

Johannes Hürter

Die „bleiernen“ 1970er Jahre

Terrorismus, Staat und Gesellschaft in Deutschland und Italien

Lassen Sie mich mit einem Missverständnis beginnen, der für die Beziehungsgeschichte Deutschlands und Italiens interessant ist. Der Begriff „die bleiernen Jahre“ für das vom Terrorismus geprägte 1970er Jahrzehnt leitet sich vom Film „Die bleierne Zeit“ von Margarethe v. Trotta ab. Der Film thematisiert mit deutlichem Bezug auf Gudrun und Christiane Ensslin den Konflikt zwischen einer politisch engagierten Journalistin und ihrer Schwester, einer Terroristin. Der Titel ist einem Hölderlin-Gedicht entnommen: „Trüb ists heute, es schlummern die Gäng und Gassen, und fast will / Mir scheinen, es sei, als in der bleiernen Zeit.“ Die Regisseurin bezog dieses Zitat aber nicht auf die 1970er, sondern auf die 1950er Jahre: „Ich habe mich da auch selbst beschrieben, meine Empfindung, in den Fünfzigern wie unter einem bleiernem Himmel gelebt zu haben, unter einer Bleikappe des Schweigens.“ Im Schweigen über die NS-Vergangenheit sah sie eine Ursache des Terrorismus.

1981 gewann der Film bei den Filmfestspielen von Venedig den Goldenen Löwen und wurde in Italien zu einem großen Publikumserfolg – unter dem Titel „Anni di piombo“. Die Übersetzung brachte einen Bedeutungswandel von „schwer lastender Zeit“ zu „Zeit der Bleikugeln“ und von den 1950er auf die 1970er Jahre. Der Filmtitel wurde in den italienischen Sprachgebrauch übernommen und in seiner neuen Bedeutung in andere Sprachen exportiert. Selbst in Deutschland wurde es üblich, mit der „bleiernem Zeit“ oder den „bleiernem Jahren“ die Hochphase des deutschen und italienischen Linksterrorismus in den 1970er Jahren zu bezeichnen.

Diese kleine Begriffsgeschichte verweist auf das Unterschiedliche und Gemeinsame in den beiden nationalen Beispielen – auf die verschiedenen Bezüge und Pfade genauso wie auf die ähnlichen zeitlichen und politischen Lagerungen. Ich möchte mich meinem Vergleichsthema in drei Schritten nähern: Zunächst werde ich die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der terroristischen Herausforderung skizzieren und mich anschließend mit der staatlichen Reaktion erst in der Bundesrepublik, dann in Italien beschäftigen. Bitte sehen Sie es mir nach, dass ich entsprechend meinem

aktuellen Forschungsprojekt der staatlichen Anti-Terrorismus-Politik einen solch großen Raum zukommen lasse. Das erscheint mir aber auch deshalb gerechtfertigt, weil dieser Aspekt in der Terrorismusforschung beider Länder bisher vernachlässigt worden ist.

Die terroristische Herausforderung

Der deutsche und der italienische Linksterrorismus waren das radikalste Zerfallsprodukt der Protestbewegung von 1968. Sie wurzelten in der Fundamentalopposition linksextremer, meist dem Marxismus-Leninismus in seiner maoistischen Variante anhängender Subkulturen gegen das liberale westliche Ordnungsmodell, das als unselige Verbindung des hochkapitalistischen „US-Imperialismus“ mit den „faschistischen“ Traditionen im eigenen Land interpretiert wurde. Und beide nationalen Terrorismen orientierten sich an der Stadtguerilla-Strategie des Brasilianers Carlos Marighella, die darauf abzielte, mit spektakulären Gewalttaten eine staatliche Überreaktion zu provozieren und so auf indirektem Weg eine breite revolutionäre Gegenmacht hervorzurufen.

Allerdings spielte in Italien schon in der Studentenbewegung und dann auch im Terrorismus die direkte Verbindung zum jungen Arbeiterprotest und zum alten antifaschistischen Widerstand, den man gegen die „weißen“ und „schwarzen“ Faschisten der Gegenwart (gemeint waren: Christdemokraten und Neofaschisten) fortzuführen glaubte, eine weitaus größere Rolle als in der Bundesrepublik. Das gab den italienischen Linksterroristen eine deutlich breitere soziale wie moralische Basis und ermöglichte es ihnen, „effizienter“ zu agieren als ihre Genossen in der westdeutschen „Stadtguerilla“.

Das wird durch den Blick auf die beiden wichtigsten und wirkungsvollsten terroristischen Gruppierungen bestätigt. In der *Roten Armee Fraktion* (RAF) dominierten Studenten und Akademiker bürgerlicher (und protestantischer) Herkunft. Die RAF begann sofort nach ihrer Formierung im Frühjahr 1970 mit dem bewaffneten Kampf gegen den bundesdeutschen Staat¹. Trotz anfänglicher Sympathien und Indifferenzen in Teilen der Bevölkerung und obwohl es zeitweise eine ernst zu nehmende Zahl von einigen wenigen tausend potenziellen und einigen wenigen hundert tatsächlichen Unterstützern in der linken Szene gab, besaß sie aber zu keiner Zeit so etwas wie eine Massenbasis. Die RAF blieb eine elitäre Kadertruppe.

Dagegen entstammten die meisten Mitglieder der im Herbst 1970 gegründeten *Brigate Rosse* (BR) der Arbeiterklasse und unteren Mittelschicht mit katholischem Hintergrund. Die Gruppe konzentrierte sich zunächst auf die bewaffnete Agitation in norditalienischen Fabriken und genoss lange Zeit eine erhebliche Popularität in den Arbeitervierteln Turins, Mailands und Genuas. Erst im April 1974 verschärften die *Brigate Rosse* ihre Strategie zum – wie sie es nannten – „Angriff auf das Herz des Staates“ (*l'attacco al cuore dello Stato*). Die Zahl der Kämpfer, die in den „Kolonnen“ der BR und in den zahlreichen anderen linksterroristischen Kleingruppen organisiert waren, ging insgesamt in die Tausende, die Zahl der „Sympathisanten“ in die Zehntausende (Aldo Giannuli schätzte jüngst sogar: 8-9.000 Aktive, 80-90.000 Sympathisanten). Das war ein ganz anderes Potenzial als die wenigen Dutzend Terroristen in der Bundesrepublik. Nicht selten trugen die italienischen Linksterroristen Waffen aus dem Zweiten Weltkrieg, die ihnen Veteranen der *resistenza* übergeben hatten. Ihre Attentate wurden in den schlimmsten der „bleiernen Jahre“, den Jahren von 1976 bis 1979, nahezu alltäglich.

Noch etwas Anderes unterschied die italienische Situation grundlegend von der deutschen: In Italien existierte seit 1969 vor und neben dem sozialrevolutionären ein rechtsextremer Terrorismus, der durch eine „Strategie der Spannung“ (*strategia della tensione*) genug Unruhe verbreiten wollte, um den Ruf nach einem autoritären Kurswechsel zu provozieren. Die Rechtsterroristen spezialisierten sich auf unterschiedslose Bombenanschläge mit zahlreichen Zivilopfern und entfalteten ihre größte Militanz bis 1974, blieben aber bis in die frühen 1980er Jahre aktiv. Gerade in der Formierungsphase ab 1969 war der Linksterrorismus nicht zuletzt eine Reaktion auf die rechtsterroristische Gewalt, hinter der man nicht zu Unrecht größere neofaschistische Umsturzbestrebungen vermutete. (Auf die darüber hinaus gehenden, überwiegend schlecht oder gar nicht belegten Verschwörungstheorien, die hinter dem italienischen Rechts- und teilweise auch Linksterrorismus Geheimdienstaktivitäten der USA und anderer NATO-Staaten vermuten, kann hier nicht näher eingegangen werden.) Von 1969 bis 1982 kamen bei rechtsterroristischen Anschlägen 186 Menschen um. Der Linksterrorismus, dessen Gewaltaktionen erst ab 1976 gegenüber dem „schwarzen Terror“ dominierten, forderte im selben Zeitraum 164 Tote².

Dagegen waren die Opferzahlen des deutschen Linksterrorismus, auf dessen Konto insgesamt 38 Morde gehen³, deutlich geringer. Auch erreichten die deutschen

Terroristen zu keiner Zeit eine solch andauernde und ständige Gefährdung der inneren Sicherheit wie die italienischen Linksterroristen in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre mit dem Höhepunkt und der Peripetie der Entführung und Ermordung Aldo Moros. Die Aktionen der RAF waren deutlich punktueller und kurzatmiger, erzielten allerdings in den drei intensivsten Phasen, der „Maioffensive“ von 1972, der Lorenz-Entführung und Stockholmer Botschaftsbesetzung im Frühjahr 1975 sowie vor allem der „Offensive 77“ mit den Morden an Buback, Ponto und Schleyer, beträchtliche Wirkung auf das öffentliche und politische Bewusstsein.

Letztlich war daher trotz aller genannten Unterschiede die Wahrnehmung der terroristischen Bedrohung in beiden Staaten vergleichbar. Mochte man auf staatlicher Seite noch so sehr darauf bedacht sein, die Terroristen als „gewöhnliche Kriminelle“ zu delegitimieren und jeden Anschein eines Kriegszustands zu vermeiden: Die zahlreichen Sondermaßnahmen, Sondergesetze, Sonderprozesse sowie die zunehmend militante Rhetorik in den Diskursen der politischen Elite und medialen Öffentlichkeit zeigten, dass der politisch-militärische Anspruch der Terroristen faktisch anerkannt wurde. Erst die Wechselwirkung von terroristischer Gewalt, staatlicher Reaktion und öffentlicher Resonanz machten den Terrorismus und seine Bekämpfung sowohl in der Bundesrepublik als auch in Italien zu einem Schlüsselproblem der 1970er Jahre.

Die staatliche Reaktion in der Bundesrepublik

Welcher Weg wurde in der Bundesrepublik von den sozialliberalen Regierungen unter Willy Brandt (1969-1974) und Helmut Schmidt (1974-1982) zur Bewältigung dieses Problems eingeschlagen? Wie der Terrorismus hat auch seine Bekämpfung tiefe Wurzeln in der Aufbruchs- und Krisenzeit der 1960er Jahre. Sowohl die Tatsache deutlich ansteigender Gewaltkriminalität als auch die Wahrnehmung vieler Bürger, dass von jugendlichen Subkulturen und studentischem Protest eine Bedrohung der herkömmlichen „Ruhe und Ordnung“ ausgehe, führten zu einer erheblichen Aufwertung der Sicherheitspolitik im Innern. Die sozialliberale Regierung machte die „Innere Sicherheit“ zum politischen Schlagwort und wichtigen Teil ihrer Reformpolitik. Bereits im Oktober 1970 stieß sie die umfassende Verstärkung und Modernisierung der Polizei an. Dieser richtungweisende Impuls diente dem Ziel, den demokratischen Staat und seine Bürger vor jeder Art von Gewalttätern zu schützen.

In den folgenden Jahren verschob sich der Akzent aber eindeutig von der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung zur Bekämpfung politischer Gewalt und verfassungsfeindlicher Bestrebungen.

Die Politik der „Inneren Sicherheit“ wurde umgedeutet und verengt. Die immer heftigere Auseinandersetzung zwischen Staat und Terrorismus erzeugte ein Klima, in dem Regierung und Parlament unter Legitimationsdruck und Handlungszwang gerieten. Das politische Überleben der sozialliberalen Koalition hing wiederholt am seidenen Faden der Akzeptanz ihrer Anti-Terrorismus-Politik. Die konservative Opposition und die ihr nahestehenden Medien spielten diese Karte geschickt aus – auch um ihre eigenen Forderungen nach drastischer Bekämpfung jeglicher Gewalt „von links“ und ihrer „Sympathisanten“ durchzusetzen.

So schien die Opposition zu treiben und die Regierung zu bremsen. Nicht zuletzt, um diesem Eindruck entgegenzuwirken, sah sich die Regierung wiederholt zu – teilweise eher symbolpolitischen – Demonstrationen der Stärke veranlasst. Die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder wurden massiv verstärkt und modernisiert, besonders durch den Ausbau des BKA, den Aufbau von Spezialeinheiten und den Großeinsatz des Computers. Die Gesetze wurden deutlich verschärft, vor allem durch die Schaffung der Tatbestände „terroristische Vereinigung“ (§ 129a StGB) und „Anleitung zu Straftaten“ (§ 130a StGB) sowie durch gravierende Änderungen im Strafrecht bzw. Strafprozessrecht (Verteidigerrechte) und Beschränkungen von Grundrechten (Meinungsfreiheit, Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis, Unverletzlichkeit der Wohnung).

Der endgültige Umschlag zur gezielten und „harten“ Anti-Terrorismus-Politik lässt sich auf das Frühjahr 1975 datieren. Kurz nach der Entführung des CDU-Politikers Peter Lorenz ging von Bundesinnenminister Werner Maihofer die Initiative aus, mit einem Terrorismus-Paragrafen im Strafgesetzbuch die Rechtsgrundlage für ein dichtes System weitgehender Sonderbefugnisse in der Strafverfolgung zu schaffen. Und unmittelbar nach dem Ende der Botschaftsbesetzung in Stockholm erklärte Kanzler Helmut Schmidt im Bundestag: „Wer den Rechtsstaat zuverlässig schützen will, muss innerlich auch bereit sein, bis an die Grenzen dessen zu gehen, was vom Rechtsstaat erlaubt und geboten ist.“ Diese Auffassung prägte das staatliche Handeln bis 1978.

Nachdem die RAF mit dem Mord an Bundesanwalt Siegfried Buback die Terrorkampagne des Jahres 1977 begonnen hatte, erhöhte die CDU/CSU-

Opposition nochmals den Druck auf die sozialliberale Koalition. In der aufgeheizten Atmosphäre des „Deutschen Herbstes“ wurden „Anti-Terror-Gesetze“ ausgehandelt, die erstaunlich viele Forderungen der CDU/CSU übernahmen. Doch nicht nur die Opposition, sondern auch die Regierung selbst trieb den Bundestag zu legislativen Reaktionen, die unter anderen Voraussetzungen kaum denkbar gewesen wären. Kurz nach der Entführung Schleyers wurden jegliche Kontakte von inhaftierten Terroristen untereinander und zur Außenwelt, also auch zu ihren Verteidigern, unterbunden. Um der rechtlich fragwürdigen Maßnahme eine gesetzliche Grundlage zu geben und dem anstehenden Urteil des Bundesverfassungsgerichts zuvorzukommen, wurde innerhalb von nur drei Tagen in Bundestag und Bundesrat das so genannte „Kontaktsperregesetz“ durchgepeitscht. Diese beispiellose legislative Blitzaktion zur nachträglichen Legalisierung staatlichen Handelns im Grenzbereich der Rechtsordnung stieß auf das Unbehagen vieler SPD- und FDP-Abgeordneter.

Neben der Legislative befand sich auch die Exekutive in einem Ausnahmezustand. Mit dem so genannten „Großen Krisenstab“, in dem neben dem Bundeskabinett auch die führenden Repräsentanten der Opposition vertreten waren, übernahm für die 44 Krisentage nach der Entführung Schleyers faktisch ein in der Verfassung nicht vorgesehenes und der parlamentarischen Kontrolle entzogenes Allparteiengremium die politische Verantwortung. Die Staatsräson berief sich in dieser Ausnahmesituation auf die vielbeschworene „Gemeinsamkeit der Demokraten“ in Exekutive, Legislative, Judikative und Presse. Damit war die Erwartung verbunden, dass sich alle Gewalten unter Verzicht ihrer verfassungsgemäßen Eigenständigkeit einem kurzfristigen Krisenmanagement unterordneten. Die sozialliberale Regierung und ihre Unterstützer waren vorübergehend bereit, einige verfassungsmäßige Kompetenzen und Rechte hinten an zu stellen, sofern sie den Staatsschutz durch Polizei und Justiz zu behindern drohten.

Nach dem Herbst von 1977 setzte auch innerhalb der Regierung zunächst zögerlich, dann deutlich eine liberale Gegenbewegung ein, die auf die Kritik in den eigenen Reihen und von Teilen der medialen Öffentlichkeit reagierte. Für diesen Wandel stand der FDP-Politiker Gerhart Baum, seit Juni 1978 Bundesinnenminister. Baum bremste den ausufernden Fahndungsaktivismus des Bundeskriminalamts, verhinderte eine zu scharfe Auslegung der „Anti-Terror-Gesetze“, suchte den Dialog mit dem Umfeld der RAF und förderte die sozialwissenschaftliche Erforschung des

Terrorismus. Damit wurden am Ende der sozialliberalen Ära doch noch einige Voraussetzungen für eine andere Anti-Terrorismus-Politik geschaffen, die weniger auf die repressiven Instrumente von Polizei und Justiz und stärker auf die werbende Kraft eines reformfähigen und liberalen Staates setzte.

Die staatliche Reaktion in Italien

Die Maßnahmen des italienischen Staates gegen den Terrorismus lassen sich ungleich schwieriger bestimmten Regierungen und Politikern zuordnen. In der Zeit der Bonner sozialliberalen Koalition (1969-1982) amtierten in Rom insgesamt 16 Regierungen in den unterschiedlichsten Kombinationen, wenn auch alle von der Democrazia Cristiana (DC) dominiert. Wichtiger als eine Kontinuität der Kabinette war etwas Anderes: Die beiden stärksten politischen Kräfte, die Christdemokraten und die Kommunisten, die von 1976 bis 1979 eine Art informelle Große Koalition bildeten, nahmen den linken Terrorismus nicht nur als Angriff auf das anonyme „Staatswesen“ wahr, sondern auf ihre Politik. Daher waren sich DC und PCI spätestens seit 1976 einig, dieser Gefahr entschlossen und mit Härte zu begegnen. In der Hochphase der terroristischen Gewalt und staatlichen Gegengewalt gab es damit keine nennenswerte parlamentarische Opposition.

Die italienische Anti-Terrorismus-Politik ist ohne den Versuch eines *compromesso storico* zwischen Christdemokraten und Kommunisten nicht zu verstehen. Ihn zu torpedieren, war ein wesentliches Ziel der Terroristen von links und rechts – und es ist nicht ohne dialektische Ironie, dass dadurch den informellen Koalitionären ein Ansatzpunkt geboten wurde, sich auf einen gemeinsamen Feind zu verständigen und weiter anzunähern. Dass der „historische Kompromiss“ letztlich scheiterte und es zu keiner formellen Regierungsbeteiligung des PCI kam, geschah nicht wegen, sondern trotz der terroristischen Anschläge.

Zunächst aber reagierte der italienische Staat sowohl auf den von Anfang an ungeheuer brutalen Rechtsterrorismus als auch auf die frühen, meist unblutigen Anschläge von Linksterroristen auffällig ineffizient, ja beinahe nachlässig. Wie in der Bundesrepublik waren Polizei und Justiz kaum auf diese neue Herausforderung eingestellt. Doch anders als in Deutschland gab es in den ersten Jahren kaum Bemühungen, dieses Defizit auszugleichen. Die politischen Eliten wollten die wachsende politische Gewalt lange nicht als ernstes Sicherheitsrisiko wahrnehmen.

Vermutlich hatte diese Fehlperzeption ihre Ursache auch in einem anderen Verhältnis zur Gewalt, die in den politischen und sozialen Auseinandersetzungen Italiens nichts Ungewöhnliches war und deshalb nicht in dem Maße alarmierte wie in Westdeutschland.

Die Vernachlässigung des Problems änderte sich erst im Jahr 1974, nachdem im April die *Brigate Rosse* mit der Entführung des Genueser Staatsanwalts Mario Sossi zum „Angriff auf das Herz des Staates“ übergegangen waren und im Mai faschistische Terroristen ein verheerendes Bombenattentat auf eine Gewerkschaftskundgebung in Brescia mit 8 Toten und über 90 Verletzten verübt hatten. Endlich wurden zwei Spezialeinheiten aufgestellt, die auch sofort große Fahndungserfolge erzielten. Der Rechtsterrorismus galt als entscheidend geschwächt und spielte für einige Jahre keine Rolle mehr. Anders verhielt es sich mit den *Brigate Rosse*. Genau wie in der Bundesrepublik 1972 in Hinsicht auf die RAF gelang in Italien 1974/75 die Festnahme der ersten Generation, doch ähnlich wie in der Bundesrepublik, aber ungleich stärker führten die Inhaftierung des „historischen Kerns“ der BR und ab Mai 1976 der Turiner Prozess gegen sie zur Neuformierung und Ausweitung des linken Terrors.

Doch obwohl die Gefahr nun ernster genommen wurde, schreckte man vor Sondergesetzen zurück, solange die Morde „nur“ häufiger, aber nicht spektakulärer wurden, d.h. noch keine Spitzenpolitiker oder Spitzenfunktionäre trafen. Noch galt die bundesdeutsche Anti-Terrorismus-Politik seit 1974/75 mit ihren dezidierten Anti-Terror-Gesetzen als Negativbeispiel. Das Pejorativum *germanizzazione*, die man allgemein ablehnte und unbedingt vermeiden wollte, machte die Runde.

Dann kam der 16. März 1978 und der Schock der Moro-Entführung, die Sozialistenführer Bettino Craxi sofort mit dem Geständnis kommentierte: „Wir haben den Terrorismus alle unterschätzt.“ Die christdemokratische Minderheitsregierung handelte, nachdrücklich unterstützt von den Kommunisten, fortan genauso repressiv wie die deutsche Regierung in den Jahren zuvor, übertraf das deutsche Vorbild sogar noch. An die neuen Straftatbestände „terroristische Vereinigung“ und „terroristischer Anschlag“ wurden weitgehende Befugnisse für Polizei und Justiz geknüpft, etwa Verhöre ohne Verteidiger, präventive Festnahmen ohne richterlichen Haftbefehl und eine erhebliche Verlängerung der Untersuchungshaft (von vier auf zehn Jahre). Außerdem wurden neue Spezialeinheiten zur Terrorismusbekämpfung gebildet, die zwar schnell in den Ruf gerieten, zweifelhafte Methoden anzuwenden,

aber wesentlich dazu beitragen, dass der Linksterrorismus bis 1982 nachhaltig geschwächt werden konnte und seither nicht mehr annähernd das Bedrohungspotenzial besaß wie von 1976 bis 1979.

Die reaktiv-aktionistische Phase der italienischen Anti-Terrorismus-Politik war jedoch anders als in der Bundesrepublik mit präventiven und deeskalierenden Ansätzen verbunden. Schon Ende 1977 hatte bei der politischen Elite in Regierung und Parlament ein Perzeptionswandel eingesetzt. Mit einiger Verzögerung zeigte man sich tief beunruhigt, dass seit 1976 parallel zur Zunahme linksterroristischer Gewalt die zweite militante Schüler- und Studentenbewegung nach 1968 entstanden war. Das *movimento 77* mit seinen zahlreichen linksextremen Gruppierungen drohte zum gefährlichen Rekrutierungsbecken des Terrorismus zu werden. Während die Terroristen zuvor von nahezu allen Parteien als gesellschaftlich isolierte Kriminelle bezeichnet worden waren, zeigten sich nun gerade einige führende christdemokratische Politiker nachdenklich – umso mehr, da so manche Terroristen aus dem Linkskatholizismus kamen. Nicht nur die Kommunisten entdeckten nun „verlorene Söhne“ und „unsere Kinder“, die es „zurückzuholen“ galt.

Nach der Moro-Entführung traten die Ansätze einer flexiblen, dialogbereiten Strategie hinter die repressiven Maßnahmen zurück, doch verschwanden sie nicht. Auch die berühmte Kronzeugenregelung, die im Mai 1982 auf eine breite Grundlage gestellt wurde, hatte zwei Gesichter. Der abgestufte Strafminderungskatalog honorierte nicht erst die Kooperation mit den Behörden, sondern auch schon das Lossagen vom Terrorismus. Wer sich keiner anderen Straftat schuldig gemacht hatte, als einer „terroristischen Vereinigung“ anzugehören, und der Gewalt abschwor, sollte sogar ganz straffrei bleiben. Der Staat zeigte also Milde selbst gegenüber Terroristen, die nicht mit der Justiz zusammenarbeiten wollten – und zugleich Härte, denn die Anwerbung von „Kronzeugen“ war eine repressive und den Konflikt zunächst verschärfende Maßnahme. Das Mitteilungsbedürfnis aussagefreudiger Terroristen und der Übereifer mancher Staatsanwälte führten dazu, dass sich die neu geschaffenen Hochsicherheitsgefängnisse schnell mit vielen Hunderten mutmaßlichen Terroristen füllten – Ende 1983 waren es 1.800 Inhaftierte, die jahrelang in Untersuchungshaft gehalten werden konnten. Häufig war die Kronzeugenaussage der einzige Hinweis und die Grundlage für strenge und teilweise fragwürdige Verurteilungen.

Fazit: Terrorismus, Staat und Gesellschaft

Das staatliche Handeln gegen den Terrorismus zeigte, wenn auch zeitversetzt, einige Übereinstimmungen. In beiden Staaten wurde der Sicherheitsapparat ausgebaut und im Strafrecht ein Terrorismus-Paragraph geschaffen, an den sich zahlreiche Sonderregelungen zur Änderung des Strafrechts bzw. Strafprozessrechts sowie zur Einschränkung von Grundrechten knüpfen ließen. Jedoch gab es länderspezifische Unterschiede. Die italienische Regierungspolitik reagierte teilweise flexibler und pragmatischer. Anstatt aufwendige EDV-Überwachungsnetzwerke aufzubauen, wurden kleine zentralisierte Sondereinheiten gebildet. Auch setzte der italienische Staat in den Eskalationsphasen keineswegs so einseitig auf polizeiliche und justizielle Maßnahmen wie die Bundesregierung, sondern bewahrte sich neben der Strafverfolgung ein deeskalatorisches Moment und warb um den Verzicht auf politische Gewalt. Das hing natürlich auch damit zusammen, dass der Linksterrorismus in Italien gesellschaftlich nicht in dem Maße isoliert war wie in der Bundesrepublik.

Beide Demokratien gerieten in Gefahr, im Kampf gegen den Terrorismus das zu beschädigen, was sie schützen wollten. Das drohte den Linksterroristen in die Hand zu spielen, denn gerade die staatliche Überreaktion war Ziel ihrer Provokationsstrategie und bot ihnen die Gelegenheit, ihr Handeln zu legitimieren und das der Gegenseite zu delegitimieren. Aufs Ganze gesehen gelang es aber in beiden Ländern, nicht nur den Terrorismus, sondern auch die viel weitergehenden Forderungen zu seiner Bekämpfung abzuwehren. Trotz aller Befürchtungen geriet der Rechtsstaat zu keiner Zeit ernsthaft aus den Fugen.

Solche Befürchtungen waren in der Bundesrepublik viel größer als in Italien. Woran lag das? Zunächst sind, erstens, die ganz unterschiedlichen Relationen zwischen Bedrohung, Reaktion und Effizienz zu beachten. In Italien war das *tatsächliche*, nicht das perzipierte, Potenzial der Terroristen gefährlicher und die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden seit 1978 erfolgreicher als in Deutschland. Entsprechend größer war die Akzeptanz der staatlichen Maßnahmen in der Bevölkerung. In der Bundesrepublik führten der massive Ausbau der staatlichen Sicherheitsorgane und insbesondere der großflächige Einsatz von „Kommissar Computer“ nicht zu den erhofften Fahndungserfolgen. Um so stärker wuchs das Misstrauen vieler Bürger gegenüber dem vermeintlichen „Überwachungsstaat“.

Eine große Rolle spielten, zweitens, die unterschiedlichen Pfadabhängigkeiten, Traditionen und Perzeptionen, die das Kernproblem der Legitimität und Delegitimierung von staatlicher Herrschaft und Gewalt betrafen. In Italien überwog die Sorge um den „schwachen Staat“, zu dessen Kontinuitäten es gehörte, linke Demonstrationen und Revolten zusammenzuschließen, gegen kleine bewaffnete Gruppen linker Terroristen oder rechter Putschisten aber hilflos zu reagieren. Dagegen nahm in der Bundesrepublik so mancher Bürger den „starken Staat“ als Bedrohung wahr – die Erinnerung an die „faschistische“ NS-Diktatur evozierte wesentlich stärkere Affekte als das Geschichtsbild vom Scheitern der „schwachen“ Weimarer Demokratie.

Die vom Staat gezeigte „Härte“ wirkte sich daher in beiden Ländern politisch und gesellschaftlich unterschiedlich aus. Der von Christdemokraten und Kommunisten verantwortete erfolgreiche Kurs gegen den Linksterrorismus stabilisierte vorübergehend die wankende italienische Republik. Die meisten Italiener waren erleichtert, dass ihre Regierung viel entschlossener reagierte, als man es ihr zugetraut hatte. Das von der sozialliberalen Koalition mit Unterstützung der Opposition mobilisierte Aufgebot staatlicher Macht stärkte zwar auch in Deutschland zeitweise das Vertrauen in einen handlungsfähigen Staat, schürte aber zugleich, nach der Krise von 1977 zunehmend, Ängste und förderte mit den „Neuen Sozialen Bewegungen“ eine staats- und gesellschaftskritische „Gegenmacht“, allerdings nicht jene revolutionäre, die der Terrorismus wecken wollte, sondern eine, die sich in das politische System der Bundesrepublik integrieren ließ. Dadurch wurde die liberale Zivilgesellschaft letztlich gestärkt. Auch und vielleicht gerade in dieser Hinsicht ging der demokratische Staat in seiner Auseinandersetzung mit der terroristischen Herausforderung als Sieger hervor.

¹ Der Begriff „Staat“ wird hier nicht erratisch im Sinne eines geschlossenen Gefüges oder gar handelnden Subjekts verstanden, sondern dient lediglich als heuristisches Hilfsmittel, um die Gesamtheit (nicht: Einheit) der „Organe des Staates“ (Regierung, Parlament, Verwaltung, Verbände etc.) und die ihm zugrunde liegende Gesellschaftsordnung zu bezeichnen.

² Zahlen nach: Leonard Weinberg/William Lee Eubank, Neo-Fascist and Far Left Terrorists in Italy: Some Biographical Observations, in: *British Journal of Political Science* 18 (1988), Nr. 4, S. 531-549. hier S. 532. Nach Della Porta, *terrorismo*, S. 237, waren es 179 Opfer durch den Linksterrorismus.

³ Vgl. die namentliche Aufstellung von Klaus Pflieger, *Die Rote Armee Fraktion – RAF – 14.5.1970 bis 20.4.1998*, 2. Aufl. Baden-Baden 2007, S. 255 f., über die Morde der RAF (34) und *Bewegung 2. Juni* (3). Dem ist noch der von den *Revolutionären Zellen* (RZ) im Mai 1981 ermordete hessische Wirtschaftsminister Heinz Karry (FDP) hinzuzufügen. Nicht einbezogen ist die Beteiligung deutscher Terroristen an Aktionen transnationaler, meist propalästinensischer Terrorkommandos, etwa dem OPEC-Attentat in Wien (Dezember 1975) oder der Entführung einer Air-France-Maschine nach Entebbe (Juni/Juli 1976).