

Prof. Dr. Thomas Würtenberger

## **Einführung zur Tagung „Innere Sicherheit im europäischen Vergleich“**

Lassen Sie mich mit einem Wort des Dankes beginnen: Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat in seinem breit angelegten Sicherheitsforschungsprogramm das Konzept entwickelt, die technische Sicherheitsforschung geistes- und sozialwissenschaftlich begleiten zu lassen. Zu diesem Zweck hat es einen Lenkungskreis Sicherheitsforschung berufen, der Grundlagen und Eckpunkte einer Vernetzung der technischen mit der geistes- und sozialwissenschaftlichen Sicherheitsforschung entwickeln soll. In diesem Lenkungskreis entstand die Idee, einen europäischen Dialog in Sachen Sicherheitsforschung auf den Weg zu bringen, - und damit Idee zu unserer heutigen Konferenz. Gedankt sei unserem Ministerium für die vorbehaltlose Unterstützung dieser Initiative.

Der Ausgangspunkt für eine Europäisierung und Internationalisierung der Sicherheitsforschung ist klar:

Seit etwa zwei Jahrzehnten, und nicht erst nach dem 11. September 2001, erfolgt ein grundsätzlicher Perspektivenwechsel. Der international agierende Terrorismus und die organisierte Kriminalität führen zu neuen und ernst zu nehmenden Gefährdungen der inneren Sicherheit. Diese Gefährdungen betreffen vor allem die kritische Infrastruktur, also die Versorgungs- und Kommunikationsnetze und damit den Nerv der modernen Gesellschaft. Werden derartige Gefährdungen europäisiert und globalisiert, so müssen auch die Mechanismen der Abwehr europäisiert und globalisiert werden.

Dem hat die Europäische Union frühzeitig Rechnung getragen. Im europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wird die Aufgabe der Gewährleistung innerer Sicherheit und inneren Friedens vergemeinschaftet. Nicht nur die Grundfreiheiten, sondern auch die Freiheitlichkeit der Gesellschaft in der Europäischen Union sollen rechtlich gesichert werden. Die Verwirklichung von Frei-

heit und Sicherheit durch Recht bedeutet hier, dass die zentralen Forderungen von Grundrechtsschutz und Rechtstaatlichkeit ebenso wie von demokratischem Konsens bei jedweden sicherheitspolitischen Maßnahmen zu beachten sind.

Diese Vergemeinschaftung der Wahrung innerer Sicherheit in der Europäischen Union ist zu einer notwendigen politischen Aufgabe geworden, - „notwendig“ im Sinne von Hegel, nach dessen philosophischem Ansatz mit dem Wandel der Zeit ein Wandel in der Staatlichkeit, ein Wandel in den Staatsaufgaben und ein Wandel in den politischen Herausforderungen notwendigerweise verbunden ist. In diesem Sinne gilt: Wie innere Sicherheit zu gewährleisten ist, gehört zu den großen Fragen unserer Zeit. Und: Diese Frage ist einer zeitadäquaten Lösung nicht allein im nationalen Bereich, sondern in europäischer und internationaler Zusammenarbeit zuzuführen.

Die Wahrung von Freiheit und Sicherheit in der Europäischen Union als notwendige politische Aufgabe stößt jedoch auf einen äußerst sensiblen Bereich: Ein großer Teil der Mitgliedstaaten der Europäischen Union definiert sich durch die Art und Weise, wie traditionell, wie seit Jahrhunderten die innere Sicherheit gewahrt wird. Dies gilt sicherlich für Deutschland, aber auch für andere Staaten. War doch gerade in Deutschland die Wahrung innerer Sicherheit sehr eng mit der Entwicklung des Rechtsstaatsprinzips verknüpft, das seinerseits die politisch-rechtliche Entwicklung sehr stark bestimmt hat. Wie die Balance von Freiheit und Sicherheit bestimmt wird, gehörte und gehört zu den originären Aufgaben der jeweiligen Mitgliedstaaten in der Europäischen Union. In der Bestimmung der Eckpunkte dieser Balance entfaltet sich ein Stück jeweiliger nationaler Identität. Daher verbleibt die nationale Sicherheitspolitik aus guten Gründen im Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten.

Zugleich hat aber auch die Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte deutlich gemacht, dass die Bestimmung der Balance von Freiheit und Sicherheit wegen der Europäisierung und Globalisierung der Bedrohungslagen zum Thema europäischer Sicherheitspolitik werden muss. Die nationalen Konzepte müssen insofern durch ein derzeit in Entwicklung begriffenes System der Balancierung von Frei-

heit und Sicherheit in der Europäischen Union teils harmonisiert, teils wegen der grenzüberschreitenden Bezüge ergänzt werden.

Die Europäischen Union ebenso wie ihre Mitgliedstaaten haben diese Herausforderungen erkannt. Das Sicherheitsforschungsprogramm der Europäischen Union sowie ihrer Mitgliedstaaten zielt nicht nur darauf, neue Techniken und neue Maßnahmen der Gewährleistung innerer Sicherheit in der Europäischen Union zu erforschen, sondern auch in einem gesellschaftlichen Dialog deren ethische und rechtliche Rahmensetzungen zu entwickeln. Mit diesen europäischen und nationalen Sicherheitsforschungsprogrammen sollen die ethischen, gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmensetzungen für eine neue Sicherheitsarchitektur entwickelt werden. Die neue Sicherheitsarchitektur, um die in den Mitgliedstaaten derzeit gerungen wird, ist in die Sicherheitsarchitektur der Europäischen Union zu integrieren und mit ihr zu verflechten.

Leitidee dieser Tagung ist, Optionen für diese neue Sicherheitsarchitektur zu diskutieren. Wählt man zunächst die Perspektive der Europäischen Union: Der Vertrag von Lissabon macht die Wahrung von Freiheit und Sicherheit nun endgültig zu einem zentralen Politikfeld der Europäischen Union, begrenzt zugleich aber auch deren Gestaltungsmöglichkeiten. Wie die Entwicklung dieses europäischen Politikfeldes voranschreitet, ob hier möglicherweise nationale Verfassungsgerichte, wie das Bundesverfassungsgericht, Grenzen zu ziehen vermögen, bleibt abzuwarten.

Um der Globalisierung von Bedrohungsszenarien entgegen zu treten, bedarf es über die Europäische Union hinaus internationaler Sicherheitspartnerschaften. Besonders enge Sicherheitspartnerschaften bestehen mit den USA sowie mit Israel. Wie deren Konzepte der Wahrung innerer Sicherheit, und dabei etwa von Daten- und Persönlichkeitsschutz ausgestaltet werden, ob es hier Widersprüche in der Sicherheitsphilosophie gibt, ist für die Europäischen Union, aber auch für deren Mitgliedstaaten von großer Wichtigkeit. Denn soll Sicherheitspolitik global sein, bedarf es abgestimmter internationaler Konzepte. Hier gibt es punktuelle

Ansätze, an einer internationalen Maßstabsbildung fehlt es bislang aber noch weitgehend.

Ein europäisches Konzept der Wahrung innerer Sicherheit muss, ebenso wie die Rechtsordnung der Europäischen Union in anderen Politikbereichen, in der Rechts- und in unserem Zusammenhang zudem in der Sicherheitskultur der Mitgliedstaaten der Europäischen Union verwurzelt sein. Wenig geklärt scheint in diesem Zusammenhang, ob es Gemeinsamkeiten und in welchem Umfang es Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und bei der Wahrung innerer Sicherheit gibt. In den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat es insofern in den letzten beiden Jahrzehnten eine im nationalen Bereich jeweils umstrittene Fortentwicklung des Sicherheitsrechts gegeben. Nur wenn man sich über gemeinsame Ansätze in der Sicherheitspolitik zu vergewissern vermag, kann in der Europäischen Union ein stimmiges Programm bei der Abwehr der neuen Gefährdungen entwickelt werden. Um eine europäische Sicherheitsarchitektur zu entwickeln, muss man klären, wie in den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union Freiheitsschutz und Rechtstaatlichkeit gewahrt werden und zugleich die Effektivität staatlicher Sicherheitsgewährleistung gesichert bleibt.

Hier geht es um die ethische und normative Frage, der sich die Fortentwicklung des Sicherheitsrechts im nationalen und europäischen Bereich stellen muss: Wie können Freiheit des Einzelnen und wie die Freiheitlichkeit einer Gesellschaft gegenüber den neuen Sicherheitstechniken und dem neuen Sicherheitsrecht gewahrt bleiben? Vom Standpunkt der Ethik her könnte man formulieren: Der Einzelne muss jene Beschränkungen seiner Freiheit hinnehmen, damit auch der Andere in Sicherheit leben kann. Bei einer solchen Bestimmung von Freiheit und Sicherheit geht es letztlich um die Frage der Akzeptanz, was man also in einer bestimmten gesellschaftlichen Situation und bei bestimmten Bedrohungsszenarien ganz generell als Beschränkung der individuellen Freiheit um der Sicherheit willen hinzunehmen bereit ist. Diese Akzeptanzfrage wird sowohl im nationalen, als auch im europäischen Bereich gestellt, überzeugende Antworten konnte sie freilich noch nicht finden.

Um mit der schwierigen Balancierung von Freiheit und Sicherheit zu schließen: Diese Balance ist nicht mehr allein eine Frage des nationalen Rechts oder des nationalen Verfassungsrechts. Sie ist ebenfalls im Recht der Europäischen Union zu verwirklichen. Dazu aber bedarf es eines Rekurses auf den Freiheits- und Sicherheitsdiskurs ihrer Mitgliedstaaten. Integrationspolitik in diesem Bereich bedeutet: Die Werte und die Rechtsvorstellungen, die bei der Balance zwischen Freiheit und Sicherheit in den Mitgliedstaaten zur Geltung gebracht werden, sind zur Grundlage einer europäischen Balance zu machen. Im Sinne des Gegenstromprinzips gilt aber auch: Die national gefundene Balance zwischen Freiheit und Sicherheit muss ihrerseits europäisch und international anschlussfähig sein und sich damit einem internationalen Dialog stellen. Denn eines ist sicher: Konzepte nationaler Gewährleistung innerer Sicherheit, Konzepte nationaler Gefahrenprävention bleiben ohne europäische Integration und zwischenstaatliche Einbindung wirkungslos. Umgekehrt ist aber auch eines sicher: Konzepte internationaler Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität lassen sich nur dann entwickeln, wenn gemeinsame Grundwertungen und gemeinsame rechtliche Standards in dem bestehen, wie Freiheit in Sicherheit verwirklicht werden kann.