hoheitsgebiet für diese Zwecke gegen andere Staaten oder deren Angehörige zu nutzen;
- sicherzustellen, dass alle Personen, die an der Finanzierung, Planung, Vorbereitung oder Begehung terroristischer Handlungen oder der Unterstützung terroristischer Handlungen mitwirken, vor Gericht gestellt werden, dass diese terroristischen Handlungen zusätzlich zu allen sonstigen Gegenmaßnahmen als schwere Straftaten nach den innerstaatlichen Gesetzen und Bestimmungen umschrieben werden und dass die Strafe der Schwere dieser terroristischen Handlungen gebührend Rechnung trägt;
- einander größtmögliche Hilfe bei strafrechtlichen Ermittlungen oder Strafverfahren im Zusammenhang mit der Finanzierung oder Unterstützung terroristischer Handlungen zu gewähren, einschließlich der Hilfe bei der Beschaffung des für die Verfahren notwendigen Beweismaterials, das sich in ihrem Besitz befindet;
- die Bewegung von Terroristen oder terroristischen Gruppen zu verhindern, indem sie wirksame Grenzkontrollen durchführen und die Ausgabe von Identitätsdokumenten und Reiseausweisen kontrollieren und Maßnahmen zur Verhütung der Nachahmung, Fälschung oder des betrügerischen Gebrauchs von Identitätsdokumenten und Reiseausweisen ergreifen.

Nach Maßgabe der Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 28. September 2001 wurde beim Sicherheitsrat ein Komitee zur Bekämpfung des Terrorismus eingerichtet, in dem Jeremy Greenstock, der Vertreter Großbritanniens, den Vorsitz führt. Zu den vier Mitvorsitzenden des Komitees gehört der Ständige Vertreter Russlands bei den Vereinten Nationen.

Die Hauptaufgaben, die sich für jeden Staat hinsichtlich der ″finanziellen Komponente″ bei der Bekämpfung des Terrorismus ergeben, bestehen in der Verhinderung terroristischer Akte und im Verbot, Organisationen und Personen, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind, irgendwelche finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen sowie darin, finanzielle Ressourcen aufzuspüren und einzufrieren, die den genannten Personen gehören.

Ein erheblicher Teil der Gelder, die der internationalen terroristischen Allianz als finanzielle Hilfe bereitgestellt werden, sind nach außen hin legale ″saubere″ Gelder, die im Ergebnis der gesetzlichen Tätigkeit unterschiedlicher kommerzieller Strukturen, wohltätiger Stiftungen und äußerst vermögender natürlicher Personen, die legitime Erträge haben, bezogen wurden. Ein noch erheblicherer Teil der finanziellen Unterstützung für Terroristen besteht aus schmutzigen Geldern, die hauptsächlich von organisierten kriminellen Strukturen stammen, die im Bereich des Drogenhandels, illegaler Waffengeschäfte sowie in anderen Bereichen der Schattenwirtschaft und des Schwarzmarktes ihr Unwesen treiben. So betragen die

Einnahmen der afghanisch-pakistanischen Drogenmafia zum gegenwärtigen Zeitpunkt über 10 Milliarden US-Dollar. Sie hat insgesamt 4700 Tonnen Rohopium produziert, woraus 47 Tonnen reines Heroin gewonnen wurden.

Ende 2001 haben die Finanzminister der G8 bei ihrem Treffen in Washington die Grundlagen für die Führung eines totalen Finanzkriegs gegen Organisationen und Personen erarbeitet, die des Terrorismus oder irgendwelcher Verbindungen zu ihm verdächtigt werden.

Mit der Hauptrolle bei der Realisierung dieses Plans betrauten die Minister die für die Geldwäsche zuständige Sonderkommission (FATF) und Interpol (Internationale kriminalpolizeiliche Organisation).

Insbesondere werden die Funktionen und die Rolle der FAFT erheblich ausgeweitet, und sie könnte sich durchaus zu einem supranationalen Sonderdienst mit sehr großen Befugnissen wandeln. Was Interpol betrifft, so wurde gleich nach den tragischen Ereignissen in den USA innerhalb dieser Struktur die intensiv tätige Arbeitsgruppe 11. September gebildet, die es sich unter anderem zur Hauptaufgabe gemacht hat, die Finanzkanäle aller im Untergrund tätigen terroristischen Vereinigungen zu ermitteln und zu verfolgen, wobei die vorhandene gewaltige Informationsbasis samt der inoffiziellen Informationen sowie die Hilfe von Experten und Spezialisten in verschiedenen Bereichen der Wirtschaft und Computertechnik und natürlich die aktive Mitwirkung der nationalen Rechtsschutzorgane und die entsprechenden Strukturen des endlich intensiv tätig werdenden Europol genutzt werden.

Es versteht sich, dass die Maßnahmen, die von der internationalen Staatengemeinschaft und ihren Rechtsschutzdiensten sowie besonderen Kontroll- und Analysediensten getroffen werden, recht bedeutsam sind. Doch die Gegenmaßnahmen gegen gut organisierte und bestens finanzierte terroristische Vereinigungen, an deren Spitze zweifellos findige und über Organisationstalent verfügende und machtbesessene Menschen stehen, erfolgen in akuten, mit einem taktischen Risiko behafteten Situationen, sodass die zivilisierte Welt von einer möglichen Wiederholung terroristischer Handlungen nicht völlig abgeschirmt werden kann.

Die Analyse der Misserfolge der Staatengemeinschaft bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus zwingt Russland dazu, nichttraditionelle Methoden gegen dieses weltweite Übel anzuwenden und die Hauptrichtungen der Terrorismusbekämpfung festzulegen, die für die Russländische Föderation charakteristisch sind.

Unter diesen Maßnahmen ist an erster Stelle der Erhalt zuverlässiger und möglichst vollständiger operationaler Informationen über die Pläne der Terroristen, die territoriale Verteilung ihrer sämtlichen Strukturen zu nennen sowie der Erhalt von Daten über die zahlreichen Zufluchtsorte sowie konkreter Kenntnisse über Bankeinlagen und Bankkonten, Finanztransfers und Kanäle, über die Bargelder, Waffen und Sprengstoff transferiert werden, über den Standort chemischer, physikalisch-technischer und anderer Labors, zu denen auch Labors zur Herstellung gefälschter Dokumente gehören, und selbstverständlich von Informationen über Sponsoren und korrupte Personen, die den Terroristen Unterstützung leisten.

Außerdem müssen – ausgehend von den erhaltenen Informationen und der Analyse dieser Informationen – gut vorbereitete und gleichzeitig für den Gegner unerwartete, punktförmige Sonderoperationen zur Zerstörung terroristischer Nester und der Brain-Zentren terroristischer Organisationen sowie zur Vernichtung oder Gefangennahme ihrer Anführer durchgeführt werden.

Was groß angelegte militärische Feldzüge betrifft, so zeigt die Erfahrung, die man damit in Tschetschenien, Afghanistan, im Irak und einigen Ländern Afrikas und Asiens sowie in anderen ″Brennpunkten″ gemacht hat, dass die Hauptziele dieser Aktionen nicht erreicht werden und der Termin für deren Beendigung immer weiter hinausgeschoben wird.

Von den effektivsten operativen Fahndungsmaßnahmen ist besonders die operative Einschleusung zu nennen, die in der gegebenen Situation langfristig angelegt sein muss und entweder mit Hilfe eines erfahrenen, hervorragend ausgebildeten Vertrauensmanns (Vertrauensleute) in mehreren Phasen oder über die Anwerbung eines Agenten aus der Reihe der Mitglieder der terroristischen Gemeinschaft zu erfolgen hat. Zur Erhöhung der Informationseffektivität kann man zwei oder mehr Vertrauensleute einschleusen, die voneinander Kenntnis haben oder ″blind″ vorgehen.

Eine weitere effektive Maßnahme ist das operative Experiment (Artikel 6 Teil 1 Punkt 14 Föderales Gesetz über die operative Fahndungstätigkeit), das darin besteht, kontrollierte und zuverlässig steuerbare Situation zu schaffen, um verbrecherische Vorhaben und vorbereitete kriminelle Handlungen aufzudecken und wichtige, operativ relevante Informationen zu erhalten. Die Durchführung dieser Maßnahme setzt im höchsten Maße den kombinierten und initiativen Charakter der Tätigkeit operativer Fahndungseinheiten, die Berücksichtigung des taktischen Risikos und die gekonnte operative Legendenbildung und operative Sicherstellung voraus.

Die erfolgreiche Ermittlung der Quellen und Kanäle, aus denen und über die terroristische Einheiten finanziert werden, setzt voraus, dass die Methoden der effektiven verdeckten operativen Fahndungstätigkeit und der hochprofessionellen Finanz- und Bank-Analyse des mehrstufigen Geldverkehres über Staats- und Zollgrenzen hinweg auf das Engste und ständig miteinander kombiniert werden müssen.

Die Hauptsache im Rahmen antiterroristischer Maßnahmen ist zweifellos die Ausarbeitung zuverlässiger Methoden der Personenidentifizierung. Dieses Problem halten die Kriminalisten für eines der wichtigsten, da die allgemeine Personalausweispflicht und selbst die Daktyloskopie dieses Problem nicht lösen können. Jede Urkunde kann leicht nachgemacht werden, und auch das Papillaren-Muster der Fingerkuppen lässt sich (zumindest für eine gewisse Zeit) mit Hilfe der plastischen Chirurgie verändern.

In Russland wird in allernächster Zeit ein neues Identifizierungsverfahren eingeführt: die biometrische Identifizierung einer Person mittels des Netzhautscans, die wenigstens in einigen akuten und für die Gesellschaft bedeutenden Situationen (aus wirtschaftlichen Gründen) verwendet werden sollte. Die Verwendung dieser

Identifizierungsmethode macht die Fälschung von Dokumenten sinnlos, da innerhalb weniger Sekunden Klarheit besteht, wer sich bei einer kommerziellen Firma anmelden möchte oder wer tatsächlich einen großen Transfer in eine Off-Shore-Zone oder an einen anderen exotischen Ort vornimmt oder wer der tatsächliche Empfänger dieses Transfers ist. Nach Erhalt dieser äußerst wertvollen Daten wird eine optimale Informationsbasis für die Durchführung einer komplizierten mehrzügigen Fahndungsoperation geschaffen, die sich dann später notwendigerweise in eine Operation auf höherer Ebene, also eine taktische Operation, oder gar ein Bündel aus mehreren taktischen Operationen übergehen muss, die parallel oder konsekutiv, je nach Fahndungssituation, durchgeführt werden.

Unter Berücksichtigung der erhöhten Bedrohung der Gesellschaft durch den Terrorismus erscheint es völlig angebracht und wirksam zu sein, operative Spiele durchzuführen: eine komplizierte, mehrphasige operative Fahndungsmaßnahme durch die Sonderdienste, die darin besteht, dass umgedrehte fremde Agenten und Vertreter terroristischer Gruppen und Gemeinschaften für die Aufdeckung und Unterbindung terroristischer Handlungen, das Abfangen finanzieller Mittel und die Anlockung und Festnahme von Verbrechern eingesetzt werden. Für die effektive Realisierung operativer Spiele und die Schulung hochprofessioneller operativer Mitarbeiter sollte unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Bedingungen die reiche Erfahrung der sowjetischen und russländischen Organe der Abwehrdienste untersucht und genutzt werden.

Es versteht sich, dass für die Durchführung professioneller und vom Ergebnis her optimaler operativer und taktischer Operationen, umfassender operativer Fahndungsmaßnahmen und operativer Spiele, mit denen getarnte und beaufsichtigte Geldtransfers terroristischer Organisationen unterbunden und abgefangen werden sollen, es der internationalen Zusammenarbeit und des exakten Zusammenwirkens der russländischen und ausländischen Nachrichtendienste, der Hilfe hoch qualifizierter Fachleute im Bereich der Finanzen, der Banken und der außenwirtschaftlichen Beziehungen bedarf.

Das System der Einrichtungen, deren Tätigkeit auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung gerichtet ist, umfasst eine große Zahl von Organisationen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. An der vordersten Front des Kampfes gegen die Terrorismusfinanzierung befinden sich bekanntlich die Finanzvermittler, zu denen Banken und andere Kreditorganisationen, die Teilnehmer des Wertpapiermarkts, Versicherungsgesellschaften und Investmentfonds gehören.

Bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung spielt das Bankensystem eine besondere Rolle, da die Banken vielfältige Geldgeschäfte abwickeln und vor allem den internationalen Zahlungsverkehr über Ländergrenzen hinweg sicherstellen (eine besondere Gefahr stellen unter diesem Aspekt Off-Shore-Banken und Briefkasten-Banken dar), den Wirtschaftsverkehr mit Bargeld versorgen und Bargelder anhäufen sowie Finanzdienstleistungen auch auf der Grundlage elektronischer Technologien anbieten.

Die Russländische Föderation ist Teil der internationalen Staatengemeinschaft und unternimmt aktive Schritte zur Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Terrorismusfinanzierung.

Das Föderale Gesetz über die Bekämpfung der Legalisierung (Wäsche) von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen ist am 1. Februar 2002 in Kraft getreten. Von diesem Zeitpunkt an ist das System zur Bekämpfung der Legalisierung von Erträgen, die auf kriminelle Weise erzielt wurden, de jure in Kraft. Es umfasst die Finanzvermittler, die verpflichtet sind, Informationen an ein speziell geschaffenes Organ, das Komitee für Finanzmonitoring der Russländischen Föderation (KFM RF), zu leiten zwecks Weiterleitung an die Rechtsschutzstrukturen, die sich mit der Bekämpfung des Terrorismus befassen (Staatsanwaltschaft, Innenministerium, Föderaler Sicherheitsdienst). Eine Reihe staatlicher Organe hat hierbei die Aufsicht darüber, dass von allen Teilnehmern dieses Systems die gesetzlichen Vorschriften eingehalten werden.

Die in der Russländischen Föderation geltenden Rechtsakte im Bereich der Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen wurden auf der Grundlage des Studiums und der Analyse der internationalen Gesetzgebung und ihrer praktischen Anwendung ausgearbeitet.

Für die Kreditinstitute wurden von der Bank Russlands Regeln für die Schaffung eines internen Kontrollsystems geschaffen, mit Hilfe derer Transaktionen, die mit der Legalisierung von Erträgen, die auf kriminelle Weise erzielt wurden, und mit der Terrorismusfinanzierung in Zusammenhang stehen können. Sie beruhen auf den vierzig FATF-Empfehlungen, den Empfehlungen des Baseler Komitees zur Bankenüberwachung sowie den so genannten Wolfsberg-Prinzipien und berücksichtigen auch die Praxis bei der Organisation dieser Arbeit in den größten ausländischen Banken.

Diese Regeln enthalten Bestimmungen hinsichtlich der eigentlichen Organisation dieser Arbeit auf der Grundlage eines Programmbündels zur Durchführung der internen Kontrolle. Diese Programme enthalten Verfahren zur Identifizierung und Überprüfung des Kunden, Mechanismen zur Aufdeckung von Kunden-Transaktionen, die der unbedingten Kontrolle unterliegen, und anderer ″verdächtiger″ Transaktionen, die mit der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus in Verbindung stehen, Regeln zur dokumentarischen Feststellung und Aufbewahrung von Informationen sowie die Schulung der Mitarbeiter von Kreditinstituten in diesem Bereich.

Doch die Gesetzgebung schafft an sich nur die rechtliche Basis für die weitere Arbeit, deren Effektivität von der Gesamtheit der Maßnahmen abhängt. Zu ihnen gehören:

– die Schaffung einer Informationsstruktur,
– die Schulung des Personals der Banken und der Bank Russlands und
– die Organisation einer rigiden Kontrolle der Banken hinsichtlich der Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen im Bereich der Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus.

Die Weitergabe von Informationen über die Nachrichtenkanäle der Bank Russlands unter Verwendung moderner kryptografischer Technologien gewährleistet ein hohes Maß des Schutzes dieser Informationen vor unerlaubtem Zugriff, und die Verwendung vereinheitlichter Formate erlaubt die automatisierte Bearbeitung und Überprüfung der Unversehrtheit der zu übermittelnden Information im Komitee für Finanzmonitoring der Russländischen Föderation. Innerhalb eines Jahres wurden dem KFM Russlands 460 000 Mitteilungen über verdächtige Transaktionen gemacht, von diesen kamen 450 000 von Kreditinstituten.

Die effektive Arbeit des Systems zur Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus im Bankensektor sowie die Erhöhung der ethischen Standards und Normen in Kreditinstituten ist nur unter der Voraussetzung möglich, dass ihre Fachleute ständig geschult und weitergebildet werden. Im Jahre 2004 durchliefen Fachleute von 1154 Kreditinstituten eine Schulung, was einem Anteil von über 90 Prozent in Bezug auf die Gesamtzahl der Kreditinstitute entspricht.

Dabei schulen die Fachleute der Bank Russlands nicht nur andere Personen, sondern lernen auch selbst bei ausländischen Kollegen. Im vergangenen Jahr nahmen Mitarbeiter der Bank Russlands an Seminaren teil, die vom Zentralbanksystem der Vereinigten Staaten (Federal Reserve System), der Deutschen Bundesbank und der Bank Frankreichs (Banque de France) durchgeführt wurden.

Um die Überprüfung der Banken, ob sie den Anforderungen der Gesetzgebung im Bereich der Bekämpfung der Wäsche von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen nachkommen, zu vereinheitlichen und um die Verarbeitung der Ergebnisse mit Computern zu ermöglichen, wurden spezielle methodische Vorschriften zur Durchführung der Inspektionen ausgearbeitet. Innerhalb nur eines Jahres wurden alle im Hoheitsgebiet Russlands tätigen Hauptniederlassungen und über 2000 Filialen der Banken überprüft. Die Überprüfungen haben ergeben, dass die Kreditinstitute in ihrer beträchtlichen Mehrheit die ihnen vom Gesetz auferlegten Funktionen erfüllen.

Dies alles erlaubte es, innerhalb kürzester Frist, praktisch innerhalb eines Jahres, das zu schaffen, was in anderen Ländern Jahre dauerte.

Seit Januar 2003 ist ein novelliertes Gesetz in Kraft, dem zufolge die Mechanismen, die gegen eine Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen wirksam sind, auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ausgeweitet wurden und die Banken mit zusätzlichen Rechten ausgestatten wurden und weitere Pflichten auf sich nehmen mussten.

Insbesondere sind Banken berechtigt, Geschäfte mit einer Person abzubrechen, über die Informationen vorliegen, dassdaß sie einer terroristischen Organisation angehört. Die Kreditinstitute sind in diesem Fall nach Abbruch des Geschäfts verpflichtet, die KFM Russlands spätestens am folgenden Arbeitstag darüber zu unterrichten. Die Listen mit den Organisationen und natürlichen Personen, die von ausländischen Staaten und internationalen Organisationen mit terroristischen Aktivitäten in

Verbindung gebracht werden und an der Terrorismusfinanzierung beteiligt sind, werden den Kreditinstituten durch die Bank Russlands zur Kenntnis gebracht.

Die eingeführten Verfahren gewährleisten die Umsetzung der acht FAFT-Sonderempfehlungen hinsichtlich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der von der Russländischen Föderation übernommenen Verpflichtungen im Rahmen der G8 und der G20 sowie der sich aus den von Russland abgeschlossenen internationalen Verträgen ergebenden Verpflichtungen. Die Verfahren wurden von den internationalen Organisationen, der FATF und dem IWF, hoch eingestuft.

Die aufmerksame Betrachtung der Haupttendenzen in der Tätigkeit der Finanzinstitute und vor allem der Banken hinsichtlich der Bekämpfung der Legalisierung der auf kriminelle Weise erzielten Erträge und der Finanzierung des Terrorismus belegen die Notwendigkeit, diese Tätigkeit in mancherlei Hinsicht zu verbessern, insbesondere die Aufsichtsfunktionen.

Gegenwärtig besteht in Russland ein vierstufiges System der Aufsicht über die Tätigkeit der Finanzinstitute, wenn es um die Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Terrorismusfinanzierung geht, und zwar die Aufsicht:

– durch interne Revisoren, die kontrollieren, ob die Mitarbeiter der Finanzinstitute die Gesetze über die Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Terrorismusfinanzierung einhalten;
– durch externe Revisoren, die auf vertraglicher Grundlage eine Bewertung der Finanz- und Wirtschaftstätigkeit der Finanzinstitute vornehmen und beratende und methodische Hilfe leisten;
– durch Ratingagenturen, die eine unabhängige Bewertung der Tätigkeit der Finanzinstitute vornehmen und Informationen für einen breiten Personenkreis veröffentlichen;
– durch staatliche Aufsichtsorgane, die nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen die Kontrolle ausüben und Maßnahmen zur Einwirkung ergreifen.

Besondere Aufmerksamkeit wird den relativ neuen vorgeschlagenen Richtungen geschenkt, nämlich der Tätigkeit der Ratingagenturen und der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die eine allgemeine Bewertung der Tätigkeit eines Finanzinstituts vornehmen und in ihre Schlussfolgerungen eine qualitative Bewertung des Systems der internen Kontrolle hinsichtlich der Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträge und der Terrorismusfinanzierung einbeziehen müssen. Diese Arbeit muss auf vereinheitlichten Kriterien beruhen, die es erlauben, die Wirksamkeit der von den Finanzinstituten durchzuführenden Maßnahmen zu bewerten unter Berücksichtigung der Besonderheiten der durchzuführenden Transaktionen, des Kundenstamms usw. Es scheint, dass dieses wichtige Thema es wert wäre, von der internationalen Bankengemeinschaft einer gesonderten Betrachtung und Diskussion unterzogen zu werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt erfolgt die internationale Zusammenarbeit im Bereich der rechtlichen Regulierung der Bekämpfung der Finanzierung terroristischer Aktivitäten vor allem auf zwei Ebenen: auf der globalen und auf der regiona-

len. Auf der globalen Ebene sind die Anstrengungen vieler Staaten bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Rahmen der Vereinten Nationen konzentriert. Unter ihrer Schirmherrschaft wurde die völkerrechtliche Basis für diese Zusammenarbeit gelegt, wobei das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und die Resolution 1373 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 28. September 2001 die Hauptkomponenten sind.

Die Mitgliedsstaaten der internationalen Abkommen zählen die gesellschaftlich gefährlichen Straftaten zu den strafrechtlich zu ahndenden, die in den internationalen Verträgen in Übereinstimmung mit den Regeln und Traditionen des inländischen Rechtssystems und den Besonderheiten der sozialen und kriminologischen Situation des jeweiligen Landes unter Einbeziehung verschiedener juristischer Methoden technischer Art festgelegt sind.

In Bezug auf die zu untersuchende Straftat wollen wir festhalten, dass in Erfüllung der internationalen Verpflichtungen, die die Russländische Föderation infolge des Beitritts zum Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus übernommen hat, durch das Föderale Gesetz über die Ergänzung der Gesetzgebungsakte der Russländischen Föderation (Föderales Gesetz vom 24. Juli 2002 Nr. 103-FS) die Norm des Artikels 205.1 in das Strafgesetzbuch der Russländischen Föderation aufgenommen wurde (″Einbeziehung in die Begehung von Straftaten terroristischer Natur oder eine andere Mitwirkung bei ihrer Begehung″). Hiernach ist eine Variante der Verbrechen terroristischer Natur, die im Föderalen Gesetz über den Kampf gegen den Terrorismus und im derzeit gültigen Strafgesetzbuch festgelegt sind, eine weitere gesellschaftlich gefährliche Straftat, deren Merkmale im genannten Artikel festgehaltenfestgehalten sind.

Gemäß dem Inhalt dieser Bestimmung ist die Einbeziehung einer Person in die Begehung einer Straftat nach Artikel 205, 206, 208, 211, 277 und 360 Strafgesetzbuch der Russländischen Föderation oder die Verleitung einer Person zur Beteiligung an der Tätigkeit einer terroristischen Organisation, die Bewaffnung oder die Ausbildung einer Person zwecks Begehung der genannten Straftaten sowie die Finanzierung eines Terrorakts oder einer terroristischen Organisation mit Freiheitsstrafe von vier bis acht Jahren zu bestrafen.

Werden die gleichen Straftaten von einer Person unter Ausnutzung ihrer Dienststellung begangen, werden diese mit Freiheitsstrafe von sieben bis fünfzehn Jahren und einer Geldstrafe bis zu einer Million Rubel oder in Höhe des Gehalts oder eines anderen Einkommens des Verurteilten im Zeitraum von bis zu fünf Jahren oder ohne Geldstrafe bestraft.

Die Anmerkung zu Artikel 205.1 Strafgesetzbuch der Russländischen Föderation enthält einen Grund für die Befreiung von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit, der zur Anwendung kommt, wenn eine Person, die gemäß diesem Artikel eine Straftat begangen hat, durch freiwillige und rechtzeitige Mitteilung an die Machtorgane oder anderweitig zur Abwendung eines Terrorakts oder zur Verhinderung einer in diesem Artikel angegebenen Straftat terroristischer Natur beigetragen hat und wenn in den Handlungen dieser Person kein anderer Tatbestand vorliegt.

Die Verabschiedung einer weiteren besonderen Bestimmung mit antiterroristischer Ausrichtung war dadurch bedingt, dass bestehende Lücken in der rechtlichen Absicherung der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung bei Anwendung der Normen des Strafgesetzbuchs der Russländischen Föderation geschlossen werden mussten.

Die Frage der strafrechtlichen Verantwortlichkeit ausländischer Staatsangehöriger und Staatenloser, die ihren ständigen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet der Russländischen Föderation haben und terroristische Handlungen finanzieren, auf der Grundlage internationaler rechtlicher Verpflichtungen von Staaten, die in multilateralen und bilateralen Verträgen festgehalten sind, ist eine Frage der Kategorie der Gerichtsbarkeit. In Russland ist in den föderalen Gesetzen über die Ratifizierung völkerrechtlicher Abkommen jeweils festgelegt, in welchen Fällen die Russländische Föderation für die Verfolgung von Straftaten, falls diese im Ausland begangen wurden, zuständig ist. Dies geschah auch bei der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

Die Russländische Föderation hat Anstrengungen unternommen, innerhalb kurzer Zeit eine vollwertiges und umfassendes System zur Bekämpfung der Legalisierung (Wäsche) von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen zu schaffen. Insbesondere wurde das Internationale Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten vom 8. November 1990 (Föderales Gesetz vom 28.05.2001 Nr. 62-FS) ratifiziert und das Föderale Gesetz über die Bekämpfung der Legalisierung (Wäsche) von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen vom 07.08.1991 Nr. 115-FS verabschiedet.

Die Aktivitäten der staatlichen Verwaltungsorgane, die darauf abzielten, schnellstmöglich Maßnahmen zur Sicherung der effektiven Anwendung der Gesetze bei der Bekämpfung der Geldwäsche zu ergreifen, vor allem die Aktivitäten der Zentralbank der Russländischen Föderation und der Regierung der Russländischen Föderation sowie die schnelle Schaffung eines bevollmächtigten Organs (Komitee für Finanzmonitoring der Russländischen Föderation) und die energische Unterstützung dieses Vorgehens durch die Bankengemeinschaft wurden von der internationalen Staatengemeinschaft gebührend gewürdigt: Im Oktober 2002 fasste die FATF den Beschluss, Russland von der ″schwarzen″ Liste zu streichen, und im Juni 2003 wurde Russland als vollberechtigtes Mitglied in die FATF aufgenommen.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass auf der Junitagung 2003 in Berlin eine neue Fassung der vierzig Empfehlungen beschlossen wurde, in der die früher geltenden Standards ganz erheblich präzisiert und neue Anforderungen an die Bekämpfung der Legalisierung (Wäsche) von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Terrorismusfinanzierung gestellt werden. Auf diese Weise wird Russland in Übereinstimmung mit dem offiziellen Resümee und der neuen Fassung der vierzig Empfehlungen eine Reihe von Maßnahmen ergreifen müssen, zu denen auch Vorschläge zur Verbesserung der Gesetzgebung gehören.

Auf der internationalen Konferenz der Länder der Asiatisch-Pazifischen Region, die im März 2003 in Bangkok (Thailand) über Fragen der Bekämpfung der Legalisierung (Wäsche) von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus stattfand, hat Russland Vorschläge zur Konzentration der Anstrengungen in folgenden Bereichen unterbreitet.

Erstens: Verbesserung des Instrumentariums, das von der Bankengemeinschaft für die Bekämpfung der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus angewendet wird.

Damit keine Gelder in den Finanzumlauf gelangen, die Terroristen gehören oder ihrer Finanzierung dienen sollen, ist es erforderlich, wirksamere Regeln der internen Revision zu entwickeln, wobei besonders auf umfassende Verfahren zur Umsetzung des Prinzips ″Kenne deinen Kunden″ zu achten ist. Ihre Umsetzung muss zwei Stadien umfassen: Feststellung und Bestätigung der Identität des Kunden bei der Aufnahme von Beziehungen und stetige Überprüfung der Tätigkeit des Kunden.

Gegen Ende des 20. Jahrhunderts hat sich unter dem Einfluss der Globalisierungsprozesse und der Entstehung neuer Informations- und Finanztechnologien der weltweite Finanzmarkt erheblich weiterentwickelt, der für die nationalen Aufsichtsorgane nicht transparent ist.

Äußerst aktuell ist unter den gegebenen Umständen die Frage der Verwendung abgestimmter und vereinheitlichter Ansätze bei der Regulierung und Überwachung von Finanzströmen, der Standardisierung von Maßnahmen, die von den nationalen Stellen bei der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus ergriffen werden, sowie der Unterstützung dieser Stellen bei der Versorgung mit Informationen auf internationaler Ebene.

Zweitens ist die stufenweise Schaffung eines Systems internationaler Datenbanken eine wichtige Richtung bei der internationalen Zusammenarbeit zur Umsetzung der oben genannten Aufgaben:

– zunächst bezüglich der Finanzorganisationen, wobei die Datenbanken nicht nur die wichtigsten Daten über eine Organisation enthalten (solche Datenbanken gibt es bereits), sondern auch Angaben darüber, welche Maßnahmen von ihr ergriffen werden, um die Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus zu bekämpfen;
– dann bezüglich der Kunden der Finanzorganisationen (juristische und natürliche Personen), wobei diese Datenbanken außer allgemeinen Daten auch aktuelle Daten enthalten sollen wie beispielsweise Angaben über die Einleitung von Strafverfahren gegen Kunden in Verbindung mit der Legalisierung von auf kriminelle Weise erzielten Erträgen und der Finanzierung des Terrorismus sowie Angaben über positive oder negative Erfahrungen, die Kreditinstitute mit ihnen gemacht haben usw. (Ein positiver Schritt in dieser Richtung ist die Unterzeichnung eines Memorandums zwischen den Kreditbüros von sieben europäischen Ländern mit allen Zentralbanken der Europäischen Union, die Europäische Zentralbank eingeschlossen, über die Einrichtung einer einheitlichen Datenbank bezüglich der Darlehensnehmer innerhalb der Europäischen Union;
– und im fortgeschrittensten Stadium (was gegenwärtig als Ziel diskutiert wird) die Schaffung einer Datenbank für ein globales System zur Kontrolle der Geldströme.

Die Einrichtung internationaler Datenbanken erfolgt zweckmäßigerweise unter der Schirmherrschaft staatlicher Aufsichtsorgane und der Bankengemeinschaft, die hierfür über eine ausreichende Informationsbasis verfügen. Internationale Koordinatoren könnten Einrichtungen wie das Baseler Komitee zur Banken-

überwachung sein, das über qualifiziertes Personal, Informationsdatenbanken sowie über eine reiche Arbeitspraxis verfügt.

Drittens: die Bargelder. Die weltweite Praxis der Überwachung des Geldverkehrs zeigt, dass der Bargeldverkehr am schwierigsten zu kontrollieren ist. Die Finanzierung des Terrorismus erfolgt in der Regel in Form von Bargeld, wobei nicht selten falsche Banknoten verwendet werden. In diesem Zusammenhang erhält der Kampf gegen Geldfälscher eine neue Bedeutung. Die Raffinesse der Geldfälscher und die Möglichkeit, moderne technische Mittel einzusetzen, wirft die Frage der Entwicklung neuer Verfahren und Ideen zur Identifizierung von Banknoten und der Kontrolle ihres Umlaufs auf.

Viertens sind gegenwärtig praktisch alle internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen, also die Weltbank, die FATF, der IWF, die Europäische Union, die OECD, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich usw., in die Lösung des Problems der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung einbezogen. Zweifellos kommt in dieser Hinsicht der Arbeitsgruppe ″Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche″ (FATF) eine große und immer größer werdende Bedeutung zu. Dabei werden immer beträchtlichere finanzielle und menschliche Ressourcen bereitgestellt.

Um die Effektivität der Tätigkeit internationaler Finanzinstitute und Bankengemeinschaften im Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus zu steigern, wäre es nützlich, die Möglichkeiten zur Verbesserung der Architektur der Beziehungen zwischen den genannten Organisationen zu untersuchen. Es wäre wichtig, auf der Grundlage der weltweiten Erfahrung und entsprechend den Herausforderungen der Zeit die Zusammenarbeit zwischen ihnen so zu gestalten, dass ihre Anstrengungen sich gegenseitig ergänzen und den gemeinsamen Interessen hinsichtlich der größeren Transparenz des internationalen Finanzsystems dienen.

Die internationale Zusammenarbeit wird der zentrale Aspekt im Kampf sowohl gegen den internationalen als auch den nationalen Terrorismus bleiben. Diese Zusammenarbeit muss auf allen amtlichen Ebenen und nicht nur auf der politischen Ebene erfolgen. Die finanzielle Aufklärung hat bewiesen, dass sie das effektivste Mittel des Kampfes gegen den Terrorismus ist. Für die effektive Kontrolle und Zurückdrängung des Terrorismus müssen sowohl präventive Maßnahmen als auch unmittelbare Reaktionsmaßnahmen eingesetzt werden. In allen Fällen müssen die Regierungen Aufklärungsmöglichkeiten auf allen hohen Qualitätsebenen und der Ebene des schnellen Reaktionskommandos entwickeln.

Eine terroristische Aktion kann nicht ohne stabile Unterstützung durchgeführt werden. Deshalb ist der Schlüssel zur Unterwanderung, zum Verfall und zur Vernichtung terroristischer Gruppierungen der Angriff auf ihre Infrastruktur. Konzentriert man die Mittel für den Kampf gegen die Propaganda, die Sammlung von Spenden, die Rekrutierung, die Ausbildung und die Infrastruktur zur Versorgung der Gruppen, lassen sich deren operative Möglichkeiten reduzieren. Früher gab es den politischen Willen zum Angriff auf die operativen Zellen terroristischer Gruppierungen, doch zu Beginn des 21. Jahrhunderts gibt es Anzeichen dafür, dass die internationale Staatengemeinschaft sich zusammenschart für den Angriff auf die Unterstützungsnetze, welche die Existenz des Terrorismus sichern.

The Economy of Terrorism – Transfer of Money

Dan Magnusson

1. Definition of Terrorism

There have been many attempts to arrive at a universally acceptable definition of terrorism. Schmid and Jongman[1] recorded 109 different definitions in a survey in the mid-1980s. A present day study would probably significantly increase that number.

The closest to a universally accepted and state-sanctioned definition of terrorism is perhaps contained in the United Nations General Assembly Resolution 54/109 of 9 December 1999, stating that terrorism comprises:
"criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in general public, a group of persons or particular persons for political purposes."

According to Tamara Makarenko[2] a working definition of terrorism includes the following five characteristics:

1. Terrorism is the conduct of premeditated violent acts or the threat of violence that is perpetrated by members of an organised group. As a result, an isolated incident by an individual is not referred to as terrorist.
2. Terrorism is designed to create fear among an identified enemy or within a specific segment of society. Fear is the intended result of terrorism, not a by-product. Therefore, terrorism is a tool of intimidation and/or coercion.
3. Terrorism is used to achieve a predetermined political objective, normally an attempt to influence political behaviour.
4. Because terrorism is political in nature it is often discretionary, therefore terrorists will often choose their targets carefully.
5. Although the ultimate goal of terrorism may be to destroy their opposition, most forms of terrorism are primarily concerned with breaking their enemies' will, and thus forcing their enemy to submit to a set of demands.

Herfried Münkler[3] stresses in his definition, that it is only meaningful to talk about terrorism when the purpose is to enforce a political will by violence.
Münkler describes terrorism as a form of violence where the intention mainly is to succeed by the indirect effects of the violence. Terror strategies are not directed against the immediate physical consequences. On the contrary they are directed against the psychical consequences. In this sense terrorism has been characterized as a communication strategy, by which messages are spread in a very spectacular way.

---

1 Schmid, A./Jongman, A.: Political Terrorism (2nd edition), Nort – Holland Publishing company, Oxford 1988.

2 Makarenko, T.: Terrorism and Transnational Organised Crime: the emerging nexus, in: Paul Smith (ed), Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia – Pacific: Linkages to Global Terrorism, Hawaii 2002.

3 Münkler, H.: Die neuen Kriege, Reinbeck 2002.

If Carl von Clausewitz[4] described war as a matching of the moral and the physical strengths by means of the latter, terrorism in a paraphrase of his wording can be described as an attack on the enemy's moral strength with a minimum of physical violence. The terrorists avoid deliberately a direct confrontation with the enemy's military forces, because they would have no chance what so ever to match the military forces of the attacked enemy.

Makarenko also stresses the psychological effects of the violent acts when she says that fear is the intended result of terrorism not a by-product.

The international community has actively sought consensus on the definition of terrorism. Many international conventions on terrorism have been signed, each covering a specific type of activity linked to terrorism. As an example the Algiers Convention can be mentioned.

The 35th Ordinary Session of the Heads of State and Government adopted the Organisation of African Unity Convention on the Prevention and Combating of Terrorism (the Algiers Convention) in July 1999. In this convention terrorist act means:

(a) Any act which is a violation of the criminal laws of a State Party and which may endanger the life, physical integrity or freedom of, or cause serious injury or death to, any person, any number or group of persons or causes or may cause damage to public or private property, natural resources, environmental or cultural heritage and is calculated or intended to:

   (i) intimidate, put in fear, force, coerce or induce any government, body, institution, the general public or any segment thereof, to do or abstain from doing any act, or to adopt or abandon a particular standpoint, or to act according to certain principles; or

   (ii) disrupt any public service, the delivery of any essential service to the public or to create a public emergency; or

   (iii) create general insurrection in a State

(b) any promotion, sponsoring, contribution to, command, aid, incitement, encouragement, attempt, threat, conspiracy, organizing, or procurement of any person, with the intent to commit any act referred to in paragraph (a) (i) to (iii).[5]

The definition above does not consider state terrorism. Most governments do not want to include violence similar to terrorism of their military forces into any international conventions against terrorism.

---

4 von Clausewitz, C.: Om kriget, Stockholm 2002.

5 Hübschle, A.: Unholy alliance? Assessing the links between organised criminals and terrorists in Southern Africa. Institute for Security Studies. ISS Paper 93. October 2004.

2. Terrorism as a Category of Organised Crime

Terrorism as defined here is a type of organised crime.

Regarding other types of organised crime, it is convenient to separate between organised criminals who mainly are interested in maximising economic profit and organised criminals which are more specifically violence-oriented and/or seek for identities, such as skinheads, hooligans, punks, street gangs or outlaw bikers who try to establish powerful identities with a strong emphasis on status, honour and reputation.[6]

Terrorism is also perpetrated by members of an organised group, but the main purpose of terrorism is not economic gain. Terrorist groups try to realise political, ideological or even religious values and objectives.

So in conclusion, it is convenient to separate between the following three different types of organised criminal groups:

– Organised criminals with the goal of economic profit.
– Organised violence-oriented subcultures.
– Terrorist groups.[7]

3. Gaps in the Swedish System of Combating the Financing of Terrorism

The main purpose of this article is to analyse the gaps in the Swedish system of combating the financing of terrorism on the basis of two empirical projects. Both projects can be described as a combination of research projects and governmental monitoring projects.
The first project that will be discussed is a project primarily studying VAT fraud in connection with cross border trade with food products. The second project is a study of money transfer companies.

4. The Food Products Project

The Food Products Project is an interagency effort initiated by the Swedish Economic Crimes Council. The following agencies are members of the Council:

Swedish National Economic Crimes Bureau (EBM), the Office of the Prosecutor-General (RÅ), the Swedish National Police Board (RPS), Swedish Customs, the

6 Bjorgo, T.: Politics, Profit and Prestige: The Hybridisation of Terrorism, Organised Crime and Violent Subcultures. Paper presented at the COST Conference on ″Violence, Terrorism and War – New research challenges after September 11″, Copenhagen University, 4 September 2002.

7 Magnusson, D.: How is the War on Organised Crime and the Funding of Terror Likely to Develop over the Next 10 years, 2005.

Swedish National Council for Crime Prevention (BRÅ), Finansinspektionen (the Swedish Financial Supervi-sory Authority), the Swedish Tax Agency (SKV),and the Swedish Companies Registration Office.

The Swedish National Economic Crimes Bureau and the Swedish Tax Agency are project leaders, but the other agencies in the Council are also operatively involved as well as some other agencies outside the Council.

The objective of the project is to study commerce within the Swedish food industry, as well as between Swedish companies and businesses in or outside of the EU.

The inquiry is focusing on discovering, describing, prosecuting and disrupting the more serious, systematic types of VAT and selective purchase tax fraud. Light will also be shed on fraud with recycling fees when detected. Possible preventive measures to be worked out in the future are also being studied.

To assess the scope of unreported EU purchases, the Tax Agency in Malmö at an early stage of the project solicited information from two active wholesale grocers in another Member State.
According to the VAT Information Exchange System (VIES), the wholesalers sold approximately SEK 645 million in merchandise to Swedish businesses from 1 January 2000 through 30 June 2003.At least SEK 536 million, or 83%, of these purchases and subsequent sales went unreported in Sweden.

The project covers all types of merchandise sold by food stores. The goods most often studied are soft drinks, 3.5% beer, detergents and rinsing agents. Cash dealings are normal.

Tax evasion on trading in food products within the EU has many different faces. Some food distributors report only a percentage of their purchases and decoys do not report at all.

The project is in full swing around the country. There is no patent solution for getting the better of this kind of evasion. Successful investigations require active interagency cooperation and good contacts abroad.

We have made the following observations so far:

- Evasion appears to be most widespread in metropolitan areas
- The investigations usually involve small neighbourhood stores
- Illegal sales are known to occur
- There is evasion with the system for returnable containers
- Labelling regulations are being violated
- Evasion has distorted competition

EBM has launched many pre-trial investigations. Other public prosecution and police authorities around the country are also taking part in the project.

The Swedish FIU participates by investigating suspicious money flows. The Board of Agriculture (SJV) investigates and reports violations of the Act on Certain Beverage Containers. Customs examines food imports in the region and is now carrying out audits throughout the country. The Swedish enforcement service (KFM) contributes by enforcing attachments.

In this project we have found some very interesting money flows which also can be used by terrorists if they want to change money anonymously.

We have found that normal Swedish big banks legally sell currency to Exchange office A. The bank has reported the transactions to the Swedish FIU. Exchange office A then sells foreign currency to Exchange office B and reports to FIU.

Exchange office B, however, never makes any reports to the FIU. The people who change their money by Exchange office B remain unknown to the FIU and other authorities. Today we know about 24 so called B exchange offices who have never made any report to the FIU, in spite of the fact that they are obliged to report suspicious transactions to the FIU.

In the Food Product Project we have found that a lot of people trading with food products and committing VAT fraud are changing their money by these B Exchange offices. They pay cash and they need foreign currency when they make their purchases abroad.

In Sweden there are no restrictions about carrying cash money into or out from the country. So it must be admitted that the possibility for terrorists or anybody else to exchange and transfer money are very good through these channels.

5. The Money Transfer Companies Project

The FIU, together with other agencies combating economic and organised crime, has made a study of 280 Swedish money transfer companies. This study does not consist of any preliminary investigations or audits. It is just a mapping of money transfer companies in Sweden.

The majority of money transfer companies, 244 companies, are so called global money transfer companies acting as agents to multinational companies like Western Union and Moneygram (Forex).

36 companies are so called alternative money transfer companies. By alternative money transfer companies is meant the Swedish variant of the phenomenon which internationally is called underground banking: ″Underground banking is also described as informal banking, unregulated banking, quasibanking, alternative banking, alternative remittance systems and parallel banking. In many instances, the

literaturerefers to the terms employed by different ethnic groups, hawala, hundi, fei chien etc.″.[8]

In the study they have measured the amount of money transferred by the ordinary banks on behalf of the global and alternative money transfer companies. During 2003 the payments to foreign countries of the global money transfer companies amounted 1 000 million Swedish crowns. The foreign payments of the alternative money transfer companies amounted 1100 million during 2003.

In Sweden many authorities have recently observed that especially the alternative money transfer companies constitute a crucial factor in terrorist financing and also in laundering the proceeds of economic and organised crime.

In Sweden there is no authority supervising the activities of the alternative money transfer companies. You do not need any licence for starting an alternative money transfer company. You are obliged to report the business to a governmental agency, The Finance Inspection, but there is no sanction if you do not. The only thing that happens if you do not report, is that the Finance Inspection requests the company to register. If the company does not comply, the Finance Inspection can prohibit the company from continuing the business.

A normal way of conduct of an alternative money transfer company is that a lot of remitters in Sweden deposit their money in the money transferrer's collection account. The money transferrer has also a transaction account in the bank and through that account he makes a foreign payment that includes all the money he has collected up to a certain time, for example SEK 10 million.

The money transferrer has a companion in the destination country and he sends the money through his bank to the companion's account in a bank in the foreign country. The companion takes out the money and splits it to a number of recipients, wherever they are.
The book keeping is destroyed as soon as the money transferrer in Sweden has sent an e-mail letter or a fax to his companion with a list over the recipients. The companion destroys this list as soon he has sent the money to the recipients.

This modus operandi reminds of the Hawala financial system or can perhaps be a pre stage in a Hawala banking chain.

6. Workings of the Hawala Financial System

Hawala is a transfer or remittance from one party to another without use of a financial institution such as a bank or money exchange. The word ″hawala″ means ″transfer″ in Arabic. In most cases Hawala transactions go across international lines, such as with worker remittances to their home countries. Hawala usually involves more than one currency. A typical transaction often involves an expatriate

[8] Passas, N.: Informal Value Transfer Systems and Criminal Organisations; a study into so-called underground banking networks, 1999.

remittance. For example, an expatriate worker in the United Arab Emirates wishes to send money back home.

To do this he goes to an intermediary, Hawaladar, to arrange the transfer. He makes payment in dollars or other convertible currency. The Hawaladar in the United Arab Emirates takes the sum and an additional handling fee and gives the client a code, for example, a simple word a short combination of numbers, or a particular verse from the Qurán. No formal receipt is issued to the remitting party. Then the local hawaladar contacts his corresponding hawaladar in the relevant target area and tells him the code and the amount to be paid out. In passing on this information, the hawaladar in the transaction's place of origin has completed his part. If it has been necessary for him to keep any written record of this specific transaction up to this time, it can now be destroyed. What the hawaladar will keep in his books however, is the (new) balance with his corresponding hawaladar in the target area.

The client, meanwhile informs the recipient of the money and about the code, which may also indicate the identity of the hawaladar to be contacted in order to effect payment. The recipient then goes to the hawaladar in the target area, passes on the code, and accepts (cash) payment.

Once the payment has been issued, if not before, the intermediary in the target area as well can destroy any notes or other indications of the specific transfer – except a memory item indicating his new claims/liabilities balance against the partnering hawaladar. Most such hawala transactions are concluded within twenty-four hours leaving no bookkeeping notes or other evidence of the movement of money.

7. The UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism

The negotiation of the UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, which was mentioned earlier, was launched at the initiative of France in 1999. The Convention is a precursor of the international strategy against the financing of terrorist activities. The negotiations received little attention and did not provoke any controversy at that time. The events of September 11 have since brought to light the critical need for cooperation among States to combat the networks financing terrorism, implemented by this convention.

The definition used by the Convention for the offense of financing terrorism is particularly broad as it covers the act of providing or collecting funds with a view to carry out a terrorist act, and the funds in question can be of any type and have a legal origin. Consequently, the definition goes beyond the single framework of money laundering. The Convention targets the ″originators″ as well as their accomplices and other contributors, including legal entities such as associations and companies. For the offense to exist, it is not necessary for the funds to have been used; it suffices that the funds have been collected for the purpose of committing a terrorist act.

The Convention requires the States to set up an effective system to suppress the financing of terrorism. It commits the States to make it possible under their domestic law to establish the liability of legal entities engaged in the financing of terrorism. It requires the States to adopt the measures necessary for the identification, freezing, seizure, as well as confiscation, of targeted funds, which funds can be used to compensate the victims of offenses and their families.

The Convention provides that the States require that financial institutions, when necessary, take measures to verify the legal existence and structure of the customer by obtaining either from a public register or from the customer or both, proof of incorporation, including information concerning the customer's name, legal form, address, directors and provisions regulating the power to bind the entity.

According to the Convention the States agree to provide the greatest measure of assistance in connection with criminal investigation. Neither bank secrecy nor the fiscal nature of a violation can be invoked by a State to deny a request for mutual legal assistance or extradition.

The convention has been ratified in Sweden by the Law (2002:444) about punishment for financing especially serious criminality in certain cases. By this law, it is a punishable offence to finance terrorist activities or organisations. Money transfer companies who collect and transfer money to terrorist organisations can be punished according to this law. The most severe sanction is six years imprisonment if the crime is serious.

On the 12th of May 2005 two Iraqi men were sentenced to six respectively seven years imprisonment. It is the first time anybody has been sentenced for this crime according to the Swedish terrorist law (Law 2003:148 about punishment for terrorist crime), which has been in force since the 1st of July 2003. The two men were sentenced for having collected and sent about a million Swedish crowns to the terrorist organisation Ansa al-Islam/Ansar al-Sunna. The organisation is guilty of many terror attacks in the north of Iraq, among others a bombing attack in the city of Arbil when more than one hundred people were killed. The two men have been members of a network who has worked for the terrorist organisation mentioned above.

8. The Swedish Financial Intelligence Unit (FiPo)

FiPo is a part of the National Criminal Investigation Department's (RKP) criminal intelligence operation. FiPo's task is to gather, process and analyze information in order to flag early indications of money laundering and new forms of economic crime such as credit card fraud, as well as to support investigative efforts. The objective is to stave off and uncover underlying illegalities and, when there is reasonable cause for suspecting crime, turn the matter over to the police and public prosecutor to launch a preliminary investigation.

FiPo is the exclusive recipient of information from banks, credit market firms, securities firms, foreign exchange offices, insurance brokers, life insurance companies, money transfer companies and casinos that have the duty to report. From

the 1st of January 2005 a lot of new branches of business are obliged to report suspicious transactions for example lawyers, auditors, professional dealers in antiques, art, gems, precious metals, scrap and means of transport, as well as gaming and lottery operations.
Pursuant to the UN's International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, those institutions must also review and report on all transactions involving assets that appear to stem from the funding of particularly serious offences.
Governed by the Swedish Act on Measures Against Money Laundering, the effort is primarily a function of the information that businesses report when they suspect that illegalities are being committed.

9. Reported Money Laundering

FiPo received 9,832 reports of money laundering in 2003, a 1,752 increase from the year before. A significant proportion, some 45%, of the greater number was from the Stockholm area. Given that Stockholm is the country's financial hub, it not surprisingly accounts for over half of all reports. FiPo worked further on 2,257 of the reports that arrived in 2003.
The largest number of money laundering reports are from foreign exchange offices, one reason being that some of them provide notification of almost all transactions over SEK 110,000.
Since exchange offices have only fleeting contact with their customers, they have an unusually difficult time spotting suspicious transactions. On a number of occasions, FiPo and Finansinspektionen have discussed the problem with representatives of certain exchange offices.
The total money involved in transactions reported by exchange offices in 2003 was SEK 1,674 million.

Money laundering reports in 2000- 04 by informer

Informer	2000	2001	2002	2003	2004
Foreign exchange offices	1 785	3 227	7 338	8 820	8 658
Payment transfer companies	0	51	92	221	369
Banks	577	777	611	765	868
Inquiries abroad	68	45	6	1	1
Swedish police	107	32	10	4	0
Misc. (including casinos)	23	23	23	21	34

The number of money laundering reports by banks rose from 765 2003 to 868 2004 and by money transfer companies from 221 2003 to 369 2004.

The number of launched pre-trial investigations declined from 67 in 2002 to 21 in 2004.

Number of pre-trial investigations 1998-2004

Year	Investigations
1998	31
1999	47
2000	49
2001	47
2002	67
2003	47
2004	21

When the number of money laundering reports is compared with the number of pre-trial investigations, the number of pre-trial investigation seems very low.

One explanation to this is that there are only a few officials working at the FIU, 18 for the moment. Two persons are working with tracing terrorism financing and 7 persons are investigating the incoming money laundering reports. The rest of the personnel are working with other types of intelligence work. The FIU lacks resources to physical reconnaissance and this is really needed if you want to detect terrorism financing as well as money receiving in general.

Types of crimes in pre-trial investigations, 2001-2004

	2001	2002	2003	2004
Tax crime	32	44	22	12
Money receiving	0	2	7	0
Fraud	4	11	6	2
Book-keeping crime	4	2	4	0
Crimes against creditors	2	1	4	0
Financing of serious crime	**0**	**3**	**2**	**0**
Drugs	3	3	1	3
Larceny	1	0	0	0
Blackmail	0	1	0	0
Violation of trading prohibitions	1	1	0	0
Other	0	0	1	4
Total	47	68	47	21

As you can see there are only a few cases of money receiving and financing of serious crime.

To this picture it should be added that we have no freezing institute in the Swedish money laundering legislation.

10. Gaps in anti-money laundering legislation in the United States

Sweden is not the only country with serious gaps in the anti-money laundering legislation and in the organisational system of combating money laundering.

I will give one example of gap in the money laundering legislation taken from the United States.

Many notorious terrorist organisations have in the past relied upon ″charitable″ donations to finance their terror activities. Other terrorist organisations do not have such ready access to money.

In the United States there is increasing evidence that terrorists acquire money through ordinary criminal activity. These criminal activities are varied, but include crimes involving immigration benefit fraud, identity theft, credit card fraud, welfare benefit fraud, the sale of counterfeit goods, and drug trafficking.

Terrorists are using traditional money laundering techniques to conceal criminally-derived proceeds. Unfortunately U.S. laws do not adequately regulate the points of contact between the terrorist and an unlicensed Money Service Business (MSB) and the traditional bank. The terrorist who has acquired a check through a form of identity fraud can readily by-pass the heavily regulated financial world by negotiating the check in the under-regulated world of another kind of MSB: check cashers. The cash the terrorist receives from the check casher is then easily introduced into legitimate banks. In the U.S., the traditional bank has no obligation to verify and record the identity of the person presenting cash deposits under 10 000 US dollars. To vigorously track terrorist financing, law enforcement agents need to be able to identify the person making that cash deposit.

The fraudulently-obtained check has now been converted to cash through an unlicensed check cashing business, and the check has now entered the legitimate financial system by deposit into the account of an unlicensed money transmitter in a series of transactions that draw little, if any, regulatory scrutiny. To make matters worse, traditional banks are free under U.S. law to do business with unlicensed Money Service Businesses. The traditional bank has no obligation to ascertain if its customer is an illegal money transmitting business, and no obligation to close the account if it learns so. Once placed in the account of the unlicensed MSB the funds are available to move almost invisibly anywhere in the world.[9]

[9] Linn, C.J.: How Terrorists Exploit Gaps in U.S. Anti-Money Laundering Laws to Hide Plundered Wealth. Paper presented at the 22nd Cambridge International Symposium on Economic Crime 2004.

Literature

Rikskriminalpolisen (The Swedish National Criminal Investigation Department), Promemoria rörande betalningsförmedlare, (Memorandum concerning Money Transfer companies) Diarienr.: A-492-837/05, Stockholm 2005.

Autorenverzeichnis

Abramova, Irina O., Dr.
Deputy Director, Institute of African and Arab Studies, RAS, Russian Academy of Sciences, Moskau

Chandler, Michael
International Consultant on Terrorism and Related Matters, Freiburg (Elbe)

Crawford, David
The Wall Street Journal, Berlin

Findeisen, Michael
Ministerialrat, Referatsleiter (Geldwäsche, Zahlungsverkehr) im Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Fituni, Leonid L., Prof. Dr.
Director, Centre for Strategic and Global Studies, Russian Academy of Sciences, Moskau

Foertsch, Volker
Erster Direktor beim Bundesnachrichtendienst a.D., Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e.V., München

Frisch, Peter, Dr.
Präsident a.D., Bundesamt für Verfassungsschutz, Köln

Grünewald, Klaus
Direktor beim Bundesamt für Verfassungsschutz a.D., Köln

Gujer, Eric
Neue Zürcher Zeitung, Berlin

Heine, Peter, Prof. Dr.
Institut für Asien- und Afrikawissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin

Hildebrandt, Michael
Ltd. Regierungsdirektor, Referat Internationaler Terrorismus, Bundesnachrichtendienst Pullach

Hottinger, Arnold, Dr.
Neue Zürcher Zeitung, Lausanne

Lange, Klaus, Prof. Dr.
Referent für Internationale Sicherheitspolitik, Hanns-Seidel-Stiftung München

Magnusson, Dan, Prof.
Swedish National Economic Crimes Bureau, Stockholm

Mayer, Tilman, Univ.-Prof. Dr.
Seminar für Politische Wissenschaft, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Ridley, Nick
Anti-Terrorist Unit, Europol, Den Haag

Silvestri, Vico
Vermögensberater, Mitglied der Schweizerischen Vereinigung für Finanzanalyse und Vermögensverwaltung (SVFV/SFAA), Effingen

Smidt, Wolbert
Rechtsanwalt, Erster Direktor beim Bundesnachrichtendienst a.D., Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e.V., Berlin

Stelzer, Ehrenfried, Prof. Dr.
Präsident des EESD Internat. Institute for Economic and Environmental Security and Disaster Research und des Collegium Leibniz e.V., Berlin

Videlova, Rossitsa
Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria, Sofia

Wieck, Hans-Georg, Dr.
Botschafter a.D., Präsident Bundesnachrichtendienst a.D., Berlin

Wolkow, Alexei N.
Abgeordneter der Staatsduma, Mitglied des Sicherheitsausschusses, Mitglied der Kommission für die Bekämpfung der Korruption der Staatsduma, Moskau