

Aus:

PETER ZOCHÉ, STEFAN KAUFMANN,
RITA HAVERKAMP (HG.)

Zivile Sicherheit

Gesellschaftliche Dimensionen
gegenwärtiger Sicherheitspolitiken

Dezember 2010, 350 Seiten, kart., 32,80 €, ISBN 978-3-8376-1435-0

Terrorismus, Kriminalität oder Katastrophen – Gefährdungen, Bedrohungen und Risiken heterogener Herkunft werden zunehmend ›auf einer Linie‹ gedacht. Diese unter dem Schlagwort »Zivile Sicherheit« firmierende Rationalität ist zu einem Kernkonzept sicherheitspolitischer Strategie avanciert.

Der Band nimmt Fragen nach den Voraussetzungen, Bedeutungen und Folgen dieser Sicherheitsstrategie auf. Aus unterschiedlichen disziplinären Perspektiven werden grundlegende Aspekte der Konstitution und des Wandels im Sicherheitsbewusstsein, der Transformation der Sicherheitsarchitektur sowie der Ambivalenzen einer Technisierung von Sicherheit dargelegt und kritisch diskutiert.

Peter Zoche (M.A.) ist Institutsbeauftragter des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung in Karlsruhe und Koordinator Sicherheitsforschung des ISI.

Stefan Kaufmann (PD Dr.) ist akademischer Rat für Soziologie der Universität Freiburg und leitet mehrere Projekte zur Sicherheitsforschung.

Rita Haverkamp (PD Dr. jur.) ist wissenschaftliche Referentin am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg.

Weitere Informationen und Bestellung unter:

www.transcript-verlag.de/ts1435/ts1435.php

Inhalt

1. Einführung in den Band | 9

Rita Haverkamp, Stefan Kaufmann, Peter Zoche

I. ZIVILE SICHERHEIT. ZUR GESELLSCHAFTLICHEN BRISANZ DES FORSCHUNGSTHEMAS – KEYNOTES

2. Eröffnungsansprache | 21

Annette Schavan

3. Sicherheitsgewinn mit technologischen Innovationen (Schwerpunkt ITK) | 29

J. Menno Harms

4. Zwischen Sicherheit und Unsicherheit. Zu Notwendigkeiten und Übertreibungen in der Sicherheitsdebatte | 35

Alfred Grosser

II. (UN-)SICHERHEIT: EINE FRAGE DES BEWUSSTSEINS?

5. (Un-)Sicherheit in der Moderne | 43

Wolfgang Bonß

6. Über die Schwierigkeiten des Umgangs mit Komplexität | 71

Dietrich Dörner

7. Umwelt als Gefährdung – Wahrheit und Wahrnehmung | 91

Alexander Fekete, Xiaomeng Shen, Jörn Birkmann, Janos J. Bogardi

8. Neue Bedrohungen?

Wandel von Sicherheit und Sicherheitserwartungen | 111

Hans-Jörg Albrecht

9. Kriminalität: Furcht und Realität | 129

Rudolf Egg

10. Der Wandel der Sicherheitskultur – Ursachen und Folgen des erweiterten Sicherheitsbegriffs | 139

Christopher Daase

III. TECHNISIERUNG, ÖKONOMIE UND VERSICHERUNG ALS SICHERHEITSPOLITIK

11. Technisierungsstrategien und der Human Factor | 161

Stefan Strohschneider

12. Risikofaktor Informationsmanagement? | 179

Rainer Koch, Marco Plaß

13. Terrorismus und dessen Konsequenzen für die Weltwirtschaft: Einige volkswirtschaftliche Gedanken | 193

Friedrich Schneider

14. (Ver-)Sicherung als Komponente der Risikopolitik – eine betriebswirtschaftliche Perspektive | 203

Ute Werner

IV. GRENZÜBERSCHREITENDE BEDROHUNGEN – ENTGRENZTE SICHERHEIT?

15. Das staatliche Gewaltmonopol: Internationalisierung ohne Politisierung | 227

Eva Herschinger, Markus Jachtenfuchs, Christiane Kraft-Kasack

16. Zur Vereinheitlichung des Sicherheitsrechts in der Europäischen Union | 247

Thomas Würtenberger

17. Privatisierung von Sicherheit | 267

Reinhard Kreissl

**18. Der öffentliche Raum – Ein Raum der Freiheit,
der (Un-)Sicherheit und des Rechts | 279**

Christoph Gusy

19. Nutzen und Risiken der Kontrolle von Kommunikation | 303

Wolfgang Schulz

**20. Zum Wandel der Institutionen und Steuerungsformen
des staatlichen Sicherheitssystems | 319**

Hans-Jürgen Lange

Autorinnen und Autoren | 341

1. Einführung in den Band

RITA HAVERKAMP, STEFAN KAUFMANN, PETER ZOCHÉ

Zivile Sicherheit ist gegenwärtig ein zentraler Topos sicherheitspolitischer Programme und innenpolitischer Strategien. Doch zivile Sicherheit verkörpert nicht einfach nur einen neuen Handlungsschwerpunkt, vielmehr kennzeichnet der Begriff eine tiefgreifende Transformation, welche die Ausrichtung des Denkens, des institutionellen Settings und der Programmatiken im Sicherheitsbereich kennzeichnet. Zivile Sicherheit in den sicherheitspolitischen Kern zu rücken, basiert auf einer Rationalität, aus der heraus Gefährdungen, Bedrohungen und Risiken heterogener Herkunft in einen gleichen Gefährdungskontext überführt werden. Gleich ob man terroristische oder kriminelle Bedrohungen, großtechnische Unfälle oder durch Naturereignisse hervorgerufene Katastrophen adressiert: im Zeichen ziviler Sicherheit werden all diese Gefährdungen auf ein grundlegendes Problem zurückgeführt – nämlich auf die Verwundbarkeit des modernen Lebens. Dieser Verwundbarkeit der Gegenwartsgesellschaft, ihrer Angewiesenheit auf einen permanenten Strom von Gütern und Diensten, dessen Störung und Unterbrechung weitreichende Folgen zeitigen kann, gilt die Sorge. Ins Zentrum von Sicherheitsstrategien rückt somit der Schutz von – wie sich in verbreiteter biologischer Metaphorik formulieren lässt – »zentralen Lebensnerven« der Gesellschaft oder allgemeiner ausgedrückt: der Schutz von vitalen Systemen. Institutionelle Settings, Programme und Maßnahmen zielen folglich darauf, den Schutz von Versorgungs-, Verkehrs- und Informationsinfrastrukturen zu verbessern sowie die Effizienz von Strukturen und Diensten der Notfallvorsorge und Notfallhilfe zu stärken.

Die These von einer tiefgreifenden Transformation, die sich im Zeichen ziviler Sicherheit vollzieht, verfolgt der Band auf drei Ebenen. Erstens zeichnet sich gegenwärtig ein Wandel im (Un-)Sicherheitsbewusstsein ab, vor dessen Hintergrund erst sichtbar wird, inwiefern zivile Sicherheit als zentraler Topos von Sicherheitspolitik erscheinen kann. Zweitens konstituiert sich das Feld der zivilen Sicherheit in spezifischer Weise durch die Bestrebungen, auf Technisierungsprozesse zu setzen, um ein erhöhtes

Sicherheitsniveau zu erreichen. Eng damit verbunden sind ökonomische Kalküle im Sicherheitsbereich und Versuche, Sicherheitsrisiken versicherungstechnisch abzufedern. Drittens vollzieht sich ein Wandlungsprozess der institutionellen Regelung des Sicherheitsbereichs, einem Feld, das neuerdings unter dem Begriff »Sicherheitsarchitektur« verhandelt wird.

Der vorliegende Band entstand im Kontext dieser Reorientierung der Sicherheitspolitik. Er geht auf einen vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) veranstalteten Kongress »... mit Sicherheit: für Freiheit – Die gesellschaftlichen Dimensionen der Sicherheitsforschung« zurück, der im November 2008 in Berlin stattfand. Gefördert wurden Kongress und Publikation im Rahmen des BMBF-Forschungsprogramms für die zivile Sicherheit. Das Programm setzt sich zum Ziel, mit Hilfe innovativer Hightech-Lösungen, Organisationskonzepte und Handlungsstrategien die Sicherheit der Bevölkerung zu erhöhen. Forschungen zu den gesellschaftlichen Dimensionen dieser Neuerungen bilden einen integralen Bestandteil des Programms. Dazu zählen auch Reflexionen zu grundlegenden Voraussetzungen, Bedingungen und Folgen der politischen Wende zu ziviler Sicherheit, wie sie auf dem Kongress zur Debatte standen. Diese Grundlagenreflexion wurde aus einer breit gefächerten Perspektive aufgenommen mit dem Ziel, die Expertise unterschiedlicher Disziplinen – Soziologie, Psychologie, Politologie, Wirtschafts-, Rechts-, Medien-, Umwelt- und Technikwissenschaften – zusammenzuführen.

Der Band und auch einzelne Beiträge verbinden auf allen drei Ebenen – Sicherheitsbewusstsein, Technisierung, Sicherheitsarchitektur – zeitdiagnostische Analysen mit grundlagentheoretischen Überlegungen zur Konstitution und Konstruktion von Sicherheit. Hierzu gehören Bewertungsfragen zur Wahrnehmung von und Erwartungen an Sicherheit ebenso wie Fragen nach soziokulturellen und politisch-normativen Dimensionen von Bedrohungsdefinitionen und Sicherheitsstrategien. Im Band spiegelt sich die Grundidee des Kongresses wider, die fachwissenschaftliche Diskussion in enger Verbindung mit Anwendungsfeldern und praxisorientiertem Know-how zu führen. Daher sind in einem ersten Abschnitt mit den Keynotes von *Annette Schavan* und *Menno Harms* die Perspektive von Forschungspolitik und Industrieseite aufgenommen und mit der Keynote von *Alfred Grosser* ein Beitrag zur umfassenden historischen und sozialpolitischen Verortung des Themas.

ZU DEN BEITRÄGEN

Die Herausgeber fassten die Keynotes unter den Titel »Zivile Sicherheit. Zur gesellschaftlichen Brisanz des Forschungsthemas«. Die Bundesministerin für Bildung und Forschung *Annette Schavan* betonte in ihrer schriftlich niedergelegten Rede die zentrale Rolle, welche das Ministerium den Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften im Rahmen der Entwicklung (technischer) Sicherheitslösungen zumisst. Da Sicherheit und Freiheit in

einem Spannungsverhältnis stehen, ihre Vermittlung keineswegs einfach zu leisten ist, gelten geistes- und sozialwissenschaftliche Kompetenzen als unabdingbarer Programmbestandteil für die Zielbestimmung von Sicherheitslösungen und für die Entwicklung von ethisch verantwortbarer Technologie.

In der Eröffnung thematisierte *J. Menno Harms*, Mitglied des Hauptvorstandes, Gründungsmitglied und ehemaliger Vizepräsident im Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien BITKOM, das Spannungsverhältnis zwischen öffentlicher Sicherheit und Freiheit, weil moderne Sicherheitstechnologien eine neue Ausbalancierung erforderten. Nachdem er in seinem Beitrag die Komplexität und Vulnerabilität von automatisierten Strukturen am Beispiel von Logistiksystemen illustriert hat, weist er darauf hin, dass Hochtechnologien eine bedeutende Widersprüchlichkeit innewohne. Innovative Sicherheitstechnik würde einerseits die öffentliche Sicherheit gewährleisten und andererseits Unsicherheit aufgrund unerwünschter Nebenwirkungen erzeugen. Hieraus zieht der Autor die Schlussfolgerung, dass die Entwicklung technologischer Sicherheitslösungen die Bedürfnisse, das Verhalten und die Ängste der Bevölkerung berücksichtigen müsse. Dasselbe gelte für die Anforderungen der Endnutzer und zukünftige Marktchancen. Schließlich solle zivile Sicherheitsforschung auf Bedrohungen nicht retrospektiv reagieren, sondern Gefährdungspotenziale antizipieren und proaktive Handlungsstrategien unterstützen.

»Zwischen Sicherheit und Unsicherheit« – *Alfred Grosser* ergreift mit seiner Ansprache die Gelegenheit, das Kongressauditorium zu Fragen anzuregen und auf Zusammenhänge aufmerksam zu machen, die einem engen Sicherheitsverständnis zuwiderlaufen. Dies gelingt ihm unter Bezugnahme auf innen- und außenpolitische, nationale und internationale, gegenwärtige wie historische Ereignisse und er verweist so auf Bedingungen, unter denen Differenzierungen zwischen Sicherheit und Unsicherheit wirksam werden.

Im zweiten Abschnitt »(Un-)Sicherheit: Eine Frage des Bewusstseins?« stehen Fragen nach der Konstitution und der gegenwärtigen Transformation des Sicherheitsbewusstseins im Vordergrund. Dazu zählen grundsätzliche Fragestellungen zur Logik und der Unterscheidbarkeit von objektiver und subjektiver Sicherheitswahrnehmung. Ein Problemkreis ist, dass Sicherheit und Bedrohung keine objektiv messbaren und zweifelsfrei definierbaren Zustände darstellen. Denn (Un-)Sicherheitsbewusstsein entfaltet sich zwischen medialen Aufmerksamkeiten, Interessen öffentlicher Akteurinnen und Akteure, milieuspezifischen und individuellen Situationen sowie fachlicher Beurteilungen. Die Beiträge beobachten den gegenwärtigen kulturellen Wandel im Bereich der Sicherheitswahrnehmung, fragen nach grundlegenden Mechanismen der Konstitution des Sicherheitsbewusstseins und verfolgen die Verschiebung von Wahrnehmungen im Bereich natürlicher Gefahren und technischer Risiken sowie terroristischer und krimineller Bedrohungen.

Wolfgang Bonß leistet mit seinem Beitrag »(Un-)Sicherheit in der Moderne« eine grundlegende Einführung in die Thematik. Im Unterschied zu klassischen Risikokonzepten würden die zeitgenössischen komplexen Risikosysteme Probleme bei der Identifizierung, der Verursachung und der Eingrenzung von Unsicherheiten aufwerfen, so dass unerwartete Interaktionen, intervenierende Variablen und nichtintendierte Nebenfolgen nicht antizipiert werden könnten. Der traditionelle Umgang mit Risiken impliziere eine kontinuierliche Erhöhung von Sicherheitsstandards und damit eine Sicherheitsfixierung. Dagegen kennzeichne die Moderne mit der »kumulativen Risikobewältigung« und der »Risikoverweigerung« zwei unterschiedliche Herangehensweisen. Dem setzt der Autor eine dritte Alternative entgegen und plädiert für eine »neue Kultur der Unsicherheit«, in der »risikobewusste« wie »risikomündige« Akteure sich an sicheren Unsicherheiten orientieren und so situative Lösungen in einem demokratischen Kommunikationsprozess aushandeln.

Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich der Beitrag von *Dietrich Dörner* aus psychologischer Sicht mit den Schwierigkeiten des Umgangs mit Komplexität. Danach charakterisierten komplexe Handlungsräume die Vielzahl miteinander vernetzter Variablen. Probleme im Umgang entstünden aufgrund multipler Bedingtheit und multipler Wirkungen sowie Intransparenz, Eigendynamik und fehlender zeitnaher Rückmeldung über die Effekte von ergriffenen Maßnahmen (»Totzeiten«). Komplexität rufe jedoch Angst hervor, die beim Individuum unbewusst vereinfachende Handlungstendenzen und Schutzmechanismen auslöse, die wiederum inadäquat zur Problembewältigung in komplexen Systemen seien. Um Tendenzen zur Neutralisation unangenehmer Parameter und zur Beibehaltung von überlebten Routinen zu begegnen, schlägt Dörner einen bewussten Umgang mit Problemsituationen durch Überprüfung von Handlungsstrategien sowie eine selbstkritische und Kritik zulassende Position vor.

Mit der tatsächlichen Bedrohung durch die Umwelt und der bislang verdrängten Wahrnehmung von Umwelt als Gefährdung beschäftigt sich der Beitrag von *Alexander Fekete, Xiaomeng Shen, Jörn Birkmann* und *Janos J. Bogardi*. Die Autoren stellen heraus, dass die überwiegend als schützenswert erachtete Umwelt auch Gefährdungen durch Naturkatastrophen mit sich bringt. Naturkatastrophen gelten daher ebenso als soziale Phänomene. Die Erforschung der Mensch-Umwelt-Interdependenzen stieße auf zunehmendes Interesse in der Wissenschaft, die sich mit den Anfälligkeiten der Gesellschaft beschäftige und damit zentrale Gesichtspunkte für die zukünftige Planung und Gestaltung von Sicherheitspolitik beisteuere. Zu diesem Problemkreis stellen die Autoren exemplarisch drei Fallstudien zur Hochwassergefährdung vor. Im Fazit wird auf das Konzept »menschliche Sicherheit« zur Hochwasservorsorge und -bewältigung rekurriert, das sowohl technische Prävention als auch soziale Dimensionen unter Berücksichtigung von Unterschieden in Kultur und Raum stütze.

Dem sozialwissenschaftlichen Diskurs über neue Bedrohungen sowie den Wandel von Sicherheit und Sicherheitserwartungen wendet sich *Hans-Jörg Albrecht* in seinem Beitrag zu. Vor dem Hintergrund einer wachsenden Heterogenität von Gesellschaften, einer Schwächung sozialer Bindungen und informeller Sozialkontrolle würden sich die Anforderungen an Polizei und Sicherheitsbehörden wandeln. Diese Entwicklung verändere Sicherheitskonzepte, indem einerseits ein umfassendes Verständnis der sozialen Sicherheit einer engeren Lesart der inneren Sicherheit weiche und andererseits die Risikovorsorge – Stichwort Vorfeldstrafbarkeit – enorme Bedeutung gewinne. Bislang bestünde aber kein Konsens über das Bedrohungspotenzial von veränderten und neuen Kriminalitätsformen wie auch auf darauf beruhenden Auswirkungen auf die Sicherheitslage. *Albrecht* führt diese Uneinigkeit auf fehlende Maßstäbe für die objektive Sicherheit und das Sicherheitsparadox zurück. Empirisch fundierte Annahmen aus Kriminalitätsstudien sprächen für ein allgemeines und sozial orientiertes Sicherheitskonzept.

Das Thema Kriminalitätsfurcht und Übereinstimmung mit der Realität vertieft der Beitrag von *Rudolf Egg*. Danach ist Kriminalitätsfurcht ein Konstrukt mit verschiedenen Facetten, das entsprechend dem Konzept der jeweiligen Befragung zu unterschiedlichen Resultaten führt. Einzelbefragungen zu Viktimisierungen und anderen Teilaspekten in Deutschland hätten ergeben, dass Kriminalitätsfurcht ein komplexes Phänomen darstelle, bei dem zwischen der gesellschaftlichen Ebene und der individuellen Bedrohung unterschieden werden müsse. *Egg* führt aus, dass es bisher keine überzeugende Erklärung für Kriminalitätsfurcht gibt und die in Umfragen festgestellte Kriminalitätsfurcht kein geeigneter Indikator für das Risiko einer kriminellen Viktimisierung ist. Das registrierte Hellfeld und Dunkelfeldstudien zur Kriminalität böten zwar einen besseren Einblick, würden aber nur einen interpretationsbedürftigen Ausschnitt der Viktimisierung abgeben. Schließlich plädiert der Autor für eine rationale und evidenzbasierte Kriminalpolitik.

Wie bereits *Albrecht* stellt auch *Christopher Daase* aus politikwissenschaftlicher Sicht fest, dass es keine neuen Risiken und Bedrohungen gäbe. Diesen Befund führt er auf einen Wandel in der Sicherheitskultur in den letzten Jahrzehnten zurück, die in deren Denationalisierung bestehe und als unbeabsichtigtes Ergebnis der gesellschaftlichen Emanzipation erscheine. Dabei macht der Autor einen auffallenden Widerspruch zwischen gesellschaftlichem Sicherheitsbedürfnis und der staatlichen, internationalen und transnationalen Fähigkeit zur Sicherheitsgewährleistung aus. Der Wandel der Sicherheitskultur wird mit Hilfe von vier Dimensionen (Referenzobjekt, Sachbereich, Raum, Gefahrentypus) dargelegt. Die globale Risikogesellschaft charakterisiere ein Bekenntnis zum erweiterten Sicherheitsbegriff mit individuell höchst unterschiedlichen Deutungen, was auf eine doppelt ungleiche Transnationalisierung der Problemwahrnehmung – mehr Fortschritte im Westen und unterschiedliche Ausprägung auf den verschiedenen sozialen Ebenen – zurückgehe. Vordergrün-

dig könne ein deklaratorischer Konsens über die »neuen« Risiken und Herausforderungen erzielt werden, doch würden die Bewertungen zur Bedeutung von Sicherheitsgefährdungen, die Art ihrer Bewältigung und der Status von internationalen Institutionen divergieren und neue Konflikte hervorrufen.

Der dritte Abschnitt »Technisierung, Ökonomie und Versicherung als Sicherheitspolitik?« greift Fragen im Kontext von Technisierungsstrategien des Sicherheitssektors auf und fragt, unter welchen Bedingungen Hightech Chancen bieten kann, verschiedenste Bedrohungen und Gefährdungen zu minimieren. Neben den Voraussetzungen technischer Konzepte geht es dabei auch um Folgen von Technisierungsprozessen auf der Mikroebene der unmittelbar daran partizipierenden Akteure. Dies berührt nicht allein Fragen nach der Akzeptanz, sondern nach der Möglichkeit, durch technische und organisatorische Detailgestaltung Rahmensetzungen vorzunehmen, die mögliche nicht-intendierte Effekte technischer Lösungen eingrenzt, indem sie diese bei der Systementwicklung antizipiert. Darüber hinaus geht es aber auch um Risiken und Legitimierungsprobleme eigener Art. Da sind zunächst die klassischen Fragen der Innovationsökonomie, die nicht allein den Kosten und möglichen Nutzen neuer Technologien aufgreifen, sondern über den Wandel von Organisationsabläufen bis zu den vielschichtigen Fragen der Bedingung von Marktfähigkeit reichen.

Stefan Strohschneider leistet in seinem Beitrag zu Technisierungsstrategien und Human Factor eine kritische Reflexion des erreichten Entwicklungsstandes psychologischer Forschung. Überwiegend ist diese Forschung auf safety orientiert, also unbeabsichtigte Verletzungen von Sicherheit. *Strohschneider* überprüft die Aussagefähigkeit der Untersuchungen anhand von fünf theoretisch fruchtbaren Konzepten und diskutiert, inwieweit die hierin dargelegten Feststellungen – zu Technikvertrauen, Systemverständnis, subjektivem Kompetenzzempfinden, generischer Kompetenz, mentalem Modell – angesichts zunehmender Technisierung auch für den spezifischen Problemkreis absichtsvoll gesetzter Angriffe auf die Sicherheit (security) fruchtbar werden können. *Strohschneider* gelangt so zu Erkenntnissen, auf welche Weise die von innovativen sicherheitstechnischen Systemen ausgehende Ambivalenz, selbst wiederum neue Risiken zu erzeugen, abgewendet werden und tatsächlich zu einem Mehr an Sicherheit beitragen können.

Rainer Koch und *Marco Plaß* betonen in ihren mit instruktiven Anwendungsbeispielen aus der Forschungspraxis angereicherten Ausführungen die Einsatz- und Entwicklungsperspektiven von Informationsmanagementsystemen zur unterstützenden Gefahrenabwehr in komplexen, unter Zeitdruck und Unüberschaubarkeit auftretenden Gefahrensituationen. Hieraus entwickeln sie generelle Kriterien, an denen verantwortliche Technikentwicklung orientiert sein sollte – primär an Schadensminimierung statt an vordergründiger Kostenersparnis. Die Autoren argumentieren mit diesen Überlegungen für einen Technikeinsatz, der unterstützend

und nicht überlagernd zu konventionellen Prozessabläufen der Gefahrenabwehr vorzunehmen ist. Bei der Qualifizierung von Personal müsse künftig intensiv trainiert werden, wie bei einem Ausfall des technischen Systems unmittelbar auf konventionelle Verfahrensschritte übergegangen werden kann. In diesem Punkt korrespondiert der Beitrag mit der zuvor von Strohschneider hervorgehobenen Anforderung, die Fähigkeiten des Sicherheit schaffenden Personals nicht verkümmern zu lassen.

Die Ausführungen von *Friedrich Schneider* leisten eine Übersicht zu volkswirtschaftlichen Überlegungen zu den weltwirtschaftlichen Konsequenzen von transnationalen Terroranschlägen. Auf Grundlage zurückliegender Ereignisse zu Beginn des Jahrtausends quantifiziert er die ökonomischen Auswirkungen eines Terroranschlages auf einen Anteil von 0,25 Prozent des Welt-Bruttoinlandsprodukts und sieht bei neuerlichen Angriffen durch schnelle Verbreitung von Informationen unter den ökonomischen Akteuren Faktoren zur Minimierung von negativen ökonomischen Konsequenzen.

Die Herausforderung, gesamtwirtschaftliche Folgen einzudämmen, sieht auch *Ute Werner* als zentral an. Konkret fragt sie, wie den infolge von Terrorereignissen oder Elementargefahren wie Überschwemmungen, Erdbeben, Lawinen usw. hervorgerufenen Schäden künftig wirkungsvoller begegnet werden kann. Sie nimmt dabei eine betriebswirtschaftliche Perspektive ein und analysiert (Ver-)Sicherung als Komponente der Risikopolitik. Gegenwärtig greifen überwiegend ad hoc steuerfinanzierte Hilfsprogramme oder Spenden an Stelle von Haft- und Unfallversicherungen. Demgegenüber plädiert *Werner* für eine verstärkte Einbindung der Versicherung als Sicherungsinstrument in den Gesamtkomplex des Risikomanagements, wodurch präventive Maßnahmen bedeutsamer werden, die seitens der Versicherungswirtschaft durch entsprechende Vertragsgestaltung gefördert werden können. Der Staat vermag entsprechende Vorsorge durch monetäre Anreize oder regulative Steuerungen in Gang setzen. Aus Gerechtigkeitsgründen argumentiert *Werner* für eine Ausweitung des formalen Versicherungsschutzes, begleitet von intensiver Aufklärung über Gefahren bei Gewährleistung von Anreizen zur Vorsorge, mithin für eine Aktivierung von Eigenverantwortung.

Der vierte Abschnitt »Grenzüberschreitende Bedrohungen – Entgrenzte Sicherheit?« nimmt die Frage nach den gegenwärtigen Transformationen der Sicherheitsarchitektur auf, das heißt nach den Wandlungsprozessen im Bereich der institutionellen Regelungen. Die drei maßgeblichen Schlagworte Globalisierung, Internationalisierung, Vernetzung zeigen und begründen den gegenwärtigen Transformationsprozess des Sicherheitsfeldes; einen Transformationsprozess, der sich auf staatliche Sicherheitsaufgaben und -leistungen, auf die Formierung institutioneller Akteure, das Selbstverständnis ihrer Aufgaben, die rechtlichen Grundlagen, operativen Praktiken und die programmatischen Orientierungen erstreckt. In Rahmen dieses breiten Horizontes erörtern die Beiträge zentrale Problembereiche, die sich auf die Internationalisierung des staatlichen

Gewaltmonopols, den Prozess sicherheitsrechtlicher Vereinheitlichungen in der EU, die Privatisierung von Sicherheit, die Transformation von Sicherheit im öffentlichen Raum, auf die Kontrolle von Kommunikation und auf den Wandel von Steuerungsformen im Sicherheitsbereich beziehen. Alle Beiträge stellen mehr oder weniger explizit die Frage, wie eine liberale Rechtskultur und demokratische politische Strukturen mit neuen Strategien der Sicherheitsherstellung zu vereinbaren sind.

Eva Herschinger, Markus Jachtenfuchs und Christiane Kraft-Kasack nehmen die Frage nach der Reichweite einer Internationalisierung des staatlichen Gewaltmonopols in Bezug auf die innere Sicherheit auf und fragen, mit welchen politischen Konsequenzen sich dieser Prozess verbindet. Anhand eines Kriterienkatalogs, der die legislative, exekutive und judikative Handlungsebene berücksichtigt, weisen sie zunächst eindrücklich den Internationalisierungsprozess im Bereich des staatlichen Gewaltmonopols zwischen 1960 und 1990 nach. Ihre These zu den politischen Folgen lautet, dass dieser Prozess aber nicht Internationalisierung, sondern als Transgouvernementalisierung zu qualifizieren sei, da sich grenzüberschreitende Regelungen und Kooperationen im Wesentlichen auf untergeordnete Ebenen des Staatsapparats bezögen. Zudem konstatieren sie einen Mangel an Politisierung und an gesellschaftlicher Mitbestimmung im Zuge dieses Prozesses der Internationalisierung innerer Sicherheit.

Thomas Württenberger vertieft in seinem Beitrag einen Aspekt dieser Internationalisierung. Er geht davon aus, dass die Internationalisierung von Bedrohungen zu einem EU-weiten trans- und supranationalen System im Bereich des Sicherheitsrechts führen müsse. Anknüpfend an bestehende Momente der Vereinheitlichung, v.a. durch Rechtsakte im Bereich informationeller Ordnung, benennt er weitere Entwicklungen, Gründe und Erfordernisse, die zu einer Vereinheitlichung des Sicherheitsrechts führen. Neben Trends, die sich aus einer Binnenlogik der Rechtsentwicklung ergeben, sieht er vor allem die Technisierung und Ökonomisierung des Sicherheitsfeldes als Triebkräfte, die rechtliche Vereinheitlichungs- und Standardisierungsprozesse erforderlich machten. Insgesamt zeichne sich eine Form gestufter Staatlichkeit ab, die durch Vereinheitlichung, Zentralisierung und Kooperation gekennzeichnet sei.

Mit supra- und transnationalen Verlagerungen ist ein Moment der Transformation des klassischen nationalstaatlich gebundenen Gewaltmonopols bezeichnet, ein weiteres Moment greift *Reinhard Kreissl* mit seinem Beitrag zur Privatisierung von Sicherheit auf. Zunächst skizziert er die Schwierigkeiten, Privatisierungstrends in Daten zu erfassen, um dann seine Überlegungen auf strukturelle Ursachen für die Privatisierung zu konzentrieren. Neben dem Entstehen einer Sicherheitsindustrie werden neue Sicherheitsanforderungen im hoheitlichen und privaten Bereich sowie eine Differenzierung von Sicherheitsleistungen als wesentliche Ursachen des Privatisierungstrends betont. Deutlich wird dabei, dass die Vorstellung, ehemals staatliche Leistungen würden in private Hand verlagert, viel zu schlicht ist: statt von Privatisierung zieht es Kreissl vor, von

Hybridisierung, von einem Prozess der Vermischung von privater und staatlicher Sphäre zu sprechen. Dies sei ein Prozess, dessen Folgen *Kreissl* durch zahlreiche Ambivalenzen und Paradoxien gekennzeichnet sieht.

Wenn die institutionellen Transformationen bisher kaum politisiert wurden, so stehen die Überwachung des öffentlichen Raums und der Kommunikation stärker im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. *Christoph Gusy* geht der Frage nach, welche Sicherheitsherausforderungen und Anforderungen an die Sicherheitsgewährleistung sich im öffentlichen Raum stellen. *Gusy* bestimmt in einer eher phänomenologischen Bestimmung den öffentlichen Raum als einen Raum der Freiheit, der Gleichheit und der Zumutung. Zugleich lässt sich der öffentliche Raum als Raum der Unsicherheit charakterisieren, die sich in zweierlei Form – als objektive und als subjektive – manifestiere. Die Sicherheitsgewährleistung im öffentlichen Raum stehe daher vor mehreren Herausforderungen: Zum einen gelte es, das Sicherheitsmanagement präzise auf die unterschiedliche Logik von objektiven und subjektiven Aspekten einzustellen, zum anderen widersprüchen weitgehende regulierende Eingriffe der gesellschaftlichen Funktion des öffentlichen Raums. Daraus resultieren für *Gusy* zahlreiche Forschungsfragen, wie etwa durch bauliche Maßnahmen, Videoüberwachung, privat-öffentliche Partnerschaften Sicherheit gewährleistet werden kann, ohne die Freiheit und Gleichheit des öffentlichen Raums zu tangieren.

In ganz ähnlicher Weise geht *Wolfgang Schulz* der Ambivalenz von Nutzen und Risiko der Kontrolle von Medienkommunikation nach. *Schulz* betont zunächst die immens gesteigerte Bedeutung von technisch vermittelter Kommunikation, die alle Lebensbereiche durchdringe. Vor allem der Trend zu »All-IP« führe dazu, dass gänzlich heterogene und bisher getrennte Kommunikationsdienste auf einer einzigen Infrastruktur basierten. Durchdringung und technische Standardisierung führten zu einem gesteigerten Interesse an und zu vereinfachter Möglichkeit von Kommunikationsüberwachung. Anknüpfend an bestehende rechtliche Bestimmungen zur Überwachung fordert *Schulz* dann in ähnlicher Weise wie *Gusy*, dass es unter den Vorzeichen der gesteigerten Bedeutung von medialer Kommunikation für die Persönlichkeitsbildung notwendig sei, möglichst differenzierte und auf präzise Zwecke zugeschnittene Instrumente der Kommunikationskontrolle zu entwickeln.

Der Beitrag von *Hans-Jürgen Lange* gibt einen politikwissenschaftlichen Überblick zum Wandel der Institutionen und Steuerungsformen des staatlichen Sicherheitssystems. Er skizziert Veränderungen im Politikfeld, die Ausdifferenzierung der inneren Sicherheit in fünf Säulen sowie Tendenzen der Europäisierung der inneren Sicherheit. Somit verortet der Beitrag einige der in anderen Beiträgen verhandelten Fragen – etwa Europäisierung und Privatisierung – in einem politologischen Forschungstableau. Darüber hinaus greift er in schematisierter Zuordnung die Frage auf, welche Steuerungsformen im Feld innerer Sicherheit sich gegenwärtig ausfindig machen lassen. Das Problem, das *Lange* damit aufwirft, ist, ob

und in welcher Weise es dem Staat gelingen kann, seine Funktion, Sicherheit zu gewährleisten, aufrecht zu erhalten. Lange plädiert dabei für ein Modell eines »Gewährleistungsstaates«, bei dem der Staat die Richtlinien setzt, aber nicht mehr in allen Bereichen und Ebenen die Vollzugsorgane stellt. Neben das Modell hierarchischer müssten dann auch zwangsläufig andere Formen der Steuerung im Sicherheitsbereich treten. Dieses Fazit, dass das traditionelle an rein staatliches Handeln und nationale Souveränität gebundene Gewaltmonopol nicht mehr den definitiven Maßstab zukünftiger Sicherheitsgewährleistung bilden kann, verbindet *Langes* Beitrag mit den anderen Beiträgen in dieser Sektion.

Die gesellschaftlichen Themen zur Sicherheit in Forschung und im Dialog mit der Fachwissenschaft wie auch der Öffentlichkeit werden von der unterstützenden Stelle in einem Konsortium unter der Leitung des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung ISI in Karlsruhe moderiert, gemeinsam mit dem soziologischen Institut der Albert-Ludwig-Universität Freiburg und dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg. Die unterstützende Stelle organisierte mit Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung BMBF federführend den Kongress zu den gesellschaftlichen Dimensionen der Sicherheitsforschung.

Die im vorliegenden Band versammelten Beiträge resultierten wie erwähnt aus einem Kongress, der nicht nur die fachwissenschaftliche Diskussion auf breiter Basis voranbringen sollte, sondern auch einen öffentlichen Dialog eröffnete. Der Dank der Herausgeber gilt daher neben allen Referenten auch den Diskussionsleitern, den Teilnehmern der Podiumsdiskussion: Prof. Dr. Wolf R. Dombrowsky (Universität Kiel), Prof. Dr. Werner Rammert (Technische Universität Berlin), Prof. Dr. Trutz von Trotha (Universität Siegen), Ministerialdirektor Prof. Dr. Wolf-Dieter Lukas (BMBF), Prof. Dr. Klaus Thoma (Fraunhofer EMI, Freiburg), Prof. Dr. Jürgen Stock (Bundeskriminalamt Wiesbaden), Dr. Patrick Illinger (Süddeutsche Zeitung).

Die Arbeit der Beratenden Stelle Fachdialog Sicherheitsforschung wird begleitet von einer Lenkungsgruppe, der wir für ihren fachkritisch-konstruktiven Rat sehr danken: Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Jörg Albrecht, Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn, LWD Dr. Michael Baurmann, Prof. Dr. Wolf R. Dombrowsky, Prof. Dr. Christoph Gusy, Dr. Martin Kahl, Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange, Prof. Dr. Gebhard Rusch, Prof. Dr. Ulrich Schneckenner, Prof. Dr. Stefan Strohschneider, Prof. Dr. Gerhard Vowe, Prof. Dr. Ute Werner, Prof. Dr. Thomas Würtenberger.

Wir danken dem Bundesministerium für Bildung und Forschung für die finanzielle Förderung dieser Publikation; unseren besonderen Dank richten wir an Frau Dr. Christine Thomas und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Referat Sicherheitsforschung.