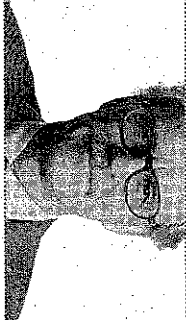


Positive Anreize für Terroristen

Es gibt erfolgreichere Methoden gegen den Terror als die Abschreckungspolitik



Bruno S. Frey

In zu Ende gehenden Jahr sind wiederum eine grosse Zahl terroristischer Anschläge mit Verletzten und Verletzten zu beklagen. Die betroffenen Staaten reagieren, dem Vorbild der USA folgend, beinahe ausschliesslich mit einer Politik der Abschreckung. Die Kosten eines terroristischen Anschlages sollen für potenzielle Terroristen massiv erhöht werden. Dies geschieht, indem tatsächliche oder auch nur vermutete Terroristen und deren Hintermänner rücksichtslos verfolgt und ausgemerzt werden.

Eine Politik der Abschreckung ist allerdings mit hohen Kosten verbunden. Dies zeigt sich besonders deutlich für Israel, wo diese Politik die Wirtschaft schwer belastet. Im Kampf gegen den Terrorismus mittels Abschreckung schränken die Staaten die Bürgerrechte ein. Im Zuge der Abschreckungspolitik greift der Staat mit Sanktionen, vermehrten Vorschriften und strenger Regulierung lähmend in die Wirtschaft ein. Damit bewirkt Abschreckungspolitik, dass terroristische Aktivitäten attraktiver werden, weil sie dem Gegner hohe Kosten aufbürden. Ausserdem erleiden auch völlig unschuldige Personen oft hohe «Kollateralschäden» (wie sie euphemistisch bezeichnet werden). Ihr Eigentum wird zerstört, sie werden verfolgt und eingekerkert, und oft werden sie sogar verletzt oder gar getötet. Damit werden jedoch immer wieder

neue Personen in den Terrorismus getrieben.

Eine Abschreckungspolitik hat somit zwei entgegengesetzte Auswirkungen. Zwar müssen Terroristen höhere Kosten erwarten, andererseits richten terroristische Aktivitäten höhere Schäden an. Abschreckung führt deshalb nicht notwendigerweise zu einem Rückgang terroristischer Aktivitäten. Die Erfahrungen im zu Ende gehenden Jahr bekräftigen dies. Es hat wenige Jahre mit so vielen und verheerenden Terroranschlägen wie in diesem Jahr gegeben. Die meisten Regierungen (vor allem auch konservative wie die Administration Bush) zielen dennoch eine Politik der Abschreckung anderen Massnahmen vor. Sie demonstrieren nämlich auf politischer Ebene den Willen, entschlossen gegen den Terrorismus vorzugehen, was sich bei Wahlen auszahlt. Es gibt aber Alternativen zur Abschreckungspolitik. Sie sind leider wenig bekannt, aber durchaus wirksam.

Eine besonders erfolgreiche Antiterrorismus-Politik besteht darin, Terroristen positive Anreize anzubieten, auf Gewaltakte zu verzichten. Es müssen ihnen zuvor nicht erreichbare Gelegenheiten eröffnet werden, so dass eine terroristische Aktivität nicht mehr attraktiv ist. Dazu sind verschiedene Strategien möglich.

Am wichtigsten ist es, Terroristen in die Gesellschaft zu reintegrieren. Ihre Isolation im terroristischen Umkreis muss aufgebrochen werden. Die Terroristen müssen die Erfahrung machen, dass sie der normalen Gesellschaft angehören. Damit werden extremistische Ansichten relativiert. Wer bereit ist, die terroristische Organisation zu verlassen und die Behörden über deren Ziele und Pläne zu informieren, dem sollten niedrigere Strafen und ein gesichertes zukünftiges Leben garantiert werden. Terroristen, die ernsthaft bereit sind, auf Ge-



ILLUSTRATION: GABRIEL KOPF

walt zu verzichten, sollten unterstützt und nicht bestraft werden. Im Kampf gegen die italienischen Roten Brigaden hat diese Kronzeugenregelung erhebliche Erfolge gebracht. Die Reintegration kann auch mit Diskussionsprozessen, in denen die Ziele

Terroristen für Gewaltverzicht zu belohnen,

stellt einen völlig anderen Zugang zu ihrer Bekämpfung dar.

und Anliegen der Terroristen ernst genommen werden, gefördert werden. Sie sollen Zugang zum normalen politischen Prozess erhalten. Damit ist es für sie nicht mehr notwendig, sich mit Gewalt bemerkbar zu machen. Dieser Binndungsprozess hat sich in Nordirland als einzige Chance für eine friedliche Lösung erwiesen.

Terroristen für Gewaltverzicht zu belohnen, stellt einen völlig anderen Zugang zur Bekämpfung des Terrorismus als die Abschreckung dar. Er scheint auf den ersten Blick naiv und wirkungslos zu sein. In Wirklichkeit

ist er jedoch sehr erfolgreich. In der Tat sind sehr viele terroristische Aktivitäten auf diese Weise beendet worden. Der Vorschlag bezweckt, die mentale und organisatorische Abhängigkeit der Terroristen von ihren Zielen und Gruppen zu unterhöhlen. Die Abschreckungspolitik erreicht genau das Gegenteil. Die Terroristen werden in ihre Ideologie und Organisation hineingezwungen, weil sie keine Alternativen haben. Die auf positiven Anreizen aufbauende Politik gegen den Terrorismus hat gegenüber der Abschreckung zwei wichtige Vorteile.

Zum einen entwickeln sich die Beziehungen zwischen den Terroristen und der Regierung derart, dass beide Seiten gewinnen. Das Ziel der Regelung besteht nicht mehr darin, Wege zu besetzen und zu besitzigen, was für beide Seiten hohe Kosten hat. Vielmehr muss sie überlegen, in welcher Weise auf die Ziele der Terroristen eingegangen werden kann, ohne die Grundsätze der Demokratie und Menschenrechte zu verletzen.

Zum andern unterhöht die positive Strategie die Geschlossenheit und damit auch Schlagkraft der terroristischen Organisationen. Wenn deren Mitglieder Möglichkeiten erhalten, ausserhalb befindigende Tätigkeiten zu entfalten, verliert die Organisation ihr Monopol über ihre Mitglieder. Versuchen die Terroristenführer diesen Anreizen entgegenzuwirken – zum Beispiel indem sie jeden Kontakt nach aussen verbieten –, kommt es zu Konflikten mit den gewöhnlichen Mitgliedern. Damit wird die terroristische Organisation wesentlich geschwächt, weil sich die Führer der unbedingten Loyalität ihrer Mitglieder nicht mehr sicher sein können.

Bruno S. Frey ist Professor für Volkswirtschaftslehre am Institut für empirische Wirtschaftsforschung, Universität Zürich.