

## **Zukunftsaufgaben des Staates zur Stärkung der Inneren Sicherheit**

Statement

Dr. Karsten Rudolph

Innenpolitischer Sprecher der SPD-Fraktion im nordrhein-westfälischen Landtag

auf dem Parlamentarischen Abend 2006 von BOSCH Security Systems

## **Der Blick in die Kristallkugel**

Haben Sie zunächst recht herzlichen Dank dafür, mich zu einem Blick in die Kristallkugel der Sicherheit einzuladen.

Ich möchte mein knappes, eher problemorientiertes Statement eröffnen mit einem Zitat aus Wolfgang Sofskys Nachwort zu seinem Traktat über "Das Prinzip Sicherheit". Es führt von der Vergangenheit direkt in die Zukunft.

"Seit sie die Erde bevölkern, sind die Menschen damit beschäftigt, sich in Sicherheit zu bringen - vor Raubkatzen und Höhlenbären, vor Feuer und Wasser, vor Feinden, Fremden und falschen Freunden."

Das wird auch in der Zukunft so sein.

Es gehört zu den wesentlichen Funktionen des modernen demokratischen Staates, die Sicherheit seiner Bürger und ihre Bürgerrechte zu schützen. Ein Staat, dem es nicht oder nicht mehr gelingt, die Sicherheit der Bürger, Freiheit, Recht und Demokratie zu garantieren, gilt als "failed state", als gescheiterter Staat.

Für die Zukunft sehe ich drei große, miteinander zusammen hängende Trends.

### **Drei Trends in der Inneren Sicherheit**

#### *1. Die Globalisierung bringt mehr Unsicherheit hervor.*

Das Ende des Ost-West-Konflikts hat nicht dazu geführt, dass wir sicher in einem globalen Dorf leben können. Im Schatten der Globalisierung breiten sich ökonomische Disparitäten, gesellschaftliche Modernisierungskonflikte, politische Instabilität und kulturelle Entfremdung aus. Die Kriegs- und Krisenregionen in der Welt haben sich seit 1989 nicht nur ausgedehnt, sie sind auch näher gerückt. Besondere Gefahren gehen von zerfallenden Staaten aus, in denen das staatliche Gewaltmonopol gleichsam privatisiert wird: Afghanistan, Irak, Somalia, Kongo, die palästinensischen

Autonomiegebiete. Auf dem Balkan haben wir diese Zersetzungsprozesse mühsam stoppen können, im Libanon unternehmen wir zur Zeit gemeinsame Anstrengungen, um es nicht zu einem weiteren Zerfall kommen zu lassen, Pakistan bekämpft und fördert den Terrorismus gleichzeitig, um nicht in eine bürgerkriegsähnliche Lage zu geraten, und viele Staaten im Nahen und Fernen Osten stehen auf vergleichbaren tönernen Füßen. Der von der US-Regierung ausgerufene Krieg gegen den Terror hat sich von einem Bewegungs- in einen Stellungskrieg verwandelt. "Das Streben nach totaler Sicherheit für einen einzigen Staat, einschließlich des Rechts, nach Gutdünken Krieg zu führen", so analysiert der US-amerikanische Wissenschaftler Noam Chomsky kritisch, "bedeutet für andere Staaten Unsicherheit..." Al-Quaida, aber auch andere Terrornetzwerke, können nicht länger ausschließlich als Produkt des islamischen Fundamentalismus betrachtet werden, der "Krieg gegen den Terror" selbst bringt neue Terroristen hervor. Daraus folgt zweierlei für die Gegenwart und für die Zukunft. Erstens: Die beste Sicherheitspolitik besteht in einer klugen Außenpolitik, die auf gemeinsame Sicherheit und behutsames nation building setzt, das nicht nur dem Ideal der westlichen Demokratien verpflichtet sein kann. Nur wenn die gewaltsamen Konflikte in den Krisenregionen der Welt gedämpft werden können, verbessern sich auch sukzessive die Bedingungen für die Innere Sicherheit in Deutschland. Nur wenn die Ursachen des Terrorismus, seine Entstehungs- und Existenzbedingungen, bekämpft werden, können wir erfolgreich sein.

Will Terrorismusbekämpfung nachhaltig sein, dann muss sie sich gleichermaßen diplomatischer, sicherheits-, entwicklungs-, wirtschafts-, finanz- und kulturpolitischer Mittel bedienen. Klar scheint damit aber auch: Wenn laut einer Studie der Weltbank die Zahl derjenigen Staaten, die vor einem Zusammenbruch stehen, von 17 in 2003 auf 26 zugenommen hat, dann wird dies nicht nur mehr Geld der Staatengemeinschaft für den Aufbau staatlicher Strukturen kosten, die Gefahren, die aus einigen dieser gescheiterten Staaten halten an. Zukünftig wird die Bundesrepublik sich sowohl stärker außenpolitisch als auch für die innere Sicherheit engagieren müssen. Zweitens: Der Kern des Kampfes gegen den Terrorismus sollte als das betrachtet werden, was er ist: internationale und kooperative

Verbrechensbekämpfung, mit allen gebotenen präventiven und repressiven Mitteln. Auch dies wird die Bundesrepublik zukünftig stärker fordern.

2. *Je diffuser die Erscheinungsformen des Terrorismus werden, umso schwieriger ist es, ihn trotz erhöhten Sicherheitsaufwands wirksam zu bekämpfen.*

Die Netzwerke dieser Form der organisierten Kriminalität agieren transnational, in Gruppen, Zellen oder Kommandos, zum Teil ohne erkennbare Kommandoebene. Das Täterprofil verändert sich. An die Stelle des in Afghanistan, Pakistan, im Irak oder Nahen Osten trainierten Terroristen treten Attentäter, die auf vielfältige Weise rekrutiert werden. Noch mehr: Offenbar rekrutieren sich die Täter selbst. Damit kommt ein sehr großer, kaum mehr überschaubarer Täterkreis in Frage, der kein klares soziales Profil mehr besitzt. Der Einsatz klassischer Fahndungsmethoden wie etwa der Rasterfahndung greift nicht mehr, weil für das Raster die typischen, gemeinsamen Tätermerkmale fehlen. Auch von verschärften Einreise- und Visa-Bestimmungen kann man deshalb keine absolute Sicherheit erwarten. Nach jedem Anschlag wächst die Flut von Daten, die gesammelt werden (Personendaten, Kommunikationsdaten etc.), ohne das die Fähigkeit zur sachgerechten Auswertung der Datensammlungen in gleicher Weise mit wächst. Es entsteht ein Paradox: Zu viele Daten können ebenso Fahndungsspannen auslösen wie zu wenige. Um dieses Paradox aufzulösen, wird der Staat nicht beliebig Personal zur Datenauswertung beschäftigen können. Er wird stärker in intelligente technische Systeme investieren müssen, die nicht nur Daten sammeln sondern zugleich auswerten.

Es tritt hinzu: Das Tatprofil schwimmt. Jede Tat wird vorstellbar - von gekaperten Flugzeugen, die auf Atomkraftwerke gesteuert werden, über schmutzige Bomben, die in Container-Häfen gezündet werden bis hin zu Kofferbomben in nordrhein-westfälischen Regionalzügen. Aber: Die technologische Aufrüstung der Sicherheitsbehörden kann sie auch blind machen gegenüber den Gefahren des low-tech-Terrorismus. In anderen Worten: Die Steigerung des technischen und technologischen Sicherheitsaufwands führt nicht unbedingt und automatisch zur Verbesserung

der inneren Sicherheit. Die Terrorismusbekämpfung muss sich deshalb auch in Zukunft „herkömmlicher“ Methoden bedienen.

### 3. *Mobilität und Sicherheit sind zwei Seiten einer Medaille.*

Jenseits der Gefährdungen durch den internationalen Terrorismus ist es vor allem die gewachsene Mobilität der Menschen, die zu einer erheblichen Steigerung des staatlichen und privaten Sicherheitsaufwands beigetragen haben. Nehmen wir nur unsere Autos. Das erste Auto, das wir nach der Führerscheinprüfung fahren, muss angesichts von Sicherheitsgurten, Air-Bags, ABS und ESP, elektronischer Wegfahrsperrung und automatischem Hilferuf als ein geradezu unheimliches Gefährt gelten. Trotzdem haben wir uns in ihm fortbewegt.

Steigende Mobilität in jeder Hinsicht führt zu immer neuen, innovativen, ja mitdenkenden Sicherheitslösungen in allen Lebenslagen. Der moderne Mensch fürchtet sich nicht mehr vor dem Höhlenbären, sondern sorgt sich um gesunde Lebensmittel, Trojaner, den Verlust seiner EC- und Kreditkarten oder den Diebstahl und Missbrauch seines note books. Dagegen helfen Kontrollen, Fire walls und die Biometrie. Hier liegt ein erheblicher Markt für massenhafte Sicherheitslösungen.

Gleichzeitig will sich auch der moderne Mensch in Sicherheit bringen vor Feuer und Wasser, vor Feinden, Fremden und falschen Freunden. Er weiß, dass es ein menschliches Leben ohne Risiko nicht gibt. Und auch wenn es kaum ein Thema gibt, bei dem Wirklichkeit und Wahrnehmung der Bevölkerung so weit auseinander klaffen wie bei der inneren Sicherheit, setzt stets auch eine gewisse Normalität ein. Die letzte Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach hat jedenfalls den erstaunlichen Befund geliefert, dass die Furcht der Bürger vor dem Verbrechen zwischen 1996 und 2006 deutlich abgenommen hat. Dies muss keineswegs ein Zeichen von Lethargie sein. Im Gegenteil: Es liegt vielmehr nahe, dass die Bürger nicht nur ein realistischeres Bild über die Bedrohung durch Straftaten gewonnen sondern auch gelernt haben, sich selbst besser zu schützen. Auch hier liegt eine Zukunftsaufgabe des Staates – mehr Sicherheit für den Bürger zusammen mit ihm so zu entwickeln, dass er sich selbst besser schützen kann.

## Die Grenzen größeren Sicherheitsaufwands

Der Sicherheitsaufwand, den der Staat betreibt, hat sich seit den 1970er Jahren drastisch erhöht. So haben sich die Beziehungen zwischen den Sicherheitsbehörden erheblich verdichtet, ihre Kompetenzen wurden erheblich gesteigert. Im Zuge der Sicherheitspakete des Bundes, die zusammen mit den Ländern geschnürt wurden, sind rund 100 Gesetze novelliert worden. Die Sicherheitsarchitektur weist ein deutliches Mehr an Internationalisierung, insbesondere Europäisierung, Kooperation und Zentralisation auf. Insgesamt kann man sagen, dass sich unser föderaler Sicherheitsverbund zwar gewandelt aber in seinen Strukturen bewährt hat. Wer noch mehr Zentralisierung will, verlässt die Grundlagen des föderalen Staates, dessen Linien durch die Föderalismus-Reform gerade erst neu (und abschließend) gezeichnet wurden.

Die "immatriellen" Kosten des erhöhten Sicherheitsaufwands stoßen an die Grenzen des liberalen Verfassungsstaates. Die Beschneidung von Grundrechten, die unsere Verfassung nicht grundlos zuerst formuliert, ist keine Antwort des demokratischen Staats auf die diffuse Bedrohung. Wir verlieren den Kampf gegen den Terrorismus, wenn wir uns seine Lebensweise aufzwingen lassen. Und: Die Bürger nehmen Einschränkungen in ihren Freiheits- und Mobilitätsrechten auch nicht dauerhaft hin. Ständige Alarmbereitschaft führt zur Gewöhnung und verführt zum Leichtsinne. Auch dies können wir nicht wollen.

Die "materiellen" Kosten der erhöhten Sicherheitsanforderungen sind erheblich gestiegen und steigen weiter. Als Stichworte für die bundesdeutsche Diskussion nenne ich nur den Aufbau des Digitalfunksystems oder die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Hafenanlagensicherheit. Von dieser Entwicklung profitieren zahlreiche private Sicherheitsdienstleister. "USA-Today" schätzt den weltweiten Sicherheitsmarkt auf inzwischen 59 Mrd. Dollar - sechsmal mehr als vor sechs Jahren (WAZ vom 12.9.2006). Aber sie belasten auch unsere Wirtschaft. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass es den Terroristen gelungen ist, die Globalisierung - so hat es der Chefvolkswirt von Morgan Stanley trefflich formuliert - mit einer Steuer zu belegen. Ökonomen sprechen bereits davon, dass sich Amerika

von einer Just-in-time zu einer Just-in-case-Ökonomie verwandelt haben  
(*Süddeutsche Zeitung* vom 9./10.9.2006).

Hinzu treten die Kosten für das stärkere militärische Engagement der Bundeswehr in der Welt. Meine Prognose ist deshalb: die staatlichen Aufwendungen für äußere und innere Sicherheit werden steigen – sie sind aber nicht beliebig steigerbar.

Die Grenzen des Präventivstaates werden somit sichtbar. Für mich lautet die zentrale Frage daher nicht, was wir zur weiteren Stärkung der Inneren Sicherheit noch an zusätzlichen Instrumenten beitragen können, sondern wie machen wir eine umsichtige Sicherheitspolitik nachvollziehbar und nachhaltig. Zu fragen ist, bringt mehr Überwachung in gleichem Maße mehr Schutz und Sicherheit? Wie viel Ressourcen kann und will der Staat für die Aufgabe der Sicherheit seiner Bürger einsetzen, wenn er sie zwar bestmöglich erfüllen aber nicht vollständig gewährleisten kann. Und: Wie werden diese Kosten zwischen Staat, Unternehmen und Bürgern aufgeteilt?

### **Realistisches Risikomanagement ist die staatliche Zukunftsaufgabe Nummer Eins**

All dies legt es nahe, zu einem realistischen Risikomanagement zu gelangen. Hierin würde ich die staatliche Zukunftsaufgabe Nummer Eins sehen. Sicherheitspolitik nach der Echternachter Springprozession - die Exekutive verlangt drei Schritte vor, der Gesetzgeber rückt zwei Schritte nach und Karlsruhe erzwingt einen Schritt zurück - besitzt keine Zukunft. Auf Dauer klären wir so nicht, welche staatlichen, d.h. im allgemeinen Interesse liegenden Sicherheitsanforderungen wir definieren wollen und welche Risiken wir in Kauf nehmen möchten.

Unterhalb dieser Grenze verbleibt übrigens noch genügend Handlungsspielraum für die Definition staatlicher Zukunftsaufgaben, wenn es um die allgemeine Sicherheit der Bürger geht. Ich nenne ein letztes konkretes Beispiel. In Deutschland bricht durchschnittlich alle zwei Minuten ein Feuer aus; jährlich sind rund 600 Brandtote zu beklagen. 95 Prozent von ihnen ersticken an hochgiftigen Brandgasen. Die politische Diskussion über den Einbau von Rauchwarnmeldern in Privatwohnungen wird in

Nordrhein-Westfalen bereits über zehn Jahre geführt. Trotz aller Aufklärungskampagnen ist der persönliche Brandschutz in der Bevölkerung kaum umgesetzt worden. Deshalb fordert die SPD eine gesetzliche Pflicht zur Einführung von Rauchmeldern in Wohnräumen, wobei eine angemessene Übergangsfrist für Bestandsgebäude festzulegen ist. Auch hier muss der Staat eine Zukunftsaufgabe in punkto mehr Sicherheit für Bürger im Alltag definieren.

Die zentrale politische Herausforderung besteht dafür zu sorgen, dass weder Angst unser Denken beherrscht noch Fatalismus gegenüber abwendbaren Gefahren einkehrt.

Kurzum: Ich trete dafür ein, die sicherheitspolitische Diskussion vom Kopf auf die Füße zu stellen. Ich plädiere für eine breite gesellschaftliche Diskussion darüber, wie die Grenzen zwischen Freiheit und Sicherheit, Aufwand und Nutzen, staatlicher und privater Vorsorge zu ziehen sind. Nur so können wir die Bürger für eine nachhaltige Sicherheitspolitik gewinnen, die sich nicht nur für mehr Sicherheit sondern auch für mehr Lebensqualität verbürgt. Mit ihrer heutigen Veranstaltung leisten sie dafür einen wichtigen Beitrag. Hierfür möchte ich Ihnen ganz herzlich danken.