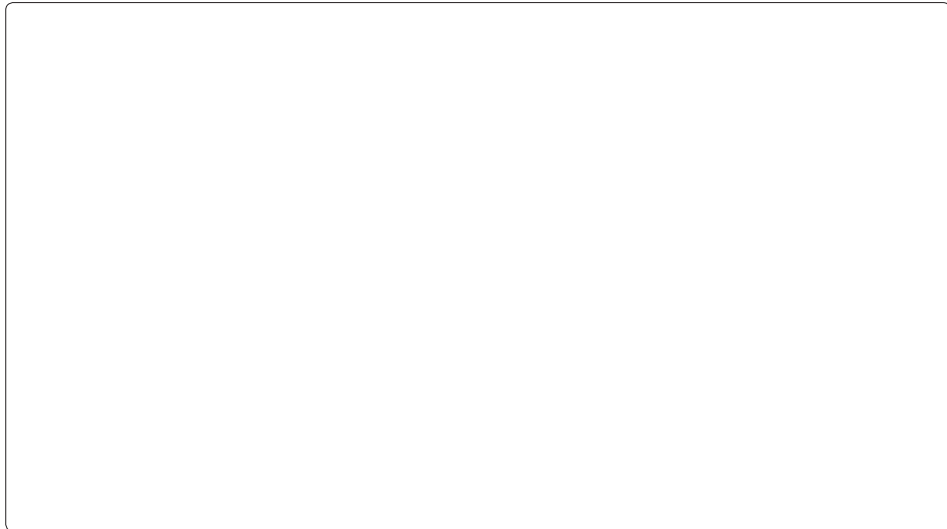




Schriftenreihe
Forschungsforum Öffentliche Sicherheit



Sicherheit 2025

Karlheinz Steinmüller, Lars Gerhold,

Marie-Luise Beck (Hrsg.)





Forschungsforum Öffentliche Sicherheit

Schriftenreihe Sicherheit Nr. 10

September 2012

ISBN: 978-3-929619-80-5

Anschrift:	Tel: +49 (0)30 838 57367
Freie Universität Berlin	Fax: +49 (0)30 838 57399
Fabeckstr. 15	www.schriftenreihe-sicherheit.de
14195 Berlin	kontakt@schriftenreihe-sicherheit.de

Über die Herausgeber:

Dr. Karlheinz Steinmüller

Karlheinz Steinmüller, Diplomphysiker und promovierter Philosoph, ist Gründungsgesellschafter und Wissenschaftlicher Direktor der Z_punkt GmbH The Foresight Company Köln und Berlin.

Dr. Lars Gerhold

ist Leiter der Koordinierungsstelle des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit an der Freien Universität Berlin und verantwortet die fachliche Strukturierung sowie die Konzeption und Koordination der angegliederten wissenschaftlichen Projekte.

Marie-Luise Beck

ist Geschäftsführerin des Deutschen Klima-Konsortiums e.V.

Kontakt zu den Herausgebern über:

Forschungsforum Öffentliche Sicherheit	Tel: +49 (0)30 838 57367
Freie Universität Berlin	Fax: +49 (0)30 838 57399
Fabeckstr. 15	www.schriftenreihe-sicherheit.de
14195 Berlin	kontakt@schriftenreihe-sicherheit.de





Inhalt

1. Einleitung: Sicherheit in die Zukunft denken	7
2. Szenarien: Von Bedrohungen und Möglichkeitsräumen <i>Karlheinz Steinmüller, Lars Gerhold</i>	9
3. Banken vier Tage offline	13
3.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Banken vier Tage offline <i>Karlheinz Steinmüller</i>	14
3.2 Wissen wir, was wir tun? - Von Annahmen, Unwissenheit, dem Prinzip Hoffnung und viel Ingenieursleistung in IT-Systemen <i>Jochen Schiller</i>	23
3.3 Politisches Statement <i>Thomas Losse-Müller</i>	29
3.4 Diskussion.....	33
4. Die sichere Stadt.....	37
4.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Die sichere Stadt <i>Karlheinz Steinmüller</i>	38
4.2 Soziale Sicherheit <i>Thomas Feltes</i>	47
4.3 Zukunft der Stadt - Segregation und Sicherheit als Selbstzweck? <i>Robbin Juhnke</i>	57
4.4 Diskussion.....	63
5. Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt	67
5.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt <i>Karlheinz Steinmüller</i>	68
5.2 Krisenkommunikation und Neue Medien <i>Gebhard Rusch</i>	78
5.3 Politisches Statement <i>Norbert Seitz</i>	84
5.4 Diskussion.....	87
6. Erlebnis Flughafen	91
6.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Erlebnis Flughafen <i>Karlheinz Steinmüller</i>	92



6.2 Für eine neue Kultur der Unsicherheit <i>Wolfgang Bonß</i>	100
6.3 Risiko ist nicht gleich Risiko <i>Gerold Reichenbach</i>	107
6.4 Diskussion.....	111
7. Sicherheitskultur 2025	115
7.1 Sicherheitskultur 2025 – Kulturelle Bedingungen zukünftiger Sicherheitspolitik <i>Christopher Daase</i>	115
7.2 Abschlussdiskussion.....	124
8. Reflektion aus dem Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. <i>Hermann J. Thomann, Axel Dechamps, Clemens Graf von Waldburg-Zeil, Sandra Schulz, Clemens Gause</i>	133
9. Die Szenarien im Diskurs. Einige Beobachtungen und Nachgedanken <i>Karlheinz Steinmüller, Marie-Luise Beck, Lars Gerhold</i>	137
10. ReferentInnen in alphabetischer Reihenfolge	145



1. Einleitung: Sicherheit in die Zukunft denken

Ausgehend vom Grünbuch "Risiken und Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit in Deutschland" (2008), wurde im Forschungsforum Öffentliche Sicherheit in den letzten zweieinhalb Jahren intensiv an zentralen Fragen der Sicherheitsforschung gearbeitet. Als Ausgangspunkt wurde im ersten Workshop 2010 danach gefragt, welches Sicherheitsverständnis in der politischen und wissenschaftlichen Community vorliegt, welche Facetten dieses hat und wie es sich am Beispiel der Risiko- und Krisenkommunikation ausbuchstabiert. Bereits auf dieser Startveranstaltung wurden die Weichen zukünftiger Forschungsfragen des Forums gestellt

Unterstützt durch den Steuerungskreis (welchem je ein Vertreter jeder Bundestagsfraktion sowie Vertreter des Bundesministerium des Innern, des Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit e.V. angehören) und den Wissenschaftlichen Beirat (bestehend aus 15 Expertinnen und Experten unterschiedlicher Wissenschaftsdisziplinen) des Forschungsforums entstanden 2010 und 2011 so weitere vier Workshops zu den Themenfeldern „Konzept Kritische Infrastruktur: Vulnerabilitäten moderner Stromnetze und wie wir damit umgehen“, „Kriminalität und Cyberkriminalität – alte und neue Herausforderungen für die Sicherheit“, „Biologische Gefahren: Prävention, Reaktion und Wahrnehmung durch die Bevölkerung“ sowie „Naturereignisse und Naturkatastrophen“. Insgesamt über 300 Teilnehmer aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft nahmen an diesen umfänglich dokumentierten Veranstaltungen teil¹.

Die Gelegenheit, den sechsten Workshop im Rahmen der Konferenz „BMBF-Innovationsforum ‚Zivile Sicherheit‘ – Sicherheit in einer offenen Gesellschaft“ durchzuführen, sollte genutzt werden, um die bisherigen Ergebnisse zu resümieren, zu verdichten und sie weiter in die Zukunft zu denken. Der Grund für diese Zukunftsorientierung liegt im klaren Auftrag des Forschungsforums: Die Ergebnisse sollen handlungsrelevant sein. Gleichzeitig jedoch galt es der Herausforderung nachzukommen, umfangreiche, großflächige und komplexe Themenfelder abzubilden und kommunizierbar zu machen. Auf Basis der bisher erarbeiteten Materialien des Forschungsforums (Schriftenreihe Sicherheit 1 bis 9, den zugehörigen vierseitigen Managementfassungen, den online verfügbaren Workshop-Dokumentationen und dem Buch „Perspektiven der Sicherheitsforschung“) sollte nun eine neue Kommunikationsform Anwendung finden.

Unter der Überschrift „Sicherheit 2025“ entstanden vier Zukunftsszenarien in unterschiedlichen Anwendungsfeldern, die anhand der Frage „Was wäre wenn?“ dazu

¹ <http://www.sicherheit-forschung.de/workshops/index.html>



einladen sollten, zentrale Fragen der Sicherheitsforschung in die Zukunft zu denken und mögliche Entwicklungen kritisch zu reflektieren:

1. „Banken vier Tage offline“
2. „Die sichere Stadt“
3. „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“
4. „Erlebnis Flughafen“

Vorgetragen wurden die Szenarien durch den Szenario-Autor Karlheinz Steinmüller (Wissenschaftlicher Direktor der Z-punkt GmbH). Die kreativen Illustrationen der Berliner Grafikerin Stefanie Bokeloh unterstützten die jeweilige „Story“. Jedes Szenario wurde anschließend durch zwei Statements angereichert: Zum einen nahmen renommierte Wissenschaftler eine kritische Reflexion des jeweiligen Szenarios vor, zum anderen kommentierten Politiker und Ministerialbeamte aus behördlicher Sicht die Zukunftsbilder.

Die Szenarien sind im Folgenden ebenso dokumentiert wie die Vorträge der beteiligten Wissenschaftler, Politiker und Behördenleiter. Darüber hinaus wurde die Diskussion im Plenum zusammengefasst und in ihren Kernaussagen abgebildet. Eine Reflexion der Workshop-Ergebnisse aus dem Verein „Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit“ bringt die Perspektive von Unternehmen und Endanwendern in das Konzert der unterschiedlichen Perspektiven ein. Mit Nachgedanken und Beobachtungen zum gesamten Szenarioprozess schließt sich der Kreis, indem die Ergebnisse des Workshops vor dem Hintergrund der Szenarien noch einmal diskutiert werden.

Für die Unterstützung bei der Erarbeitung der Szenarien bedanken wir uns besonders bei Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn, Prof. Dr. Wolfgang Bonß, Prof. Dr. Wolf Dombrowsky, Prof. Dr. Thomas Feltes, Prof. Dr. Volker Roth, Prof. Dr. Gebhard Rusch und Dr. Karlheinz Steinmüller. Darüber hinaus bedanken wir uns bei allen Referenten und Akteuren, die zum Gelingen des Workshops Sicherheit 2025 beigetragen haben.

Eine interessante Lektüre wünschen Ihnen Prof. Dr. Jochen Schiller und die Koordinierungsstelle des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit.



2. Szenarien: Von Bedrohungen und Möglichkeitsräumen

Karlheinz Steinmüller, Lars Gerhold

Die deutsche Sicherheitsforschung richtet sich auch in der zweiten Förderperiode daran aus, Lösungen für „konkrete Bedrohungsszenarien“ zu entwickeln¹, um den Problemlösungsbedarf von Endnutzern und Anwendern zu bedienen² (BMBF 2012, S.30): „Ausgehend von globalen und gesellschaftlichen Herausforderungen der zivilen Sicherheit stützen sich die Szenarien auf konkrete Risiko- und Bedrohungsanalysen und berücksichtigen sicherheitsökonomische Aspekte ebenso wie die gesellschaftliche Dimension der zivilen Sicherheit. Die Bedrohungsszenarien wie z.B. „ein Stromausfall im urbanen Raum“ dienen der Einschätzung zukünftiger Gefährdungen der Gesellschaft und sollen dabei helfen, Maßnahmen zu planen und Verhaltensweisen zu üben, die einen erfolgreichen Umgang mit den Gefahrenlagen ermöglichen. Letztlich zielen sie dabei auf eine Kontrolle der im Szenario beschriebenen Situation ab. Ziel ist es, verantwortliche Akteure auf das mögliche Eintreten einer bedrohlichen Situation vorzubereiten, indem ihnen ermöglicht wird, Eventualpläne aufzustellen und Vorbereitungs- bzw. Trainingsmaßnahmen zu ergreifen.“

In der Regel bestehen die Szenarien in der Darlegung der Bedrohungssituation als solcher. Zukünftige gesellschaftliche und politische Entwicklungen, die sich aus dem Handeln von Wissenschaft, Politik, Bedarfsträgern und Gesellschaft ergeben und die selbst wiederum von möglichen Ergebnissen der deutschen Sicherheitsforschung beeinflusst sein können, sind nicht Gegenstand der szenarioorientierten Betrachtung von „Sicherheit“. An dieser Stelle setzt der Szenarioprozess des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit mit dem Ziel an, eine zielgerichtete und fundierte Reflexion der politischen und wissenschaftlichen Praxis in der Sicherheitsforschung zu ermöglichen.

Anliegen des Szenarioprozesses *Sicherheit 2025* war es, die bisherigen Arbeitsergebnisse des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit zu verdichten und zuzuspitzen und bezogen auf ausgewählte Fragestellungen wie etwa überraschende Neben- und Folgewirkungen und systemübergreifende Risiken, der Einfluss sozialer Resilienz, der Krisenkommunikation etc. in Gestalt von Szenarien in die Zukunft zu denken. Die

¹ Bundesministerium für Bildung und Forschung (2012). Forschung für die zivile Sicherheit 2012-2017. Rahmenprogramm der Bundesregierung, S. 6. Verfügbar unter: http://www.bmbf.de/pub/rahmen_programm_sicherheitsforschung_2012.pdf [17.09.2012]

² Bundesministerium für Bildung und Forschung (2012). Forschung für die zivile Sicherheit 2012-2017. Rahmenprogramm der Bundesregierung, S. 30. Verfügbar unter: http://www.bmbf.de/pub/rahmen_programm_sicherheitsforschung_2012.pdf [17.09.2012]



Themenfelder, welche in den Szenarien zur Sicherheit 2025 veranschaulicht werden sollen, schließen damit an den bisherigen Bearbeitungsstand des Forschungsforums an: „IT Sicherheit“ (Szenario 1), „Urbane Sicherheit“ (Szenario 2), „Krisenkommunikation“ (Szenario 3) und „Flughafensicherheit“ (Szenario 4). Dabei geht es weniger darum, einzelne bisher in den Vordergrund gestellte Gefahrenbereiche (z.B. technische Risiken, Naturgefahren, biologische Gefahren etc.) abzudecken. Vielmehr sollen Querschnittsfragestellungen identifiziert werden, welche in verschiedenen Gefahrenbereichen gleichermaßen (wenn auch sicher mit unterschiedlichen Ausprägungen) virulent sind. Die Identifikation dieser Themenfelder basiert auf den bisherigen Workshopergebnissen.

Der Szenarioprozess *Sicherheit 2025* wurde in folgenden Arbeitsschritten realisiert:

1. Problemfeldanalyse durch Identifikation zentraler Fragestellungen und zu transportierender Inhalte
2. Bestimmung von Einflussfaktoren anhand der bisherigen Expertisen des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit und Festlegung der zentralen Elemente der Szenarien
3. Definition der Kernaussagen in Abstimmung mit Expertinnen und Experten des Wissenschaftlichen Beirates
4. Entwicklung des Szenarios als Story in mehreren redaktionellen Iterationsschritten (eigentliches „scenario writing“)

Als fünfter und abschließender Arbeitsschritt wurden die Szenarien auf dem BMBF-Innovationsforum „Zivile Sicherheit“ vorgestellt. Sicherheit in einer offenen Gesellschaft“ einem Fachpublikum vorgestellt und mit den anwesenden Experten und Expertinnen ausgewertet, diskutiert, durch Fachbeiträge kontextualisiert und kritisch reflektiert.

Entscheidend für die Rezeption und Nutzung von Szenarien ist, dass Szenarien nicht als Prognosen missverstanden werden. Szenarien können nicht die Zukunft beschreiben, so wie sie denn einmal tatsächlich eintreten wird. Sie stellen auf der Basis heutigen Wissens schlüssige, plausible und möglichst realistische Zukunftsbilder dar: So ungefähr könnte es einmal kommen. Ob denn die dargestellte „mögliche Zukunft“ dereinst wirklich näherungsweise eintritt, bleibt stets ungewiss. Szenarien erzählen damit Zukunftsgeschichten und sollen zu Gedankenspielen anregen, auch wenn sie sicher nie allumfassende Zukunftsbeschreibungen liefern können. Wenn also das, was die Szenarien beschreiben, denkbar ist, muss man fragen, wie man damit umgehen will. Was soll getan werden, um die beschriebenen Entwicklungen entweder zu vermeiden



oder bewusst herbeizuführen? Entscheidend sind also die Schlussfolgerungen, die Konsequenzen, die aus den Szenarien gezogen werden können: *Wie wollen und sollen wir handeln?*

Die Szenariotechnik hat sich im Rahmen der wissenschaftlichen Zukunftsforschung in den letzten Jahren als fundierte Methode etabliert³ (. Im Gegensatz zu Trendfortschreibungen oder Prognosen geht es bei den hier zu entwickelnden Szenarien nicht um die möglichst exakte Vorhersage eines Katastrophen- oder Bedrohungsereignisses, sondern um eine detaillierte Schilderung, was unter bestimmten Voraussetzungen geschehen könnte (Prinzip des „Was wäre wenn...“). Damit zeigen die Szenarien prinzipiell mögliche, in sich stimmige Ereignisfolgen und Handlungen von unterschiedlichen Akteuren auf, so wie sie unter den vorausgesetzten Rahmenbedingungen als plausibel erscheinen. Diese Verfahrensweise wurde z.B. im Rahmen der Begleitung strategischer F+E Prozesse der Hightech-Strategie der Bundesregierung umgesetzt⁴ und unterliegt klaren Gütekriterien, wie Plausibilität, Konsistenz, Zweckerfüllung und intersubjektive Nachvollziehbarkeit⁵.

Dennoch bleibt ein gewisser Grad an Offenheit erhalten, denn die „Szenariomethodik ist ein Sammelbecken unterschiedlicher Ansätze, die nicht allein wissenschaftlich-theoretischen Ursprungs sind, sondern im Gegenteil oft stark durch ihren praktischen Einsatz geprägt werden. Es handelt sich bei der Szenario-Methodik vor allem um Anwendungswissen mit unterschiedlich starker theoretischer Fundierung, das je nach

³ Vgl. Gaßner, Robert & Steinmüller, Karlheinz (2009). *Welche Zukunft wollen wir haben? Visionen, wie Forschung und Technik unser Leben verändern sollen. Zwölf Szenarios und ein Methodenexkurs*, Werkstattbericht 104, Berlin: IZT - Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung; Glenn, Jerome C. (2003). *Scenarios*. In: Glenn, Jerome C. (Hrsg.): *Futures Research Methodology 2.0*. American Council for the United Nations University. The Millennium Project. (CD-ROM). Washington D.C.; Steinmüller, Karlheinz (2012). *Szenarien – Ein Methodenkomplex zwischen wissenschaftlichem Anspruch und zeitgeistiger Bricolage*. In: Popp, Reinhold. *Zukunft & Wissenschaft. Wege und Irrwege der Zukunftsforschung*, S. 101–137. Heidelberg: Springer; Wilms, Falko (2006). *Szenariotechnik: Vom Umgang mit der Zukunft*. Bern: Haupt Verlag.

⁴ Vgl. Gaßner, Robert & Kosow, Hanna (2010). *Szenario-Methodik zur Begleitung strategischer F+E Prozesse am Beispiel der Hightech Strategie der Bundesregierung*. Werkstattbericht Nr. 111. Berlin: IZT - Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.

⁵ Gerhold, Lars; Holtmannspötter, Dirk; Neuhaus, Christian et al. (2012). *Qualitätsstandards für die Zukunftsforschung*. In: Popp, Reinhold. *Zukunft & Wissenschaft. Wege und Irrwege der Zukunftsforschung*, S. 203–209. Heidelberg: Springer; Glenn, Jerome C. (2003). *Scenarios*. In: Glenn, Jerome C. (Hrsg.): *Futures Research Methodology 2.0*. American Council for the United Nations University. The Millennium Project. (CD-ROM). Washington D.C.



Anwendungsfall praktisch (und auch pragmatisch) angepasst wird und werden muss.“⁶
(Kosow & Gassner 2008, S. 19)

Ob ein Szenario für realistisch oder „weit hergeholt“, für wünschenswert oder abschreckend etc. gehalten wird, ist im hohen Maße vom Betrachter abhängig. Einigkeit sollte allerdings darüber bestehen, dass es in sich stimmig und unter den postulierten Voraussetzungen nachvollziehbar ist. Eine erste Annäherung an die unterschiedlichen Perspektiven bieten folgende Fragen, welche auch in den folgend dokumentierten Diskursen zu den Szenarien immer wieder angesprochen wurden:

- Was ist das Spannende an dem jeweiligen Szenario?
- Wo knüpft das Szenario an heutige Trends und Entwicklungen speziell im Bereich öffentlicher Sicherheit an, wo weicht es stark von diesen ab?
- Wie plausibel sind die im Szenario geschilderten Entwicklungen und Handlungen der Akteure?
- Welche Aspekte des Szenarios sind wünschenswert, welche nicht?
- Welche Maßnahmen könnten die wünschenswerten Aspekte fördern, welche die unerwünschten vermeiden helfen?

Szenarien sollen Anstöße geben, zum Diskurs und zum Handeln anregen. Sie sind gedankliches Probehandeln („Denken auf Vorrat“). Wenn es mit den Szenarien gelingt, etwas besser auf künftige Eventualitäten vorbereitet zu sein, haben sie ihren Sinn erfüllt.

⁶ Kosow, Hannah & Gaßner, Robert (2008). Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse. Überblick, Bewertung und Auswahlkriterien. Werkstattbericht Nr. 103, S.19. Berlin: IZT - Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.



3. Banken vier Tage offline

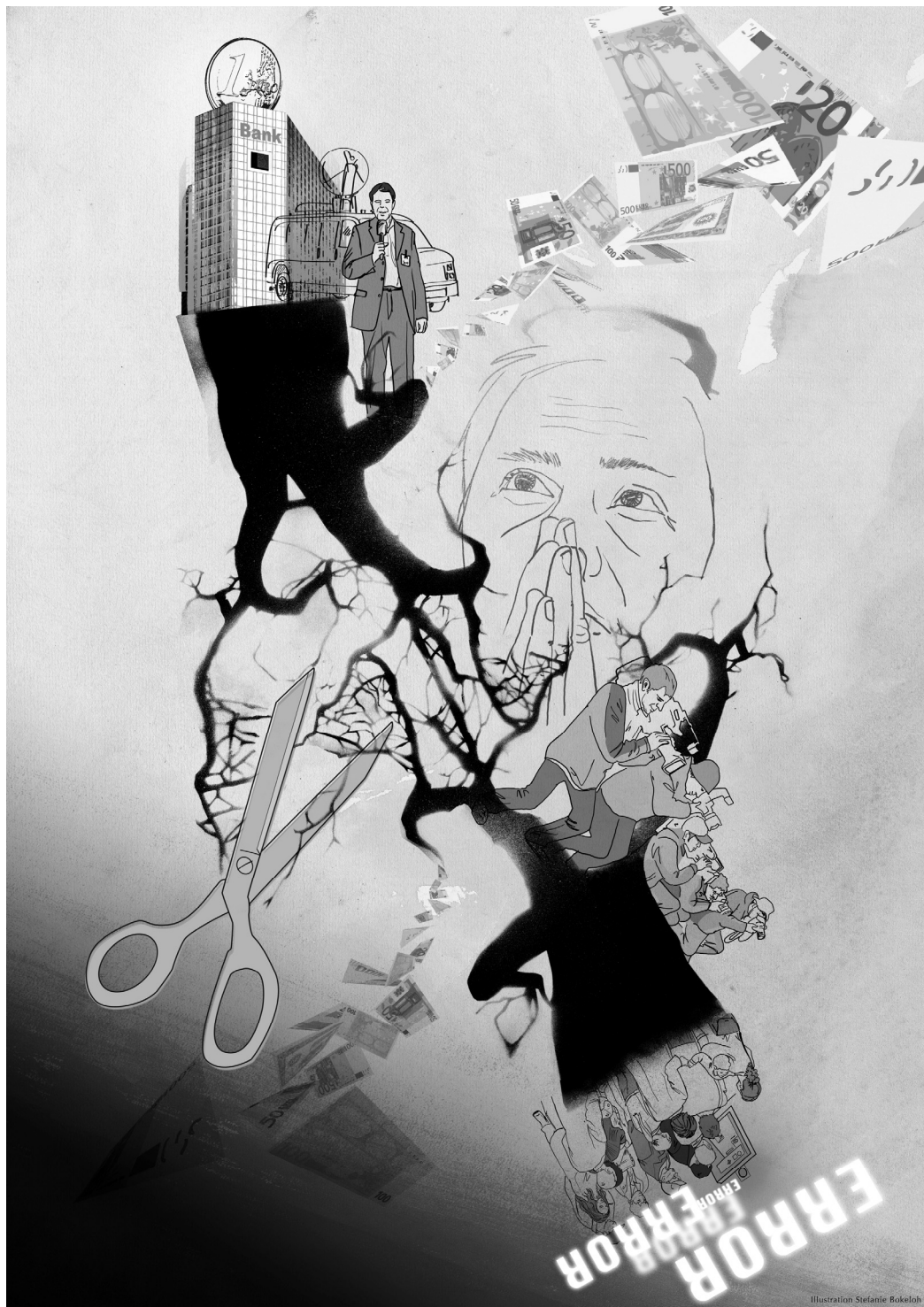


Illustration 1: Stefanie Bokeloh, Berlin



3.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Banken vier Tage offline

Karlheinz Steinmüller

Thema

Systemische Risiken und nichtintendierte Nebenfolgen

Kernbotschaft

Systemische Risiken beziehen sich auf „hochgradig vernetzte Problemzusammenhänge, mit schwer abschätzbaren Breiten- und Langzeitwirkungen, deren Beschreibung, Kategorisierung und Bewältigung mit erheblichen Wissens- und Bewertungsproblemen verbunden sind“ (Renn et al. 2007). Sie sind eine Begleiterscheinung moderner Gesellschaften, in der insbesondere durch die Technik Systeme und Metasysteme zu bisher ungeahnten Dimensionen verknüpft werden können und die durch ein hohes Maß an Komplexität, Unsicherheit und Ambiguität gekennzeichnet sind. Gleichwohl werden systemische Risiken meist als „einfache Risiken“ behandelt, die sich – genügend Zeit und Geld vorausgesetzt – beherrschen lassen. Eine Folge davon ist, dass es keine ausreichenden Bewältigungsstrategien für „das Undenkbare“ gibt: keine Erfahrungen mit der Wiederherstellung komplexer IT-Infrastrukturen; keine Fallback-line, um bspw. die Transaktionen händisch aufrechtzuerhalten; aber auch zu wenig Personal; kein Krisenkommunikationskonzept etc.. Denn man geht davon aus, dass ein wirklich weitreichender Zusammenbruch nicht passieren kann. Der systemische Charakter von Störereignissen solcher Dimension wird nicht bedacht; und für den Fall eines Falles werden rein technische Lösungen angestrebt. Weil versucht wird, Störungen firmenintern zu lösen und sie möglichst nicht zu kommunizieren, gibt es auch kaum systematische Forschung oder Lösungsstrategien. Die Hilflosigkeit der Banken und des Staates und die widersprüchlichen Meldungen in den Medien können als langfristige Folge zu einem Vertrauens- und Loyalitätsverlust in der Gesellschaft führen.

Hintergrund

Das Intranet der Banken ist grundsätzlich gegen das Internet abgeschottet und gesichert. Allerdings wird die Komplexität der Vernetzungen immer mehr zum Problem. Zudem ist davon auszugehen, dass der Trend, immer mehr Funktionen in die Cloud zu verlagern oder ins Outsourcing zu geben, auch die Banken erfasst. Weiterhin droht es bei Änderungen / Updates immer wieder zu unvorhersehbaren Ausfällen und Problemen zu kommen. Um die Komplexität besser in den Griff zu bekommen und weil es kostengünstiger



ist, arbeitet man auch im Finanzsektor vorzugsweise mit Systemen „aus einer Hand“. Aus den gleichen Gründen hat man auch weitgehend alle Redundanzen abgebaut, sofern diese nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, denn der Wartungsaufwand ist dadurch geringer. Das Interbanken-Zahlungsverkehrssystem ist dadurch zu einer technischen Monokultur geworden, was den Nachteil hat, dass ein evtl. auftretender Fehler voll durchschlägt. Auch ist die Pufferkapazität aufgrund mangelnder Redundanzen gering.

Szenario

Sicherheit wird auch im Jahr 2025 bei den Banken ganz groß geschrieben, denn Vertrauen ist bekanntermaßen die Grundlage des Geschäfts. Dieses wird jedoch im September des Jahres erschüttert. Das fängt harmlos an: Kunden der A-Bank klagen über doppelt ausgeführte Transaktionen, über Buchungsbeträge, bei denen offensichtlich zwei oder drei Nullen angehängt wurden, oder über sonst fehlerhafte Angaben und zwar unabhängig davon, ob sie, wie es meist geschieht, von einem mobilen Endgerät aus überwiesen haben oder von einem der PCs, die von vielen Haushalten und Gewerbebetrieben noch genutzt werden. Die Mitarbeiter in den Filialen und an der Hotline der Bank reagieren ruhig, wie es den Richtlinien entspricht: Dergleichen komme sehr, sehr selten vor, meist ein Fehler in der Datenübertragung... Sie sagen nicht, dass an 95% der Fehlbuchungen die Kunden selbst die Schuld tragen und die restlichen 5% buchstäblich auf das Konto von Kriminellen gehen. Allerdings häufen sich gerade eben die Beschwerden...

Kleine
Irregularitäten
kündigen
eine
Krise an

Während die Filial-Mitarbeiter noch glauben, sie allein seien betroffen und in ihrem System „stecke irgendwo der Wurm drin“, sind die Kollegen in der zentralen Servicestelle der A-Bank ebenso alarmiert wie die Service-Mitarbeiter an den Hotline-Telefonen. In den letzten Tagen schnellte die Anzahl der Beschwerden und notwendigen Rückbuchungen sprunghaft in die Höhe, und seitdem wird es eher schlimmer; von einer reinen Häufung von Zufällen kann nicht mehr ausgegangen werden. Handelt es sich etwa um einen gezielten kriminellen Angriff auf die Bank? Die internen Sicherheitsexperten können nichts finden: Die Bank hat alle Regeln und Standards

Mit der IT
wurde auch
die Verant-
wortung in
die Cloud
verlagert



eingehalten, und außerdem ist für die IT-Sicherheit sowieso der Dienstleister verantwortlich, der die Banking-Applikationen bereitstellt und auch für das sichere Hosting der Daten sorgt. Wie fast alle Banken hat sich die A-Bank weitgehend „von der IT befreit“ und nutzt die „IT aus der Steckdose“, also „Software as a Service“, „Platform as a Service“, „Infrastructure as a Service“, die ihr der eine der drei großen mitteleuropäischen IT-Serviceprovider schon seit Jahren kompakt, effizient und sicher anbietet. Der Dienstleister hat das Problem bereits erkannt: Die Fehler häufen sich, seit wieder einmal routinemäßig ein Update durchgeführt wurde, um Sicherheitslücken im mobilen Banking zu schließen.

Inzwischen kursieren in den sozialen Netzwerken und Miniblogs bereits Gerüchte, dass bei der A-Bank – und nicht nur bei dieser! – „massenhaft“ Fehltransaktionen aufgetreten seien. Einige Betroffene haben sich sogar schon an den Verbraucherschutz gewandt. Und kurze Videos zeigen, was Otto Normalverbraucher von den Banken hält: „Was, von Ihrem Konto wurden 10 Milliarden abgebucht? Das kann nicht unsere Schuld sein. Und überlegen Sie schon mal, wie Sie die Überziehungszinsen bezahlen wollen.“ Solche Witze passen gut in ein Klima der unterschweligen Verunsicherung und der Unzufriedenheit mit den Banken. Berichte über Betrug bei Internet-Auktionen – selbst im Unternehmensbereich – und über Gefahren bei Online-Bezahlverfahren und beim Banking mit Smartphones haben seit langen an der Reputation der Banken genagt. Und gab es nicht letztlich sogar wieder einen Milliardenbetrug beim CO₂-Emissionshandel?

Die A-Bank versucht nach Kräften gegenzusteuern. Der Vorstandsvorsitzenden persönlich gibt eine Pressekonferenz. Sie gerät zum Desaster: Als er von „wenigen schnell behobenen Einzelfällen“ spricht, erntet er Lacher. Und davon, dass die Bank das Problem im Griff habe, kann schon gar nicht gesprochen werden. Insgeheim ist der Vorstandsvorsitzende sogar froh darüber, dass sein Vorgänger beschlossen hat, sich voll und ganz auf einen IT-Dienstleister zu stützen. Rein rechtlich ist die A-Bank nicht der Schuldige, sondern der Geschädigte...

Fast gleichzeitig mit der Pressekonferenz verlautbart eine sonst unbekannte Hackergruppe, dass sie durch einen Angriff die schlampige Arbeit der A-Bank habe zeigen und die „weit aufklaffenden Einfallstore für Cybercrime“ habe bloßlegen wollen. – Es handelt sich allerdings nur um einige Trittbrettfahrer, die ein wenig Aufmerksamkeit erheischen wollten.

Wer den Schaden hat, braucht für den Spott nicht zu sorgen

Kein Plan für Krisenkommunikation

In komplexen Systemen sind Fehlerursachen schwer zu identifizieren



Der Serviceprovider arbeitet nun konzentriert daran, den Fehler einzugrenzen, seine Ursache zu identifizieren und schließlich zu beheben. Ein direktes „Zurückrollen“ des Updates wäre zwar prinzipiell möglich, aber solange man nicht genau weiß, woran es liegt, ist das gesamte System kompromittiert, da reicht eine bloße Systemwiederherstellung nicht aus. Deshalb entwickeln die Software-Ingenieure der IT-Firma in aller Eile Patches. Sie sollen am nächsten Sonntag ausgerollt werden – und zwar überall dort, wo das Update vorgenommen wurde, schließlich ist nicht nur die A-Bank betroffen. Tests am Samstag verlaufen erfolgreich. Sonntag gegen Mitternacht melden die erschöpften IT-Spezialisten Vollzug.

Zu Recht haben die Bankmitarbeiter die Arbeit der „Software-Zauberer“ mit Respekt und einiger Skepsis betrachtet. Als sie am Montagmorgen ihre Terminals einschalten, läuft auf den ersten Blick alles normal. Wenig später aber, als in den Filialen und auch im Virtuellen der massive montägliche Kundenverkehr einsetzt, wird offenbar, dass die Krise nicht zu Ende ist. Die Systeme laufen zwar irgendwie, aber sie „spinnen“. Transaktionen münden ins digitale Nirwana, die Hotlines zum Online-Banking glühen, bisweilen werden sogar die Passwörter der Bankmitarbeiter abgewiesen. Sie können sich allenfalls damit trösten, dass nicht nur ihre Filiale und nicht nur die A-Bank betroffen ist.

Ist die
Reparatur
schlimmer als
der Fehler?

Journalisten steigen auf die „heiße Story“ ein, Internet-Nachrichtenportale und Rundfunk berichten live: „Wollen Sie heute Geld überweisen? Versuchen Sie es lieber nicht.“ In einem Interview wiegelt der Pressesprecher des Bankenverbands ab: Jawohl, es sei zu vereinzelt Problemen gekommen, die Banken arbeiteten „ununterbrochen“ daran, morgen wird alles wieder laufen. Einige Kunden kehren sogar zum guten alten Telefonbanking zurück, das seit Jahren kaum jemand mehr nutzt. Sie hören meist nur Besetztzeichen, denn auch das Telefonbanking-Personal wurde schon vor Jahren ausgedünnt. Nicht viel anders ist die Situation bei den Hotlines der Banken: „Sie erhalten den nächsten freien Platz“. Manche Ladeninhaber und andere kleine Geschäftsleute sprechen persönlich in den Filialen vor und verlangen, dass ihre Überweisungen mit der gewohnten Zuverlässigkeit abgewickelt werden, einige drohen sogar mit Klagen. Die Filialmitarbeiter geben die Daten in ihre Terminals ein, behaupten, dass alles wie immer funktioniert – und sind selbst verunsichert.

Überlastete
Hotlines –
Preis der
Personal-
reduktion

Die Banken machen Druck auf ihre Serviceprovider, weil diese die vertraglich festgelegte Quality of Service nicht einhalten. Die Provider wiederum nehmen die Softwarehersteller in die Zange, die ihrerseits die

Verant-
wortungs-
diffusion und
„Schwarzer-
Peter“-Spiel



Anbieter der Software-Testverfahren verantwortlich machen, und diese verweisen auf die Chip-Hersteller und unzureichende Spezifikationen. Sind nicht in fast alle Banking-Server Chips ein- und desselben Herstellers, ein- und derselben Serie eingebaut? Und teilen sich nicht drei große IT-Firmen den gesamten europäischen Banken-Sektor? Die Suche nach den Schuldigen hat begonnen.

Noch vor einigen Jahren machte das Wort von der „Security by Obscurity“ die Runden: Wenn die Systeme so komplex sind, dass keiner mehr im Detail überschaut, wie sie funktionieren, dann fällt es Missetätern auch schwer, die verletzlichen Punkte zu identifizieren. Jetzt, wo es um die Fehlerbehebung geht, rächt sich diese Philosophie: „Insecurity by Obscurity“.

Intransparenz
– ein frag-
würdiger
Schutzmecha-
nismus

Im Internet wird zum „Online-Banking-Streik“ aufgerufen: Kunden sollen erst wieder die Online-Services nutzen, wenn die Banken den Fehler gefunden und behoben haben. Filmchen auf YouTube führen vor, wie man in der Filiale am Schalter Geld abhebt – und machen sich über das Personal lustig, das beim Umgang mit Bargeld total überfordert ist, sich beim Geldzählen verhaspelt oder den letzten Euro aus der leeren Kassenschublade schüttet.

Montagabend gibt es in allen Nachrichtensendungen fast kein anderes Thema mehr als „Banken offline“: Bei einem Großteil der Geldhäuser müssten die IT-Systeme „temporär“ offline genommen werden, um die Fehler zu beheben, ohne neue zu produzieren; Dienstagmittag sollen die Systeme wieder online gehen. Nicht einmal die Nachrichtensprecherinnen scheinen daran zu glauben. Eilig zusammengestellte Hintergrundberichte gestatten beeindruckende Blicke in Serverfarmen, Experten mühen sich ab, die Datenflüsse zu erläutern und benutzen dazu eine Terminologie, die selbst ein gut ausgebildeter Banker nicht versteht und die sie den nachfragenden Journalisten immer wieder nur durch neues Fachchinesisch erklären. Ein Zukunftsforscher, der zufällig als Interviewpartner zur Verfügung stand, versteigt sich zu der Hypothese, dass die Banken-IT nunmehr endlich ein „Eigenleben“ – durchaus im biologischen, darwinistischen Sinne! – entwickelt hätte: echte Evolution aus dem Finanzsektor heraus! Werden als nächstes unsere Smart Homes oder unsere intelligenten Verkehrssysteme ein Bewusstsein – und einen eigenen Willen! – entwickeln? Und was werden sie dann mit uns Menschen vorhaben? Einige Kommentatoren ergehen sich in politischen Spekulationen: Vielleicht handelt es sich gar nicht um ein technisches Versagen, sondern um eine gezielte Cyberattacke à la Stuxnet? Soll der europäische Währungsraum geschädigt werden? Wer könnte dahinter stecken? Wer profitiert von der Katastrophe?

Medien als
Krisenver-
stärker:
Information
und Desinfor-
mation auf
Augenhöhe

Die Urheber
von Angriffen
lassen sich
nicht mehr
eindeutig
identifizieren



Am „schwarzen Dienstag“ funktioniert nichts mehr, und wo es noch funktionieren würde, streiken die Kunden. Das „Blackout“ der Banken ist Top-Thema in den Medien. Talkshows diskutieren die Höhe der volkswirtschaftlichen Verluste. Der lahmgelegte Zahlungsverkehr hat zahlreiche unerwünschte Folgen: Die Finanzlogistik der Großunternehmen kommt ins Stolpern, Klinikchefs klagen darüber, dass ihre Häuser keine Abrechnungen mehr machen können, die Finanzämter, so wird gemunkelt, nehmen nichts mehr ein. Doch von diesen selbst hört man nichts. Hartz-IV-Empfänger und Rentner werden unruhig: Morgen ist Zahltag. Wenn nichts auf das Konto kommt, ja wovon soll man dann leben? Die einzige positive Nachricht besteht darin, dass das Ultra-High-Speed-Trading an den Börsen wie gewohnt läuft; offensichtlich auf einer anderen, eigenständigen IT-Basis...

Die Krise springt auf andere gesellschaftliche Subsysteme über

Allerdings sind manche Day-Trading-Prozesse gestört. Überhaupt hat das „Banken-Blackout“ nun auch die Börsen in Mitleidenschaft gezogen. Die Aktien der meisten Geldhäuser befinden sich im freien Fall und reißen Versicherer, Handelskonzerne, Logistikunternehmen, Immobilienfonds, Versorger, im Grunde alle Branchen mit. Das Aussetzen der Börse wird erwogen.

Immerhin funktionieren Zahlungsvorgänge mit Kreditkarten problemlos, auch sie beruhen auf einem separaten System. Aber die mobilen Zahlungssysteme mit dem Smartphone sind gestört, freilich nicht alle und nicht überall, und nicht einmal Spezialisten können genau erklären, welche Systeme aus welchen Gründen betroffen sind. In Talkshows steht dann oft Meinung gegen Meinung. Am schlimmsten ist jedoch, dass die EC-Karten von den Geldautomaten zurückgewiesen werden, wahrscheinlich, weil sich der Kundenstatus nicht mehr überprüfen lässt, denn dafür ist ja ein Zugriff auf die Bank-Systeme notwendig. Und fast die gesamte Bevölkerung scheint an diesem schwarzen Dienstag unbedingt dringend Bargeld zu benötigen...

Die Bankenkrise erzeugt eine Liquiditätslücke – dieses Mal auch beim Normalverbraucher

Auch vor den Fahrkarten-Automaten bilden sich lange Schlangen – bis die Bahnkunden endlich begreifen, dass die Automaten nun nur noch Bargeld akzeptieren. Was auf Bahnhöfen noch mit heftigen Schimpftiraden abgeht, sorgt in den Supermärkten für eine explosive, oft gewalttätige Stimmung. Kunden schimpfen auf Kassiererinnen ein, die vergebens zu erklären versuchen, weshalb eine Bezahlung mit EC-Karte oder mit dem SmartPhone nicht mehr möglich ist.

Vor allem jüngere Leute verstehen die Welt nicht mehr. Viele von ihnen besitzen nicht einmal mehr dieses Relikt aus dem 20. Jahrhundert, die

Eine Rückkehr zum Bargeld ist so gut wie unmöglich



„Geldbörse fürs Bargeld“. Sie verwalten ihr Vermögen und ihr Konto, bezahlen ihre Rechnungen und Einkäufe nur noch mit dem mobilen Endgerät und nutzen dabei auch unterschiedlichste Arten von „digitalem Bargeld“. In diesen Tagen geht der Trend jedoch eindeutig zurück zu Schein und Münze. Einige Bankfilialen geben – solange der Vorrat reicht – jedem Kunden einen „zinslosen Bargeld-Überbrückungskredit“ in Höhe von 100 Euro, dessen Erhalt die Kunden auf einer Kopie ihres Lichtbildausweises quittieren müssen. Andere Banken sind nicht so kundenfreundlich. Sie schließen einfach die Filialen. Der erste deutsche „Bankfeiertag“... Die wenigen Filialen einiger kleiner Privatbanken, die offensichtlich eine andere IT benutzen, werden überlaufen. Aber da der Interbanken-Handel gestört ist, können auch sie in den meisten Fällen keine Transaktionen durchführen.

Am Dienstagnachmittag hat die Krise auch den Bundestag, der gerade eine Sitzungswoche abhält, erreicht. Eine Oppositionspartei, die vorgibt, im Namen der „kleinen Leute“ zu sprechen, beraumt eine aktuelle Stunde zur „Sicherheit bei Finanztransaktionen“ an – sind nicht wieder einmal die Normalbürger die am schlimmsten Geschädigten? Wohl oder übel stellt sich der Finanzminister den Fragen. Er erscheint ratlos: Es sei schließlich Aufgabe der Banken und der IT-Firmen... Die Politik habe lediglich die Aufgabe, für einen geeigneten regulatorischen Rahmen zu sorgen, und der sei mit Basel IV in optimaler Weise geschaffen worden. Dass die IT funktioniere, läge in der Verantwortung der Firmen, nicht in der der Bundesregierung... Abgeordnete beschwerten sich lauthals, dass sie sich über den Sachstand aus dem Internet informieren müssten. Worauf der Minister erläutert, dass trotz mehrfacher scharfer Nachfragen von den Banken keine „wirklich erhellenden“ Auskünfte zu erhalten seien. Die BaFin habe schon in Einzelfällen mit dem Entzug der Banklizenz gedroht, aber noch wüssten ja sehr wahrscheinlich nicht einmal die Banken, was alles in welchem Maße betroffen ist.

Die Politik ist alarmiert – aber rat- und planlos

Am Mittwoch setzt sich das Chaos fort. Der Zahlungsverkehr ist fast völlig zum Erliegen gekommen, und die Bankautomaten bleiben abgeschaltet. Zwar sind einzelne Banken wieder online, aber sie haben mit massiven neuen Problemen zu kämpfen, vor allem mit einem präzedenzlosen Kundenansturm. Vor einigen Filialen bilden sich lange Schlangen. Andere Filialen bleiben „aus technischen Gründen“ geschlossen. Jetzt macht sich auch schmerzhaft bemerkbar, dass viele Banken in den letzten Jahren ihre Filialnetze ausgedünnt und Personalbestände reduziert haben. Gleichzeitig zum Abarbeiten eines inzwischen fast dreitägiger Staus von Transaktionen wäre

Noch – oder bereits wieder – funktionierende Strukturen sind notorisch überlastet



die Überprüfung alter falscher Transaktionen notwendig. Die A-Bank, in gewissem Sinne die Vorreiterin in der Krise, hat ihre Kunden bereits aufgefordert, Fehlbuchungen zu melden. Aber die Hotlines, auch die zusätzlich eingerichteten, sind durch dringende Anfragen blockiert. Rentner und Hartz-IV-Empfänger fragen zornig: „Wo bleibt mein Geld?“ Unternehmer drohen: „Wenn die Überweisung nicht rechtzeitig eintrifft, muss ich Zahlungsunfähigkeit anmelden.“ Die Web-Feedback-Seiten der Banken sind schon lange zusammengebrochen. In den Medien wird der Zusammenbruch des Wirtschaftssystems diskutiert. Die Menschen sind verängstigt und verunsichert. Die Alten fühlen sich an die Erzählungen ihrer Eltern und Großeltern über die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre erinnert. Eine ältere Dame sagt: „Zum Glück habe ich noch meinen Schrebergarten.“

Die Bundesregierung überlegt, ob sie ein allgemeines bundesweites dreitägiges Zahlungsmoratorium aussprechen soll, rechtlich ist das schwierig, und der Bundestag müsste eine Art Notstandsgesetzgebung beschließen... Aus einer Fraktion wird gefordert, dass Problem durch Abwarten zu lösen: Wenn einfach drei oder vier Tage bundesweit als „Zusatzfeiertage“ festgelegt würden... Das allerdings müsste, da zustimmungspflichtig, durch den Bundesrat. Falls nicht, droht ein Bundesland bereits an, Verfassungsklage einzulegen. Eine Abgeordnete wird zynisch: „Bis wir hier etwas beschlossen haben, ist die Krise vorüber. So oder so.“

Am Donnerstag kommt es zu ersten spontanen Demonstrationen „Wir wollen unser Geld (zurück)“. Einige fordern sogar die Abschaffung der Banken, die sich „historisch schon mehrmals als unfähig erwiesen haben, mit Geld umzugehen“. Viele Menschen haben in der Zwischenzeit ihr letztes Bargeld ausgegeben. Einige Geschäfte schreiben bei „persönlich bekannten“ Kunden an. Der Verkehr ist beeinträchtigt: Die Medien berichten von Leuten, die weder tanken, noch Fahrkarten kaufen können. Es bilden sich Fahrgemeinschaften. Schwarzfahren wird Mode: „Kommt die Kontrolle, bezahle ich mit meiner EC-Karte“. Aber die Verkehrsbetriebe setzen jede Kontrolltätigkeit aus. „Für die entstandenen Verluste müssen die Banken – oder der Staat – aufkommen“, sagt ein Sprecher. Einige Anarchisten feiern die Abschaffung des Kapitalismus.

Am Freitag haben die Banken die schlimmsten technischen Probleme überwunden. Obwohl man immer noch nicht hundertprozentig weiß, durch welche Verkettung von „Bugs“ die Irregularitäten verursacht wurden, hat die „gepatchte“ Software nun mehrere Zyklen von Tests erfolgreich überstanden.

Ein Problem:
Unterschiedliche
Reaktionszeiten der
Systeme

Jede Krise
hat auch
Nutznießer

Die Nachwehen
Der Krise werden
sich über einen
langen Zeitraum
erstrecken



Der Provider der Bank-Applikationen hat die Krise sogar – notgedrungen – genutzt, um Teile der Hardware auszutauschen. Er gilt allerdings als finanziell so schwer angeschlagen, dass die Übernahme durch einen Wettbewerber bevorsteht. Damit würde die Konzentration im IT-Sektor ein weiteres Stück voranschreiten...

Die Systeme laufen wieder, aber alles ist überlastet, Personal wie Technik. Fast alle Geldhäuser haben ihre Mitarbeiter zu „Sonderschichten“ am Sonnabend und am Sonntag verpflichtet. Dennoch wird es Wochen dauern, bis alle Rückstände aufgeholt und alle Fehl-Überweisungen korrigiert sind. Die Geschäftsausfälle und die Liquiditätsengpässe jedoch können durch diese Anstrengungen nicht kompensiert werden. Die A-Bank steht kurz vor der Pleite. Sie gilt zwar nicht als systemrelevant, aber ihr Zusammenbruch könnte dennoch eine Kettenreaktion auslösen. Der Interbankenhandel ist zum Erliegen gekommen, und die gesamte Branche wartet auf eine zig Milliarden schwere Rettungsaktion der EZB, was den Eurokurs noch weiter drückt.

In den nächsten Tagen werden weitere Folgen spürbar: Der Handel – vor allem mit höherwertigen Konsumgütern – klagt über katastrophale Umsatzeinbrüche in der vergangenen Woche, hofft aber zugleich, dass künftig die Sparquote zurückgehen wird, vor allem die Mittelschicht lieber in Anschaffungen investiert als das Geld Banken anzuvertrauen. Aus einigen Branchen wird über gestörte Produktionsabläufe berichtet, sei es, weil die Nachfrage kurzfristig ins Stolpern kam, sei es, weil Stockungen im Zahlungsverkehr Geschäfte behindert haben. Auch hat der Börsenplatz Frankfurt gegenüber London weiter an Boden verloren, und keiner wagt zu prognostizieren, wann sich die Finanzmärkte wieder beruhigt haben. Klagen gegen die Banken stapeln sich und werden wahrscheinlich die Gerichte noch auf Jahre beschäftigen. Wer letztlich dafür zahlen wird, bleibt vorerst in der Schwebe: Die Banken? Der IT-Serviceprovider? Der Chiphersteller? Oder handelt es sich, da der Fehler nicht 100%ig identifiziert werden konnte, doch um höhere Gewalt? Letztlich wird wohl wieder der Steuerzahler zur Kasse gebeten werden.

Das Vertrauen der Bürger in die Banken wurde schon damals durch die Bankenkrise beschädigt und erleidet einen erneuten Verlust. Das Vertrauen in das Krisenmanagement der Behörden und der Politik ist beschädigt. Volkswirte beziffern die Schäden auf 0,5% bis 1% des Jahres-Bruttoinlandsprodukts. Vorausgesetzt, die neuerliche Bankenkrise wird rasch bewältigt...

...
und genauso
lange wird es
dauern, bis
sich eine
Gesamtbilanz
aufmachen
lässt

Nur so viel ist
sicher: Die
Bürger werden
den größten
Teil des
Schadens
tragen



3.2 Wissen wir, was wir tun? - Von Annahmen, Unwissenheit, dem Prinzip Hoffnung und viel Ingenieursleistung in IT-Systemen

Prof. Dr.-Ing. Jochen Schiller

Ich möchte an ein paar Punkten festmachen, warum wir manchmal nicht so genau wissen, was wir tun. Es gibt in technischen Systemen Hinweise, dass die im Szenario geschilderte Situation tatsächlich passieren kann.

Einem Kollegen von mir wurden bspw. 680 Milliarden Euro von seinem Girokonto abgebucht. Das wurde dann nach vier Tagen gelöst, aber es stellte sich natürlich das Problem mit dem Überziehungszins im dreistelligen Millionenbereich.

Technische Systeme sind zu komplex, um sie komplett und in ihrer Gänze zu verstehen und zu beherrschen. Gleichzeitig gilt: je mehr die Systeme vernetzt werden, desto mehr trifft dies zu. Mobilkommunikationssysteme lassen sich auch von mir, nach 20 Jahren intensiver Beschäftigung mit dem Thema, nicht in ihrer ganzen Komplexität verstehen. Es ist zu viel, zu umfangreich und zu vernetzt. Analog dazu kennen wir die Komplexität biologischer und geophysikalischer Systeme, die wir auch erst ganz langsam verstehen: wie funktioniert das Weltklima, wie funktionieren Nahrungsketten usw.

Was die Informationstechnologie angeht, verlassen sich die Menschen darauf, dass die Daten irgendwie durch das Internet gehen. Aber wie funktioniert das genau? Selbst die größten Netzbetreiber, wie AT&T in den USA haben vorletzten Winter Dinge an Kernstücken des Internets komplett falsch eingestellt. Wir haben im Internet etwa 4000-mal in der Sekunde Änderungen an der Konfiguration, die vorrangig auf Fehlkonfigurationen beruhen.

Es existieren dabei komplexe Abhängigkeiten durch die weltweite Vernetzung, die auch die großen Netzbetreiber noch nicht erkannt haben.

Wir haben heute für das Uraltssystem GSM, den klassischen Mobilfunk, etwa 15.000 Seiten Standards. Niemand hat die in aller Gänze verstanden. Nahrungsketten, Ökosysteme und Klimawandel sind alles Analogien aus der Biologie, die ebenfalls wegen ihrer Komplexität nicht gänzlich verstanden werden. Aus der Erforschung natürlicher Zusammenhänge wissen wir, dass Monokulturen anfälliger sind als Mischkulturen. Wir sehen aber in der Technik, dass sich alles nur in eine Richtung entwickelt: hinein ins Internet. Alles wird aus Kostengründen internetbasiert ausgelegt. Das ist auch richtig.



Weniger bekannt ist: weltweit gibt es nur noch drei oder vier Hersteller der wesentlichen Kernkomponenten. Das Rückgrat des Internets ist also inzwischen weitgehend eine Monokultur. Beispielweise gibt es heute noch fünf große Speicherchip-Hersteller. Jetzt wurde festgestellt, dass es Speicherchips gibt, in die ein kleines Funkmodem eingebaut wurde, so dass abgespeicherte Daten abgerufen werden können. Zu dem Problem der Monokultur und der Quasi-Monopolstellung von Unternehmen, tritt noch ein Drittes: nämlich die Möglichkeit von systematisch geplanten und sehr schwer erkennbaren (Spionage-)Angriffen.

Heute gibt es das All-in-one-Endgerät, das Smartphone, das viele Dienste in sich vereint, und natürlich komplett vom Internet abhängt. Wenn das Internet einmal nicht funktionieren sollte, entsteht ein großes Problem. Wie kann dann bspw. noch ein Notruf abgesetzt werden? Niemand besitzt heute noch ein klassisches Telefon. Alle Telefonleitungen werden spätestens außerhalb der Gebäude auf irgendein Internetsystem oder irgendeine Glasfaser geschaltet. Die Folge: wenn der Strom ausfällt sind keine Notrufe mehr möglich.

Auch Angriffe gegen (staatliche) Serviceeinrichtungen oder Dienstleistungen sind heute viel einfacher. Beispielsweise können durch die Simulation unendlich vieler Notrufe heute problemlos Angriffe auf Rechner der Polizei aufgebaut werden. Und dank der Internettelefonie geht das heute sogar ganz trivial auch vom Ausland aus.

Oder im Bereich der Hardware- und Softwarefehler. Hier hat man festgestellt, dass große Speicherhersteller immense Fehler in ihrer Hardware gemacht haben. Die Banken sagen zwar, wir haben Ausfallrechenzentren, aber IBM, der größte Zulieferer für Banken-IT, gibt gleichzeitig bekannt, dass er über 60 Prozent aller Bankenrechner stellt. Was passiert also, wenn bei 60 Prozent aller Bankenrechner ein Fehler auftritt? Diese Frage ist gar nicht so abwegig, denn gerade vor einem Jahr hat der Hersteller Cisco in der Infrastruktur des Internets einen grundlegenden Fehler gemacht, der das Internet fast zum Stillstand gebracht hätte.

Zu dem Problem der Monokultur und der komplexen Vernetzung tritt noch ein weiteres: die Übernahme von alten Systemen in neue Umgebungen. Ehedem gut funktionierende Systeme verhalten sich dann in der neuen Umgebung plötzlich „ein bisschen komisch“. Das lässt sich dann oft erst im Nachhinein analysieren. Dieses Problem wurde der Rakete Ariane 5 zum Verhängnis, als sie kurz nach dem Start explodierte. Man hatte alte Steuerungssoftware aus dem Vorgängermodell Ariane 4 einfach übernommen. Dass die Weiterentwicklung bei Ariane 5, mit ihrer stärkeren Beschleunigung, dabei ein Problem sein könnte, wurde vorher nicht bedacht.



In Bezug auf die IT muss man sagen: Fakt ist, die Grundarchitektur des Internets und unserer IT-Systeme ist 30 - 40 Jahre alt. Wie verhält sie sich, wenn wir sie auf ein neues System übertragen? Zum Beispiel die mobilen TANs, die ja eine auf den ersten Blick vorteilhafte Idee sind: man benötigt keine TAN-Listen, weniger Papier... Das Konzept „Mobile TAN“ wurde zu einer Zeit entwickelt, als Handys noch nicht programmierbar waren und galt daher als sicher. Unsere heutigen Handys aber sind Mini-Computer, d. h. heute gibt es große Mengen von Schädlingen, die diese mobilen TANs und Kennungen auslesen und diese an andere Server schicken. Auch daran wurde im Vorhinein nicht gedacht, konnte vielleicht gar nicht gedacht werden. Ein weiteres Beispiel aus der Praxis: GSM wurde zu einem Zeitpunkt entwickelt, als die Basisstationen, die auf den Dächern installiert wurden, teuer und schwer waren. Heute reichen dafür ein Rechner und die entsprechende Hardware. Mit diesen simplen Tools kann man einem Handy sogar ein ganzes Mobilfunknetz vorgaukeln. An solche Möglichkeiten, daran, dass einmal das Mobiltelefon *vor dem Netz* geschützt werden müsste, wurde nie gedacht! Man hat immer nur vom Handy in Richtung Netz gedacht! Die Maxime war: Man muss das „arme“ Netz vor dem „bösen“ Nutzer schützen. Die UMTS-Technologie ist ein weiteres Beispiel. Auch hier können Sie heute mit relativ wenig Aufwand alles mitlesen und alles mithören.

Dies sind in aller Kürze drei Beispiele von Systemen, deren Grundarchitektur vor langer Zeit entwickelt wurde und die man – mit unbeabsichtigten Nebenwirkungen - in neue Strukturen übertragen hat. Auch hier gibt es Analogien zur Natur, bspw. die Invasion fremder Arten in funktionierende Ökosysteme.

Haben wir daraus gelernt? Heute heißt es „banking goes cloud“. Noch vor kurzem war es die gängige Meinung von Bankern, Cloudsoftware definitiv nicht anzuwenden. Parallel wurden aber schon von großen Dienstleistern Workshops angeboten zum Thema Cloud und Banking. Natürlich verbindet man diese „private cloud“ – noch! - nicht mit dem Rest der Welt. In weniger sensiblen Bereichen erleben wir aber heute schon die Folgen: Beispielsweise ist in England das Flugticketsystem zusammengebrochen, weil in Rumänien jemand eine Leitung gekappt hat. British Airways dachte die ganze Zeit, dass die Rechner noch in England stehen, dabei waren die schon lange outgesourced an jemanden in Südosteuropa. Irgendwann wissen wir nicht mehr, wer macht eigentlich welche Sachen und Dienste.

Auch die Notrufsysteme werden heute fast ausschließlich über das Internet abgewickelt. Aber das Internet hält keine klassischen Rückfallsysteme mehr vor, so etwas wie Amtsbatterien oder Fernspeisung von Telefonen. Heute haben die Menschen eine DSL-Box, an der das Telefon hängt und die absolut vom Strom abhängig ist. Selbst wenn der Akku des Handys geladen ist: wenn die Basisstation nicht mehr funktioniert, geht auch kein Handy mehr.



Oder die Angriffe gegen Notrufe. Wenn man weiß, wie viele Leitungen, die Polizei parallel hat, dann weiß man, wie viele Anrufe man gleichzeitig machen muss, um das System zusammenbrechen zu lassen. Wenn man dann noch eine computergenerierte Stimme aufspielt, kann man schnell etwas lahmlegen und parallel etwas ausräumen...

Schließlich bleibt noch die Hoffnung, dass die Profis, nämlich die Netzbetreiber wissen, was da los ist. In einer weltweiten Umfrage wurden Mobilnetzbetreiber gefragt: „Wisst ihr eigentlich, wie viel Prozent der mobilen Endgeräte eurer Kunden von sogenannten Botnetzen gekapert sind?“. Die Grafik zeigt, dass über die Hälfte der Netzbetreiber diese Frage nicht beantworten konnten, also nicht wussten, was in ihren Netzen los ist.

Wir machen selbst in Forschungsprojekten mit sog. „Honeypots“ den Versuch, potenzielle Angreifer anzulocken. Im Regelfall dauert es weniger als fünf Minuten, um einen Angreifer auf ein UMTS-Handy zu locken. Im Regelfall dauert es weniger als fünf Minuten, um einen Angreifer auf ein UMTS-Handy zu locken. Hier greifen mobile Geräte aus dem UMTS-Netz andere mobile Geräte an und so etwas ist über Android auch einfach zu programmieren.

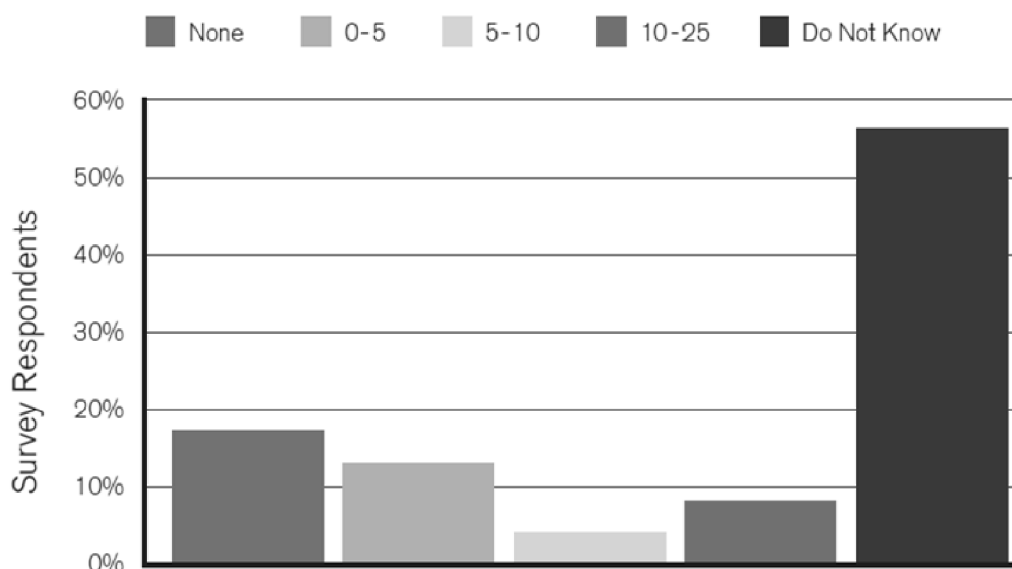


Abb. 1: Percentage of Wireless Subscriber Nodes Participating in Botnets. Quelle: Arbor Networks.

Diese kurze Übersicht sollte deutlich machen, dass das Zukunftsszenario nicht unmöglich ist. Keiner kann Wahrscheinlichkeiten angeben, aber es ist nicht unmöglich, und es gibt Indizien, dass sich diese oder ähnlich gelagerte Probleme ankündigen.

Ich möchte allerdings auf keinen Fall den Eindruck erwecken, als seien diese Systeme ständig vom völligen Zusammenbruch bedroht. Im Grunde haben wir sehr, sehr solide



Systeme, die unter normalen Voraussetzungen funktionieren. Ich möchte hier keine Panik verbreiten! Das bedeutet aber auch, dass die Bevölkerung, dass wir alle uns an das reibungslose Funktionieren aufgrund der hohen Sicherheitsstandards gewöhnt haben und damit einem trügerischen Sicherheitsgefühl aufsitzen. Je robuster unser System ist, je weniger störanfällig es ist, desto weniger sorgen wir vor. Darum gibt es kein zweites Kommunikationssystem und nicht genügend Bargeld für den Ernstfall - warum auch? Die Notwendigkeit scheint nicht zu existieren. In seinen Broschüren beschreibt das Bundesministerium des Innern dieses Verletzlichkeitsparadoxon so: „In dem Maße in dem ein Land in seinen Versorgungsleistungen weniger störanfällig ist, wirkt sich jede Störung umso stärker aus.“ Die Abhängigkeiten werden verstärkt, je besser ein System funktioniert und natürlich wollen wir alle, *dass* das System funktioniert.

Was können wir also technisch machen?

Eine Strategie könnte sein, Sicherheitslücken zu stopfen durch Virens Scanner und Firewalls. Das ist ein bisschen Schamanismus, denn im Endeffekt kann man einen Angriff, an den noch niemand gedacht hat, nicht mit einem Virens Scanner abwehren. Virens Scanner kommen immer zu spät, sie können prinzipiell nur ganz schwer Dinge herausfiltern, an die man noch nicht gedacht hat. Sie bleiben also weitgehend unwirksam gegen Unvorhersehbares. Eine weitere Möglichkeit ist die technische oder virtuelle Abschottung von Systemen. Eine technische Abschottung wird aber heute aus Kostengründen oft nicht mehr gemacht. D.h. es gibt kein zweites technisches System, das im Notfall übernehmen könnte. Heute werden Systeme erweitert, indem man sie virtuell abschottet. Beim Mobilfunk bspw. haben wir gewisse Vorkehrungen getroffen, so dass Notrufe eine höhere Priorität haben, als normale Anrufe. Man kann also Netze abschotten. Dieser Weg ist natürlich nur so gut, wie die Abschottung selbst. Wir virtualisieren immer mehr und vertrauen dabei dem Hersteller dieser Virtualisierungs- oder Abschottungssoftware, dass sie nicht von Schadprogrammen infiziert werden kann.

Ein immer wieder favorisierter Ansatz ist, alles zu ersetzen – also „Tabula rasa“ oder „Clean Slate“ - und dann konsequent zu „ent-netzen“. Vor ca. acht Jahren kam die Forderung auf, das Internet neu zu entwerfen. Und da gab es viele Skeptiker, die sagten, das sei nicht möglich. Google hat jedoch vorgemacht, wie man riesige Netze und Anwendungen komplett neu programmieren kann. Die Google-Rechner sind jetzt intern mit eigenen Kommunikationssystemen ausgestattet und kommunizieren nur nach außen über das Internet. Es ist also prinzipiell möglich. Aber eine strikte Trennung hat eben auch Nachteile: sie ist nicht so komfortabel - evtl. muss man verschiedene Geräte bedienen und einige Sachen händisch machen - und sie wäre sicherlich teurer. Aber *wenn* etwas passiert, würde man sich doch wünschen, man hätte vorgesorgt.



Zurück zur Ausgangsfrage: Wissen wir, was wir tun? Ja und Nein. Ja, im Normalbetrieb beherrschen wir den Betrieb und die Systeme. Nein, es gibt niemanden, der den kompletten Durchblick hat. Und wenn mal im Internet etwas Fundamentales wegbricht, dann wissen auch die Netzbetreiber manchmal nicht so genau, was zu tun ist.

Eine weitere Strategie wurde schon angesprochen. Wir könnten von gewissen alten Architekturen Abstand nehmen und sie nicht mehr einfach übernehmen. Alte Systeme unbedarft in neue zu übertragen, ist eine unkluge Idee und doch kommt es täglich vor.

Die NASA hat aus diesem Grund schon viele Sonden verloren. Die NASA berechnet alles mit amerikanischen Meilen und hat jedoch ein Mal mit einer kanadischen Softwareschmiede zusammen gearbeitet. Die haben dummerweise britische Meilen genommen, die sich von den amerikanischen Meilen um ein paar Nachkommastellen unterscheiden. Die Marssonde ist daraufhin nicht in den Orbit um den Mars geflogen, sondern ist auf den Mars gestürzt.

Auch das, was wir Entnetzung nennen, also das Gegenteil von Vernetzen, ist zwar unbequem, denn man braucht vielleicht unterschiedliche Geräte, aber es ist manchmal der einzige pragmatische Weg zu mehr Sicherheit. Generell gilt: Wir produzieren in der Forschung ständig Innovationen und wissen dabei, dass wir Unsicherheiten mit einführen und irgendwann unbeabsichtigt Nebenwirkungen auftreten werden. Innovationen bringen Nichtwissen mit sich. Die Herausforderung besteht darin, wie wir mit dem Nichtwissen umgehen. Die Frage ist: Wie können wir als Entwickler, Ingenieure und Forscher dieses Nichtwissen und das prinzipielle Risiko, das damit verbunden ist, in die Bevölkerung transportieren? Wie können wir das Wissen transportieren, dass wir eben *nicht* alles wissen?



3.3 Politisches Statement

Thomas Losse Müller

Das vorgestellte Szenario „Banken vier Tage offline“ ist sehr spannend. Insbesondere weil die Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologie für den Bankensektor in der ganzen Welt rapide zunimmt. In Kenia finden bspw. mittlerweile mehr Bankentransaktionen innerhalb des Netzwerkes von Safaricom, dem größten Telekomanbieter in Kenia, statt, als im offiziellen Bankensystem. Innerhalb von nur einer Kontonummer, die Safaricom gehört, werden die Überweisungen, die vier Millionen Kunden über ihr Mobiltelefon per SMS vornehmen, abgewickelt. Das hat mit einem klassischen Zahlungsverkehrssystem zwischen Bankkunden nicht mehr viel zu tun und damit ändern sich auch die technologischen Risiken und Anforderungen an die Bankenaufsicht.

Das moderne Regulierungssystem für Banken existiert im Grunde wegen eines operationellen Fehlers im Zahlungsverkehrssystem. Es gab eine kleine Bank in Köln, die Herstatt-Bank, die zum falschen Zeitpunkt pleiteging. Nämlich genau dann, als in Deutschland die Systeme runtergefahren und in New York noch nicht wieder hochgefahren worden waren. Damit kam es zu zeitlichen Verzögerungen in der Abwicklung von Buchungen, die sich als Kettenreaktion durch das gesamte internationale Zahlungsverkehrssystem fortgesetzt haben, und letztlich zu viel größeren Verlusten führten, als dem ursprünglich von der Herstatt-Bank geschuldete Betrag. Die ‚Herstatt-Krise‘ hat die internationale Gemeinschaft veranlasst zum ersten Mal einheitliche internationale Regulierungsstandards für Banken zu entwickeln.

Das Spannende an dem Szenario ist aber nicht so sehr, dass es die Bedeutung von technischen Risiken im Bankensystem – im Gegensatz zu Kreditrisiken, Marktrisiken oder auch menschlichen Versagen in den Entscheidungsprozessen – als Risikoquelle betont. Das Spannende ist, dass die Natur des Bankensektors, die Auswirkungen eines eigentlichen einfachen Fehlers in einem technischen System potenziert. Hier greift das Szenario eigentlich zu kurz. Dem Szenario liegt die Annahme zugrunde, dass wenn wir die Krise überwunden haben und den technischen Fehler behoben haben, zwar Verluste entstanden sind, aber im Grunde alles wieder gut ist und die Banken ihr Geschäft wieder aufnehmen. Das stimmt aber im Bankensektor nicht. Denn dieser sehr besondere Sektor kann nur dadurch funktionieren, dass es sehr viel Vertrauen zwischen den Marktbeteiligten gibt.

Banken existieren, weil sie eine Risikotransformation vornehmen. Ich gebe kurzfristig meine Einlagen in die Bank und habe das Recht und die Erwartung diese Einlagen jederzeit wieder abziehen zu können. Auf der anderen Seite verleiht aber die Bank



meine Einlagen langfristig über Kredite und andere Investitionen weiter. Die Bank kann gar nicht allen Sparern und Anlegern gleichzeitig ihr Geld zurück geben. D.h. in dem Moment in dem das technische System versagt, ist die Bank vertraglich längerfristig gebunden, Sparer haben aber ein Recht ihr Geld kurzfristig abziehen. Wenn es eine viertägige Krise gegeben hätte und die Banken abgeschaltet worden wären, hätte jeder in der Zwischenzeit versucht wieder an Bargeld zu kommen und es käme wohl zu einem ‚bank run‘. Auch wenn das technische System wieder funktionieren würde, hätten wir hinterher keine Banken mehr, weil einfach kein Geld mehr im System ist.

Das Szenario macht deutlich, dass wir davon ausgehen müssen, dass systemische Risiken im Bankensektor existieren und dass wir dieses Risiko nicht vollständig ausschließen können. Es gibt eine naheliegende Analogie: Wie wir alle schmerzhaft wissen, müssen wir auch bei unserem Heimcomputer davon ausgehen, dass er mal abstürzen könnte. Das heißt zwar nicht, dass er abstürzen wird. Aber ich muss die Möglichkeit in Betracht ziehen und zumindest die Familienfotos und wichtigen Dokumente als Back-up speichern.

Eine solche Risikowahrnehmung kommt einem Paradigmenwechsel, in der Art und Weise wie Gesellschaft, Politik und Staat mit Banken und Bankenregulierung umgehen, gleich. Es ist momentan noch nicht so, dass unser Aufsichtsbewusstsein davon ausgeht, dass diese Risiken existieren, dass sie nicht kontrollierbar sind und dass Banken scheitern werden.

Ein Kernproblem der Betrachtung systemischer Risiken im Bankensektor ist fehlende Transparenz. Das Szenario beschreibt eine Situation in der das technische System bereits sehr komplex ist und durch die Auslagerung auf externe Provider unterschiedliche Handlungsebenen entstehen, die die Identifikation des technischen Problems und die Fehlerbehebung erheblich erschweren. Was für das technische System gilt, gilt umso mehr für das gesamte Finanzmarktsystem mit seinen Millionen Akteuren, Produkten, Systemen und Regeln. Wir wissen bis heute nicht, wo im Markt die einzelnen Risiken eigentlich liegen. Das gilt bereits für die einzelnen Akteure aber noch viel mehr für die Gesamtheit des Marktsystems. Transaktionen werden dezentral und privat verhandelt und nicht zentral registriert. Eine Nachverfolgung, welche Risiken, zu welchem Zeitpunkt existieren, ist unmöglich. Noch nicht einmal eine einzelne Bank kann in Echtzeit sagen, welche Risiken in ihren Büchern existieren. Es dauert viele Tage bis Wochen, bis eine Bank herausgearbeitet hat, welche Risiken sie gegenüber einzelnen Unternehmen oder anderen Banken hält. Das hat nichts mit der Unfähigkeit von Banken und Bankern zu tun, sondern mit dem Phänomen der Komplexität von Bewertungen, Buchungssystemen und der schieren Zahl an Transaktionen.



Wenn wir uns als Gesellschaft über den Umgang mit Risiken Gedanken machen, dann ist die Frage von Transparenz und systemischen Risiken sehr wichtig. Ein bekanntes Beispiel aus der Finanzkrise ist das Problem des „too-big-to-fail“. Too-big-to-fail ist für die Politik und den demokratischen Umgang mit Finanzwirtschaft eine der größten Herausforderungen und im Wesentlichen ungelöst.

Es besteht ein weitgehender gesellschaftlicher Konsens, dass es einen Ordnungsrahmen und Regulierung für den Markt geben muss. Innerhalb dieses Ordnungsrahmens können alle Unternehmen, Banken und Investoren frei agieren, weil wir annehmen, dass ein gutes Risikomanagement und entsprechende Anreizstrukturen dafür sorgen, dass im Falle eines Eintretens eines Risikos die Verluste von den Akteuren getragen können. Dass dem nicht so ist, ist heute schon eine Alltagsweisheit. Der Satz von der Sozialisierung der Risiken und Privatisierung der Gewinne ist im Repertoire der meisten zeitungslisenden Bürgerinnen und Bürger. Aber es stellt sich die Frage der Konsequenz.

Momentan ist es so, dass die Bankenaufsicht einzelne Banken bezüglich der Risikostruktur ihrer Anlagen und Kredite sowie der Funktionsweise ihrer individuellen Risiko- und Managementsysteme analysiert und bewertet. Die Risiken existieren aber weniger in den einzelnen Institutionen, sondern sind im Zusammenhang der Banken und der Summe ihrer Handlungen verortet. Eine einzelne Bank kann durchaus eine vernünftige Investition in einem einzelnen Risikobereich haben. Aus Sicht der Bank stellt dies nur einen kleinen Teil ihrer Aktivitäten dar und ist in der Gesamtschau des Risikoportfolios verkraftbar. Aber wenn wir alle Teile zusammenlegen, dann kommen wir zu einem systemischen Risiko am Markt.

Wir wissen nicht welche Risiken auf der systemischen Ebene existieren. Es gibt niemand der systematisch sagen kann, wie sich die Gesamtposition und Gesamtrisikoposition des Bankensystems über alle Institutionen hinweg entwickeln wird. Aufsichtsbehörden mit entsprechenden Fähigkeiten, Mitteln und Personal und Aufsichtskultur fehlen und werden auch auf absehbare Zeit nicht entstehen.

Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich die einzelnen Banken mit ihren IT-Sicherheitsleuten und ihren Systemtechnikern im beschriebenen Szenario an die Regeln gehalten haben. Aber es gibt niemand der darüber hinausgeht und das System im Blick behalten hat. Im Umkehrschluss sind wir damit auch weit davon entfernt überhaupt die Informationen und Risikobewertungen zu haben, die es überhaupt erst ermöglichen würden eine Diskussion darüber zu haben, ob die Gesellschaft diese Risiken eigentlich tragen will. Transparenz ist der erste Punkt, über den wir uns im Zusammenhang mit dem gesellschaftlichen Verhältnis zu den Risiken unterhalten müssen.



Der zweite Teil ist komplizierter, weil er politisch ist.

Momentan ist die Regulierung des Banken- und Finanzsektors im Prinzip immer noch regelgebunden. Die Aufsicht beschränkt sich darauf zu prüfen, ob eine Institution oder ein Marktteilnehmer, sich an die Regeln hält. Solange es keinen Verstoß gibt, kann die Aufsicht nicht eingreifen. In der Finanzkrise haben wir bspw. im Falle der Hypo Real Estate gesehen, dass die Aufsicht sehr wohl wusste, dass sich in den Büchern der Bank große Risiken entwickeln. Die Aufsicht hat aber nicht eingegriffen, weil es keinen expliziten Regelverstoß auf der Ebene der einzelnen Institution gab.

Aufsicht und gesellschaftliches Management von Risiken können im gegenwärtigen Regulierungsansatz nur dann gewährleistet werden, wenn die Regeln so gesetzt werden, dass jedes einzelne Risiko und insbesondere auch jedes systemische Risiko im Detail durch das Regelwerk abgedeckt wird. Und das ist unmöglich. Weil die Risiken unendlich und unüberschaubar sind, können sie immer nur ex post geregelt werden.

Wir brauchen ein Regulierungssystem, das Risiken jenseits der einzelnen Institutionen und jenseits des Regelgebundenen identifizieren und steuern kann. Das ist ein Aspekt der politischen Dimension dieser ganzen Fragestellung.

Der andere Teil geht zurück auf das Prinzip „too-big-to-fail“. Es ist nicht so, dass jedes systemische Risiko automatisch ein notwendiges oder unvermeidbares Risiko ist. Die Tatsache, dass Banken „too-big-to-fail“ sind, hat nichts damit zu tun, dass sie notwendigerweise aus einem ökonomischen, gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Rational „too-big-to-fail“ sein müssen. Es gibt sehr wohl Möglichkeiten systemische Risiken durch Feuerschneisen, bspw. indem bestimmte Geschäftsbereiche voneinander getrennt werden, zu minimieren und besondere Sicherheitsanforderungen, wie höheres Eigenkapital, an systemisch relevante Institutionen, zu stellen. Diese Diskussion wird mit zu viel Angst und zu wenig Kenntnis der Alternativen geführt. Sie bringt natürlich eine bestimmte Radikalität mit sich, denn es würde bedeuten, dass wir in 20 Jahren ein anderes Bankensystem haben.



3.4 Diskussion

Instrument ‚Szenario‘

Das Szenario stellt die Kaskadeneffekte angefangen bei der kompromittierten Bankensoftware bis hin zu den Störungen der Gesamtwirtschaft und der Gesellschaft eher zurückhaltend dar. Es wurden Störungen an bereits existierenden Techniken durchgespielt und nicht an noch nicht existierenden Weiterentwicklungen. Dies ist auch der Unsicherheit und der zu ungenauen Kenntnis der technischen Details geschuldet. Rückblickend hätte das Szenario durchaus eine radikalere Situation darstellen können. Einmal im Bereich der technischen Innovationen und den damit einhergehenden Störungen, aber auch in der Darstellung einer notwendigen tiefgreifenden Umstrukturierung des Finanzsystems. Bspw. ein Szenario, wie ein modernes Finanzsystem ohne Großbanken funktionieren könnte oder wie sich die Einführung einer Art Makroaufsicht, durch die Risiken besser identifiziert werden könnten, auswirken würde.

Komplexe Systeme und systemische Risiken

Die Diskussion drehte sich intensiv um die Frage, wie die Gesellschaft mit komplexen Systemen bzw. den daraus entstehenden systemischen Risiken umgeht.

Eine Reaktion ist in einer Art Fatalismus zu sehen: In Anbetracht wachsender Komplexität scheint ein Großteil der Bevölkerung Funktionsweisen sowohl von Finanzinstrumenten als auch von technischen Systemen nicht mehr nachvollziehen zu können. Auf der anderen Seite stehen die komplexen technischen oder gesellschaftlichen Systeme für neue Chancen und Vorteile, wie Bequemlichkeit, Schnelligkeit, Wirtschaftlichkeit, sodass die Risiken als hinnehmbar eingeschätzt oder schlicht ignoriert werden. Im Krisenfall steht der Mensch oder die Gesellschaft ähnlich hilflos vor der technischen oder auch fiskalischen Havarie wie der mittelalterliche Mensch vor den Gefahren der Natur.

Weiterhin geht mit der zunehmenden Komplexität von Systemen das Gefühl eigener Verantwortung verloren. Ohne dass dies thematisiert würde, verlassen sich Menschen darauf, „dass andere wissen, was gut ist“. Nur in stärker autonomen und überschaubaren Systemen kann (wieder) Verantwortung übernommen und auch eine Rückverfolgbarkeit von Verantwortung vorgenommen werden.

Ein Teilnehmer sprach von einem Dreiklang des Versagens in Bezug auf die Sicherheit komplexer Systeme: Erstens gibt es das Nachfrageversagen: Die Endnutzer von vielen Dienstleistungen fragen die Sicherheit von Angeboten durch Industrie oder Banken nicht aktiv ab. Zweitens fehlen Angebote von Sicherheitskonzepten in diesem Bereich.



Ein Markt für sichere IP-Verbindungen, also starke Kryptographien usw. würde existieren, wenn entsprechende Service-Angebote offeriert würden. Der dritte Bereich betrifft das Regulierungsversagen. Hier stellt sich die Frage, wer oder was verhindert die Regelung, dass in Deutschland nur Mobilfunktelefone ans Netz gehen, die einen gewissen Mindeststandard an Sicherheit mitbringen. Ein Schutz gegen alle raffinierten Angriffe ist sicherlich nicht möglich. Jedoch ein Mindestmaß an Schutz sollte gewährleistet sein.

Es erfolgte ein Hinweis auf regionale alternative Geldkreisläufe. Obwohl eine solche Regionalisierung von Finanzkreisläufen als Beitrag zu einem kleinteiligeren und damit weniger anfälligen Gesamtsystem gewürdigt wurde, waren sich die Diskutanten einig, dass auch in Zukunft leistungsfähigere und größere Einheiten von Finanzsystemen sowie zentralisiertes und leistungsfähiges Geld benötigt würden, um die Komplexität der heutigen Volkswirtschaften und der aufstrebenden Schwellenländer tragen zu können. Insgesamt wurde für ein diverses, vielschichtiges, heterogenes Finanzsystem plädiert, das sich immer wieder selbst erneuern kann. Das würde bedeuten, eine sozialökologische Transformation der Wirtschaft einzuleiten, die sich in der Größenordnung der industriellen Revolution abspielen würde.

Schließlich wurde die Frage aufgeworfen, ob die Unüberschaubarkeit komplexer Systeme nicht in erster Linie mit einem Regulierungsproblem zu tun hat. Es wurde festgestellt, dass der heutige Regulierungsapparat aus dem 20. Jahrhundert stammt und dass er heute überwiegend als Deregulierungsapparat wirkt. Erst daraus ist die Vernetzung und Unübersichtlichkeit entstanden und hat sich die heutige Vielzahl der Probleme entwickelt.

Handlungsfähigkeit bei systemischen Risiken zurückgewinnen

Die Attraktivität bspw. von Facebook besteht darin, dass es im Grunde derzeit keine Alternative gibt. Die Bevölkerung ist, quasi in einem Zustand kognitiver Dissonanz, bereit, sich mit Risiken wie Datenschutzproblemen abzufinden. Für den Finanzsektor gilt diese Unausweichbarkeit oder Alternativlosigkeit nicht. Der Unterschied lässt sich gut am Beispiel des Atomausstiegs illustrieren. Über Jahrzehnte galt Atomenergie als alternativlos, weswegen die Risiken akzeptiert wurden. Erst das allmähliche Aufkommen der erneuerbaren Energien ermöglichte den Atomausstieg. Nur dadurch, dass immer wieder über realistische Alternativen nachgedacht wurde, ist es überhaupt möglich geworden, mit systemischen Risiken umzugehen und zu einer vernünftigen gesellschaftlichen Bewertung zu kommen.

Auch im Bankensektor gibt es Alternativen. Der Regulierung von Banken folgte in den letzten Jahrzehnten eine Liberalisierung der Finanzmärkte. Diese Entwicklung war auch



für viele andere Lebensbereiche kennzeichnend. Somit wurde der Komplexität „freier Lauf gelassen“. Die praktizierte Deregulierung der letzten 20 Jahre folgte der damals übergreifenden Erzählung aller ökonomischen Theorien, dass Regulierung abgebaut werden müsste.

Die Diskutanten stellten infrage, ob die Bankenaufsicht in Deutschland über genügend Ressourcen verfügt. Bei der Debatte um Gefahren und Unsicherheit liegt der Fokus vordergründig auf einzelnen Segmenten. Dabei entwickelt sich eine Vielzahl von Problemen erst in der Vernetzung und in der Unübersichtlichkeit.

Diese neuen vernetzten, systemischen Risiken fordern zu der Frage heraus, welche Regulierung überhaupt sinnvoll ist. Sie kann nicht so gestaltet werden, dass sie jedes Risiko abfängt, insbesondere weil noch nicht erfasst wurde, wo die Risiken eigentlich herkommen und sie schon a priori nicht kontrollierbar sind. Daneben entfaltet Regulierung ihre Wirkung immer erst *nach* dem eigentlichen Ereignis. Im Mittelpunkt sollte also nicht die Wiederherstellung alter Regulierungsmechanismen stehen, sondern Strukturfragen, die anerkennen, dass es nicht kontrollierbare Risiken gibt. Es müssen Strukturmerkmale des Marktes in den Blick genommen und Bedingungen geschaffen werden, in denen das systemische Risiko a priori minimiert wird. Wichtig ist die Etablierung eines gesamtgesellschaftlichen Diskurses über die Zukunft des Finanzsystems, der auch die bereits vorhandene Expertise nutzt, wie sie bspw. durch interdisziplinäre Veranstaltungen entsteht.

Zukunft der Sicherheit von IT-Systemen

Die Sicherheit von technischen Systemen könnte sich zu einem ähnlichen Megatrend entwickeln, wie ehemals die Umwelttechnik, die zu Anfang auch ein eher schlechtes Image hatte. Indem die Wahrnehmung für die besonderen Bedingungen des Umgangs mit systemischen Risiken geschärft wird, kann die Debatte um Sicherheit umgedreht und dieser Wandel zu vermarktungsfähigen Produkten, Konzepten und Dienstleistungen führen.

Bei der Absicherung von IT-Systemen und der Herstellung von Bausteinen kommt derzeit allerdings erschwerend hinzu, dass der deutsche Markt weltweit relativ irrelevant ist. In Bezug auf Mobilkommunikation gibt es Bestrebungen, bspw. durch die T-Labs in Berlin, sichere Smartphones für die Bundesregierung zu entwickeln. Allerdings gibt es weltweit keine Hersteller mehr, die gehärtete Speicherbausteine produzieren, da die Nachfrage zu klein ist. Die interessantesten und damit tonangebenden Märkte im Bereich Mobilfunk liegen heute in China, wo allein in diesem Jahr mehr neue Mobilfunk-Kunden hinzukommen, als es in ganz Europa überhaupt gibt.



Fazit

Der Verlauf der Diskussion begann bei recht kleinteiligen technischen Fragen und Darstellungen und entwickelte sich dann über generelle politische und institutionelle Fragen hin zu einer Grundsatzdebatte über das Geld als solches.

Ein interessanter Punkt ist das latent wirksame Verletzlichkeitsparadoxon in der Gesellschaft. Je sicherer die Systeme im Normalfall sind, desto stärker sind die Auswirkungen im Störfall. Dies geschieht nicht aufgrund mangelnden technischen Vermögens, sondern beruht auf der Risikowahrnehmung der Bevölkerung, die sich in einem Gefühl der Sicherheit wiegt.

Analog zu den Folgeentwicklungen und den kollektiven Ängsten nach der Atomkatastrophe in Tschernobyl, muss für den Bereich Bankensicherheit festgestellt werden, dass es sich hier um Gefahren handelt, die zunächst noch unsichtbarer sind als die der Kernkraft. Der Weg bis zur Entwicklung neuer Lösungen ist demnach auch länger.

Wichtig ist ein Paradigmenwechsel in der Sichtweise auf systemische Risiken. Denn wir haben mit diesen technischen und gesellschaftlichen Systemen eine „zweite Natur“ geschaffen, die ihrerseits Risiken entwickelt hat und gegen die wir Immun- oder Abwehrsysteme entwickeln müssen, ähnlich wie die der Ökologie. Dabei müssen wir unterscheiden lernen, was tolerierbare und was nichttolerierbare Risiken sind. Diese Debatte ist vor allem auf der Makroebene angesiedelt. Bei zukünftigen Diskussionen sollte insbesondere diese Makroebene stärker beachtet werden. Hier besteht ein großer Forschungsbedarf.



4. Die sichere Stadt

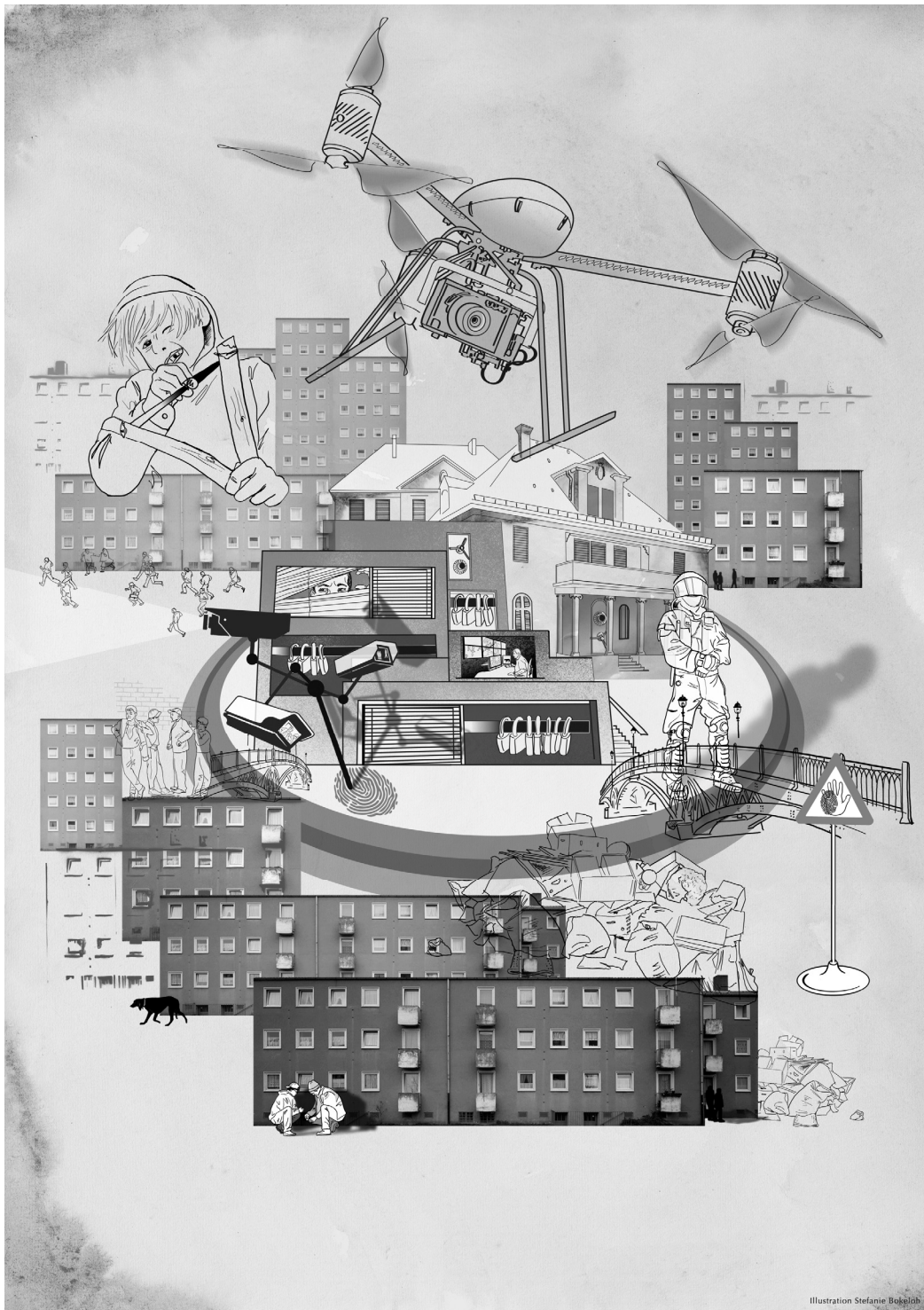


Illustration 2: Stefanie Bokeloh, Berlin



4.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Die sichere Stadt

Karlheinz Steinmüller

Thema

Sicherheit als soziales Problem

Kernbotschaft

Politik und Politiker fokussieren die Bekämpfung (bestimmter) Erscheinungsformen von Kriminalität, aber nicht deren Ursachen. Soziale Disparitäten, Exklusion, Armut und Arbeitslosigkeit stehen in engem Zusammenhang mit der Kriminalitätsentwicklung, was allerdings weder von der Bevölkerung noch von der Politik wahrgenommen wird. Die eingesetzten repressiven Mittel sind kontraproduktiv, sie verstärken das Problem; präventive Mittel richten sich gegen die Symptome, nicht aber gegen die Ursachen. Die Bekämpfung ist zudem ineffektiv, und Bürger wie Firmen lassen sich zunehmend durch private Sicherheitsdienste schützen. Stattdessen sollten Bürger angehalten werden, sozial inklusiv statt sozial exklusiv zu denken und zu handeln. Die Vorbilder dazu müssen aus Politik und Gesellschaft kommen.

Hintergrund

Städte sind Laboratorien künftiger Entwicklungen. Hier verdichten sich die Problemlagen, auch was Sicherheitsfragen angeht. Segregationsphänomene und das Versagen des Wohlstandsstaats werden insbesondere in den Städten schmerzhaft deutlich, oft schon am äußeren Erscheinungsbild der Stadt, vor allem aber im sozialen Leben, dem Miteinander der Menschen. Zudem belastet das Leben in Ballungszentren oft genug Körper und Geist und trägt zur sozialen Entfremdung bei. Die Politik versucht in der Regel den Eindruck zu erwecken, dass sie allmächtig für weniger Kriminalität und für weniger soziale Konflikte sorgen kann, wobei durch symbolische und kontraproduktive Maßnahmen die Probleme eher verschärft werden.



Szenario

Mit seinen städtebaulichen und stadtpolitischen Experimenten gilt die Stadt A. seit langem als ein Vorreiter in Deutschland. Hier entstand eines der ersten großen innerstädtischen Einkaufszentren, hier wurden Radwege angelegt, als andere Städte noch ausschließlich auf Autoverkehr setzten, hier wurde einer der ersten Bürgerhaushalte beschlossen. Im letzten Jahrzehnt hat sich das Gepräge der Stadt wieder einmal gewandelt, und einige Kritiker meinen sogar, dass die Stadt in zwei separate, fast schon feindliche Teile – quasi separate Städte – zerfällt: hier die schicke Altstadt, da die heruntergekommene Neustadt. Die Trennlinie läuft ein Stück am Fluss entlang, dann an der alten Ringstraße, die ein paar hundert Meter dem Verlauf der im 19. Jahrhundert geschleiften Stadtmauer folgt, und schließlich zwischen der nördlichen Altstadt und dem Viertel, das lange Speicher-Vorstadt hieß wegen der Lagerhäuser, die sich bis in die 1970er Jahre dort befanden, bis man dort Großwohnanlagen hochzog. Die unterschiedlichen Quartiere haben sich in vielerlei Hinsicht auseinander entwickelt: Von der Wohnbevölkerung her, von der Qualität der Infrastruktur, vom sozialen Leben her. Auch urbane Sicherheit wird in beiden Teilen der Stadt unterschiedlich aufgefasst und durchgesetzt.

Eine
schleichende
Desintegration
...

Aus Sicht des Bürgermeisters haben Stadt und Gemeinderat ihre Probleme gelöst, die Hausaufgaben gemacht. „Wir haben durch eine konsequente Sparpolitik die kommunalen Finanzen in Ordnung gebracht“, sagt er, „wir haben für Ordnung und Sicherheit gesorgt, die Bürger sind zufrieden. „Nun ja“, schränkt er ein, „in der ehemaligen Neustadt sieht die Situation nicht ganz so rosig aus, aber das sollte den Gesamteindruck nicht verfälschen. Schauen Sie sich die Altstadt an, reden Sie mit den Leuten.“

... auch
aufgrund
finanzieller
Engpässe

Tatsächlich wirkt die Altstadt mit ihren Häusern aus der Gründerzeit, der breiten Fußgängerzone und dem Park adrett und aufgeräumt. Hier wohnen diejenigen, die sich die hohen Mieten leisten können oder deren Familien schon immer eine der Stadtvillen am Park besaßen. Die Wohlhabenden legen in ihrem Quartier großen Wert auf Ordnung, Sauberkeit und Sicherheit und versuchen all das fernzuhalten, was diesen drei Prinzipien abträglich ist. So ist die Altstadt nach und nach zu einer Gated Community, die sich auch sichtbar abschottet, umgestaltet worden. Wer danach Ausschau hält, erkennt es an den oberflächlichen Anzeichen der „hohen Sicherheitskultur“: Am „Schwarzen Sheriff“, dem privaten Wachmann, der durch den Park schlendert, an den kleinen Kameras in der Fußgängerzone, an einem der Mini-Quadrocopter, der gerade wieder einmal in Höhe des dritten oder

Traditionelle
„bürgerliche“
Werte domi-
nieren im
„besseren“
Stadtviertel



vierten Stocks durch die Straßen fliegt. Man fragt sich unwillkürlich, wozu dieser Aufwand in der ruhigen, „schnecken“ Altstadt überhaupt nötig ist.

Die Entwicklung hin zu dieser Art von Sicherheitskultur war und ist durchaus von den Bürgern gewollt. Vor zehn, zwanzig Jahren verging kaum eine Woche, ohne dass ein Kinderwagen in einem Hausflur in Brand gesetzt oder ein Müllcontainer angesteckt wurde. Fahrraddiebstahl war an der Tagesordnung, zunehmend wurden meist ältere Menschen z.B. abends nach dem Besuch der VHS von offensichtlich Drogenabhängigen überfallen und ihrer Wertsachen beraubt. Im Park hielten sich Drogenhändler, Penner und arbeitslose Jugendliche auf, die auch gern einmal ein lautstarkes Kampftrinken veranstalteten, wenn sie sich nicht in einer der neu eingerichteten AutomatenSpielhallen aufhielten. Autobrandstiftung war damals ein Problem, das sogar bundesweit Aufregung erzeugte. Obwohl hin und wieder ein Täter geschnappt wurde, fühlte sich keiner der Besitzer besserer und teurer Autos mehr so recht sicher, und die Polizei wirkte ziemlich hilflos, wie auch bei der ansteigenden Quote von Tageswohnungseinbrüchen. Als in dieser Situation auch noch das kleine Polizeirevier am Markt geschlossen werden sollte, kam es zu heftigen Bürgerprotesten. Der Verein „Sichere Altstadt e.V.“, der sich daraufhin gründete, fand viel Zuspruch und erlangte zunehmend politischen Einfluss. Bei Kommunalwahlen konnte es sich kein Kandidat mehr erlauben, die Sicherheitsproblematik nicht anzusprechen und deutlich Position zu beziehen.

Politisches Handeln, wahrgenommene und tatsächliche Kriminalität fielen damals immer weiter auseinander. Aus wahltaktischen Gründen fühlten sich nicht nur Kommunalpolitiker gezwungen, in den Chor der Stimmen nach mehr und härteren Strafen einzufallen. Boulevardmedien trugen das Ihrige dazu bei, dass Amokläufe, Waffengebrauch und Sexualstraftaten, Widerstand gegenüber Polizisten, Rettungskräften, Bahnmitarbeitern und zuletzt auch Ärzten, aber auch Stalking auf der bundes- und landespolitischen Agenda blieben. Trotz wiederholt verschärfter Gesetze, Verordnungen und Dienstvorschriften war allerdings vor Ort kaum eine Verbesserung der Situation zu verspüren. Manche der neuen Regelungen konnten zudem, da sie an der Realität vorbeigingen, kaum angewendet werden. Die symbolische, bestenfalls an Symptomen orientierte Politik, verstärkte die sozialen Probleme noch mehr. Beispielsweise wurden jugendliche Straftäter nach dem Prinzip „drei Mal erwischt und du bist draußen“ zu beträchtlichen Haftstrafen verurteilt. Kurz zuvor wurde bereits der Warnschussarrest eingeführt, welcher die kurzzeitige Inhaftierung von Jugendlichen mit Bewährungsstrafen zur

Ausgangspunkt:
Der Staat
schaffte es
nicht,
alltägliche
Kriminalität
einzudämmen

Kriminalitäts-
bekämpfung
als Wettlauf
symbolischer
Politik



Abschreckung ermöglichte. Dass sie sich später kaum mehr ins normale soziale Leben integrieren ließen und oft auf Dauer vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen blieben, nahm man in Kauf. Insgesamt ging die allgemeine Tendenz eher in Richtung „bestrafen und möglichst lange wegsperren“ als in Richtung Reintegration. Dabei wurde auch die Psychiatrie zunehmend genutzt, um (angeblich) gefährliche Straftäter oder Suchtabhängige wegzusperren. Kaum ein Gutachter traute sich noch, einer Vollzugslockerung, einer Verlegung in den offenen Vollzug oder einer vorzeitigen Entlassung zuzustimmen.

Im kleinen, kommunalen Rahmen konnten viele der vollmundigen Wahlparolen nicht umgesetzt werden. Da die Stadt A. (wie die meisten anderen auch) kaum mehr finanziellen Spielraum besaß, konnte die Stadtverwaltung die Versprechungen einer besseren Ausstattung der Polizei und des eigenen Ordnungsdienstes, besserer Sichtbarkeit, konsequenterer Maßnahmen, größerer Bürgernähe usw. nicht erfüllen, zumindest nicht aus eigenen Kräften. Wo die Mittel fehlten, hoffte man auf public private partnership, auf Sicherheitspartnerschaften – womit die beschriebene Spaltung der Stadt einsetzte. In der Altstadt tauschten sich Ladenbesitzer, Betreiber von Kinos, Restaurants und Spielhallen mit der Stadtverwaltung aus und boten neue Konzepte. Schließlich fanden sich Hausbesitzer und Geschäftsleute bereit, über eine Umlage private Sicherheitsdienste zu finanzieren. Polizisten und Mitarbeiter des Ordnungsamtes patrouillierten nun gemeinsam mit Schwarzen Sheriffs durch den Park. Gleichzeitig wurde der öffentliche Raum durch private Überwachung und Betretungsverbote immer mehr eingeschränkt. Wie in den Einkaufszentren wurde auf den Plätzen der Altstadt Betteln, Trinken und Herumhängen verboten und Verstöße umgehend massiv geahndet.

Die Bürger organisieren sich selbst – und beauftragen private Sicherheitsfirmen

Als die Stadt zu weiteren Einsparungen gezwungen war, übernahmen die Sicherheitsdienste mehr und mehr die Verantwortung. Parallel dazu setzte man auf moderne Überwachungstechnik, die Personalkosten einsparen sollte. Zuerst wurden hauptsächlich Überwachungskameras installiert, wie sie bereits seit langem am Busbahnhof oder im Einkaufszentrum eingesetzt wurden und die wie im Einkaufszentrum von Privatfirmen betrieben wurden. Dann kamen High-Tech-Gesichtserkennungssysteme hinzu, die fähig waren, Personen anhand ihrer Gesichtszüge biometrisch zu identifizieren, bevor in einer nächsten Stufe ein neues Modell aus den USA getestet wurde, das Verdächtige bereits an ihrem Verhalten und ihren Bewegungsmustern erkennt und meldet. Zudem schickte der „Security Provider“ auch einige

Sicherheits-technik ersetzt Personal



Miniaturdrohnen auf Patrouille, Mini-Quadrocopter, die der Volksmund bald „Spy-Fly“ nannte. Einige Geschäfte und vor allem Bars und Restaurants haben berührungslose Zahlungssysteme eingeführt: Die Kunden können sich einen kleinen Chip implantieren lassen, und zum Bezahlen halten sie nur noch ihren Unterarm vor ein Lesegerät.

Heute ist die Stadt stolz darauf, die „fortschrittlichsten Maßnahmen“ zur Kriminalitätsbekämpfung und -vermeidung einzusetzen. „Wir unternehmen alles, um unsere Bürger effizient vor Straftaten zu schützen“, erklärt der Chef von CCI – Counter Crime One, der privaten Sicherheitsfirma, die die Altstadt „nahezu kriminalitätsfrei“ hält. „Natürlich können wir Familiendramen hinter verschlossenen Türen nicht verhindern. Aber was auf Straßen und Plätzen, im Park, in den Einkaufszentren usw. geschieht, haben wir ganz gut im Griff. Mit dem gemeinsam mit der Polizei betriebenen Crime Mapping erfassen wir – sozusagen auf dem Stadtplan – die ‚hot spots‘, also diejenigen Orte, wo sich Missetaten, tätliche Auseinandersetzungen, Taschendiebstähle, grobe Verkehrsdelikte usw. häufen. Das ermöglicht uns zum einen Prognosen über künftige Straftaten und zum anderen einen gut fokussierten Einsatz unseres Personals. Hochentwickelte und auf deutsche Verhältnisse angepasste Sensorik und Video-Tracking-Verfahren erlauben es uns inzwischen, mit über 90%iger Wahrscheinlichkeit potentielle Straftäter an ihren Bewegungsmustern, ihrem Habitus zu erkennen. Derzeit verfeinern wir die Gesichtserkennungssysteme dahingehend, dass schlechte Intentionen anhand der Mikromimik identifiziert werden können. Damit werden präventive Zugriffe möglich. Ihnen liegen Fragen nach Datenschutz und Schutz der Privatsphäre auf der Zunge? Selbstverständlich halten wir uns auf das Genaueste an die strikten, von Brüssel und der Bundesregierung vorgegebenen gesetzlichen Regelungen und Auflagen. Dass die sehr kurz gesetzten Speicherfristen für Bilddaten etc. eingehalten werden, ist bei CCI sogar eine Leitungsaufgabe. Gesetzestreue Bürger haben von uns nichts zu befürchten. Und auch der von den Medien bisweilen beschworene Missbrauch der Überwachungsdaten ist bei uns sogar schon rein technisch ausgeschlossen. Sehen Sie, die Bürger bezahlen uns ja nicht dafür, dass wir sie überwachen, sondern dafür, dass wir Straftaten aufklären und – besser noch – im Vorfeld verhindern. Wir nennen dies pre-crime, operative Kriminalitätsprävention. Und darin sind wir nicht schlecht.“

Deutlich wird dies an der Grenze zwischen den so unterschiedlichen Teilen der Stadt. Hier, entlang dem Fluss und längs der Ringstraße findet eine besonders strikte Überwachung statt. Man will verhindern, dass etwas

Kriminalitäts-
bekämpfung
durch
Surveillance-
High-Tech
führt zu
allseitiger
Überwachung

Der
„bessere“
Stadtteil
schottet
sich ab



„einsickert“, wie der Wachmann am Flussufer sagt. „Drogen kommen bei uns nicht durch, weder auf der Straße, noch im Wasser. Und ebenso wenig Waffen.“ Das „Grenzregime“ ist zwar zumeist unsichtbar, und im Gegensatz zu manchen „gated communities“ in Amerika oder Asien umschließt die Altstadt keine reale Mauer wie damals im Mittelalter, aber man kann sehr wohl von einer hochtechnisierten virtuellen Mauer sprechen. Sie besteht nicht nur aus den sieben oder acht Wachposten und den Überwachungskameras mit ihren automatischen Tracking-Funktion, die es gestatten, Personen von einem Überwachungsbereich in den nächsten zu verfolgen, sondern auch aus hochmodernen Sensoren, die auf bestimmte Gase ansprechen – „elektronischen Hundenasen“, die auf die gängigen Rauschmittel und Sprengstoffe, auch den Geruch von Handfeuerwaffen programmiert sind. An schlecht einsichtigen Stellen im ehemaligen Hafengebiet patrouillieren nachts sogar Roboter. „Unsere Kameras“, erklärt der Wachmann, „melden uns Verdächtige. Wer auffällt wird im Zweifelsfall von uns kontrolliert. Viele erkennt man ja schon daran, wie sie sich kleiden oder wie sie sich bewegen. Manche Alkis haben einfach die Orientierung verloren. Ab und zu haben wir es auch mit einer Bettlerbande aus dem Mittelmeerraum zu tun. Die weisen wir ab. Freundlich, gewiss doch, aber bestimmt. Seit die gesamte Altstadt kommunalrechtlich zur Privatzone erklärt worden ist, setzen wir hier eine Art Hausrecht durch. Wie früher im Fußballstadion. Ja, mitunter protestiert jemand. Mitunter hat sich auch einmal einer unserer Bürger da drüben besoffen, 'tschuldigung, heftig betrunken. Den begleiten wir dann nach Hause. Oder rufen den Rettungswagen.“

Mit „da drüben“ ist die Neustadt gemeint, die Stadt der, wie man früher sagte, „sozial Schwachen“. Wer die Ringstraße überquert und noch nichts von den zwei Städten in einer Stadt gehört hat, bekommt erst einmal einen kleinen Schock. Graffitis überall, verschmutzte Fassaden, der Dreck auf den Straßen – und dazu der Krach und der Geruch! Man muss keine Hundenase besitzen, um die Quartiere allein mit dem Riechorgan unterscheiden zu können. Selbstverständlich dreht die Stadtreinigung hier ihre Runden – aber eben etwas seltener als in der Altstadt. Und nicht einmal die Haus- oder Ladenbesitzer kümmern sich um Fassadenreinigung: Es hat hier ja doch keinen Zweck.

Leben und leben lassen ist hier die Devise. Du regst dich nicht über den Krach auf, den ich veranstalte, und ich steige über den Haufen hinweg, den dein Hund hinterlässt. Und was gehen mich die jungen Dealer an. Sie gehören einfach zum Straßenbild. Die wenig reglementierte Lebensweise hat

Im privatisierten Sicherheitsbereich werden auch kleine Auffälligkeiten zu Delikten

Schmuddelimage und Kultur des Wegsehens

...

ziehen aber manche Kreative an



offensichtlich auch gewisse Vorteile: In zwei Straßen der Neustadt siedeln sich neuerdings Kreative an – vor allem solche, denen es in der Altstadt zu eng geworden ist.

Wie in der Altstadt wurden auch in den ärmeren Vierteln aus Kosten- bzw. Effizienzgründen staatliche Sicherheitsstrukturen abgebaut: das Personal reduziert, Polizeistationen aufgegeben. Die Überwachungstechnik kann allerdings hier nur sehr bedingt für eine Kompensation sorgen, insbesondere Kameras waren häufig Gegenstand von Angriffen („Weg mit den Spanner-Kästen!“). Als Ersatz lässt die Polizei seit zwei, drei Jahren häufiger Mini-Drohnen kreisen. Selbst bei diesen gibt es eine merkliche Ausfallrate: Kinder machen sich einen Zeitvertreib daraus, die Spy-Fly mit Zwillen abzuschießen oder durch Laser-Pointer zu blenden.

Technik funktioniert nur dort, wo sie auch sozial akzeptiert wird

Daher wird die Staatsgewalt nur noch selten, dann aber zumeist massiv sichtbar, etwa wenn ein Sondereinsatzkommando gegen Hanfplantagen auf Häuserdächern oder in großen Privatwohnungen vorgeht, oder wenn ein Kellerlabor, in dem die gerade aktuellen Designerdrogen hergestellt oder Arzneimittel gefälscht werden, dicht gemacht wird. Es ist ein offenes Geheimnis, dass die Polizei besonders dann aktiv wird, wenn die Kriminalität in der Neustadt „überschwappen“ oder auf andere Weise das ruhige Leben in der Altstadt stören könnte.

Der Rückzug der Staatsgewalt ...

Doch ebenso wie in der Altstadt hat der teilweise Rückzug der Staatsgewalt keine wirkliche Leere hinterlassen, sondern neuen Akteuren ein Spielfeld geschaffen. In einem gewissen Sinne bilden sich sogar parallele Sicherheitsstrukturen heraus, die vielfach mit der organisierten Kriminalität verbunden sind. Banden, oft mit einer klaren ethnischen Basis, sorgen für Schutz vor kiezfremden Elementen bzw. anderen Banden, sie regeln bestimmte Konflikte unter ihrer „Klientel“, bieten Fluchträume oder unterstützen Angehörige von inhaftierten Mitgliedern usw. Ab und zu flammen Bandenkriege auf, die mit zunehmender Brutalität geführt werden.

...schafft Platz für (auch kriminelle) Gegengesellschaften

Kritiker bemängeln nicht nur die Situation in der Neustadt. Sie sind überzeugt, dass die Bürger der Altstadt einen zu hohen Preis für ihre Sicherheit zahlen, nicht so sehr in finanzieller Hinsicht, der sich daran ablesen lässt, dass die Sicherheitsbranche zu einer Boombranche geworden ist. Sie verweisen vor allem auf den ideellen, den sozialen Preis, die Einschränkungen der individuellen Freiheiten.



„Wir haben uns das damals nicht so ausgemalt“, sagt eine der Mitgründerinnen des Vereins „Sichere Altstadt e. V.“ „Wenn Sie genau hinschauen, erkennen Sie überall Sicherheitsmaßnahmen, angefangen bei den schwarzen Sheriffs, gegen die ich im Grunde nichts habe, bis hin zu den Spy-Flys, den Sensoren. Die haben zwar eine große symbolische Wirkung und vielleicht haben sie einen Teil der Kriminalität sogar in die Neustadt abgedrängt, aber wenn Sie einmal in die Statistiken schauen – die wenigsten machen sich diese Mühe – dann erkennen Sie, dass sich an den Zahlen, rechnet man die Altersstruktur usw. heraus, sehr wenig geändert hat. Nachdem ich mich nun jahrelang für mehr Sicherheit engagiert, für den Schutz unserer Kinder eingesetzt habe, habe ich den Eindruck, dass wir das Pferd doch vom falschen Ende her aufzäumen. Wir müssten im Sozialen beginnen, in den Schulen, bei der Jugendarbeitslosigkeit, der Integration, den Familien. Mit diesen hochmodernen Security-Sachen, die auch ich mit vorangetrieben habe, tragen wir doch nur zum Klima der allgegenwärtigen Verunsicherung bei, zur Furcht, überall und ständig einem Verbrechen zum Opfer fallen zu können. Wie kann man so auf Dauer leben? Und mit all den Maßnahmen hebeln wir in der Summe das Recht auf Schutz der Privatsphäre aus. Aber das ist meine persönliche Meinung. Die Minderheitenmeinung einer Vereins-Großmutter.“

Der Preis der Sicherheit ist ein Verlust an individueller Freiheit

Vor allem in der Altstadt kann man diese „allgegenwärtige Verunsicherung“ gut nachvollziehen. Als würden die Überwachungskameras und Drohnen nicht genügen, fordern kleine Plakate mit dem Logo des Vereins: „Melden Sie Auffälligkeiten. Seien Sie wachsam“. Der Nachbar soll seines Nachbarn Hüter sein... Vertrauen ist gut, Misstrauen ist besser. Gott weiß alles über dich, aber dein Nachbar weiß noch viel mehr...

Sicherheitsorientierung geht Hand in Hand mit einer Angstkultur

Obwohl das Kriminalitätsniveau vergleichsweise niedrig ist, kapseln sich die Menschen in den Bürgerhäusern und Villen am Park, in den schmucken Wohnhäusern am Markt und um die Fußgängerzone, ab. Viele Häuser haben im Erdgeschoss Gitter vor den Fenstern, und man darf davon ausgehen, dass die Alarmanlage im Inneren einen direkten Draht zur Zentrale von Counter Crime One hat – eine nicht zu vernachlässigende Nebeneinnahme für die Security-Provider, die den alten Slogan „Die Angst ist mein Geschäft“ zu nutzen wissen.

... und Angst erzeugt Ausgrenzung

Ebenso auffällig wie die vergitterten Fenster ist in der Altstadt die soziale Normierung. Jedes auffällige Verhalten, abgerissene Kleidung, längeres Herumlungern ist verdächtig, Randalieren bereits ein schweres Vergehen. Selbst wer lediglich auf die Straße spuckt, läuft Gefahr, sich eine



„pädagogische Einheit“ aus dem Mund eines Schwarzen Sheriffs über Ordnung, Sauberkeit und Hygiene einzuhandeln.

Vereinzelt kommt es sogar zu abgeschwächten Formen der Selbstjustiz: Haftentlassene werden in ihren Wohngebieten gemobbt, sozial geächtet, bisweilen sogar physisch attackiert. Internetseiten listen auf, welche Menschen mit welchen Vorstrafen in der Nachbarschaft wohnen. Ab und zu trifft die „Nachverurteilung“ auch völlig Unschuldige oder Familienangehörige. „Entweder er hat gestohlen oder er ist bestohlen worden. Jedenfalls war da was...“. Auf einer eigenen Internetseite kann man Nachbarn benennen, die ihren Vorgarten nicht pflegen oder spät abends noch Lärm machen.

Nicht jeder findet das sichere Leben in der Altstadt attraktiv. Viele Jugendliche begehren gegen die Anpassungszwänge und gegen die Kontrolle auf. Sie suchen Abwechslung und Freiheit, ja, auch das Risiko, die gezielte Normverletzung, die ihnen beweist, wer sie sind. Was ihnen die Altstadt nicht bietet, finden sie jenseits des Flusses, jenseits der Ringstraße, „Sex and Drugs and Rock’n’Roll“, wie es zu Zeiten ihrer Großeltern hieß. Dass sie dabei in den Augen ihrer Eltern in schlechte Gesellschaft geraten, macht es höchstens noch interessanter. Die Wachmänner an der Brücke betrachten sie als ihre natürlichen Feinde – und geraten auf Dauer in Gefahr, selbst zum „Gesindel von drüben“ gezählt zu werden, vielleicht tatsächlich in ein kriminelles Milieu abzurutschen.

Zu starke
Reglemen-
tierung
vertreibt die
Jugendlichen

Aber auch so manch älterer Bewohner beklagt sich, dass es jetzt eher langweilig in der Altstadt ist: „Früher war hier immer wieder mal was los, und man konnte Polizeisirenen hören. Jetzt ist es sehr ruhig, zu ruhig. Fast schon wie auf dem Friedhof“.

Gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen Jugendbanden und zwischen Jugendlichen aus der Neustadt und den privaten Sicherheitsdiensten sind zwar nicht an der Tagesordnung, aber doch häufig genug, dass schon wieder über schärfere Sicherheitsmaßnahmen nachgedacht wird. Die notorisch unterbesetzte Polizei hält sich aus diesen „Privatkonflikten“ vorläufig noch heraus.

Unter dem
„Deckel“ der
urbanen
Sicherheit
wachsen die
Spannungen
und Konflikte

In der Summe wächst in dieser Stadt der soziale Sprengstoff. Ein an sich geringfügiger Vorfall in den ärmeren Vierteln kann einen massiven Ausbruch von Gewalt auslösen. Der Wunsch nach mehr Sicherheit, der Versuch, alles unter Kontrolle zu halten, hat die Probleme nicht gelöst. Im Gegenteil: Er ist dabei, die Stadt in ein Pulverfass zu verwandeln.



4.2 Soziale Sicherheit

Thomas Feltes

Wenn wir glauben, dass Szenario 2025 sei nicht realistisch oder wenn, dann nur in einer fernen Zukunft: Die dargestellte Situation existiert bereits heute – zumindest teilweise, und die genannten technischen Möglichkeiten gibt es tatsächlich schon jetzt. Ein Beispiel dafür ist die Auswertung der Mikromimik einer Person zu Kontrollzwecken, die bereits in den USA eingesetzt wird. Zusammen mit der Messung der Temperatur im Gesicht einer Person wird so festgestellt, ob jemand besonders nervös ist, was wiederum als Indiz dafür gewertet wird, dass er oder sie „Böses“ plant.

Lassen Sie mich unabhängig von diesen Aspekten schlagwortartig mit einigen Aspekten und Bedingungen beginnen, mit denen man die Verfasstheit unserer Gesellschaft im Moment charakterisieren kann. Wir sehen...

... eine zunehmend instabiler werdende Ökonomie, durch die wesentliche Teile der Bevölkerung an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden;

... eine hedonistische Konsumkultur, die die extensive Freiheit des Einzelnen mit einer gelockerten Sozialkontrolle verbindet;

... den Verlust der Fähigkeit, Vertrauensbeziehungen zwischen Fremden zu schaffen;

... einen Staat, der immer weniger dazu im Stande ist, eine Gesellschaft individualisierter Bürger und disparater sozialer Gruppen zu regulieren;

... ein geringeres Maß an Familienzusammenhalt und Gemeinschaftssolidarität (wenig soziale Kontrolle und sozialer Zusammenhalt);

... durch Risiken und Unsicherheit geprägte soziale und ökonomische Verhältnisse sind Grundlage der übersteigerten Betonung von Kontrolle;

... daraus erwachsen obsessive Anstrengungen, Risikopersonen zu überwachen, und gefährliche Populationen zu isolieren.

Für David Garland¹ liegt darin der eigentliche Ursprung der tief sitzenden Ängste, die sich in unserer heutigen kriminalitätsfixierten Kultur, in der Kommodifizierung² von

¹ Nach Garland, David: Kriminalitätskontrolle und Spätmoderne in den USA, in: KrimJ, 36. Jg. 2004, Heft 1, S. 4.

² Als Kommodifizierung bezeichnet man den Prozess der Kommerzialisierung bzw. des „zur Ware Werdens“. Mit der Kommodifizierung geht die „Privatisierung“ von Dingen und Gütern einher.



Sicherheit sowie in einer der Verwaltung von Raum und der Absonderung von Menschen ausdrücken.

Das Vertrauen in die Technik ist groß – zu groß. Das haben wir in diesem Workshop am Beispiel des Bankensystems diskutiert. Dass Smartphones ausfallen, die Bargeldautomaten kein Geld mehr ausgeben usw. klang futuristisch und unwahrscheinlich. Dabei wissen wir längst, dass Zugänge zu Bankkonten ebenso wie Kreditkartendaten „gehackt“ werden können. Wenn die Hacker diese Daten sammeln und ihre Möglichkeiten gebündelt an einem bestimmten Tag und zu einer bestimmten Uhrzeit nutzen, dann kollabiert das System. Und dass Banken anfällig für interne wie externe Angriffe sind, haben wir in den letzten Jahren mehrmals erlebt.

Wir haben eine zunehmend hedonistische Konsumkultur, die immer mehr auf die Freiheit des Einzelnen setzt, was zu einer gelockerten Sozialkontrolle führt. Wir haben den Verlust der Fähigkeit Vertrauensbeziehungen zwischen Fremden und mit Fremden zu schaffen, und als Konsequenz daraus immer weniger Empathie untereinander und einen beständig zurückgehenden sozialen Zusammenhalt. Dies ist ein wichtiger Aspekt, wenn wir über Kriminalprävention und soziale Kontrolle reden. Der Staat ist immer weniger im Stande eine Gesellschaft individualisierter Bürger und disparater sozialer Gruppen angemessen zu regulieren. Er versucht es dennoch, aber mit ungeeigneten und dysfunktionalen Mitteln. Generell haben wir ein geringeres Maß an Familienzusammenhalt, weniger Gemeinschaftssolidarität, weniger soziale Kontrolle. Das alles hat viel mit (Kriminal- und Sozial-)Politik zu tun, mit einer Politik, die im Moment auf fast allen Ebenen eher Exklusion als präventive Inklusion betreibt.

Diese nicht nur im Bereich der Kriminalität, sondern generell durch Risiken und Unsicherheiten geprägten sozialen und ökonomischen Verhältnisse sind Grundlage für eine übersteigerte Betonung von Kontrolle, und zwar gerade nicht von informeller, sozialer, sondern von formaler, staatlicher Kontrolle. Daraus erwachsen obsessive Anstrengungen Risikopersonen zu überwachen und zu isolieren. Nach dem Motto, „aus dem Auge, aus dem Sinn“ glauben wir beispielsweise durch das Wegsperren angeblich gefährlicher Personen Probleme zu lösen – in Wirklichkeit kaschieren und verdrängen wir sie dadurch nur und sorgen dafür, dass der soziale Zusammenhalt in der Gesellschaft weiter verloren geht. Gerade die Absonderung von Menschen ist dysfunktional für (soziale) Prävention und die Wiederetablierung sozialer Kontrolle, die gerade davon lebt, dass die Menschen konstruktiv und mit Empathie aufeinander aufpassen und miteinander ihre Umgebung gestalten.

Aus der kriminologischen Forschung wissen wir, dass „social cohesion“, also der soziale Zusammenhalt in einer Gesellschaft ein, wenn nicht sogar der entscheidende Faktor für Prävention ist. Präventive Maßnahmen sind letztendlich nicht wirkungsvoll,



wenn sie nicht in der Gesellschaft verankert sind und von jedem einzelnen Bürger (mit-) getragen werden.

Die Politik und wir alle können und werden die Diversifizierung in unserer Gesellschaft weiter vorantreiben. Die Frage ist nur, mit welchem Ziel und mit welchem Ende. Wenn sie gestern in den Tageszeitungen gelesen haben, dass der Luxusgüterkonsum in den letzten zwei Jahren um 16% angestiegen ist (während gleichzeitig die Armut vor allem bei jungen Menschen in unserer Gesellschaft beständig steigt), dann wissen sie, was ich meine. Irgendwann wird dieses Auseinanderdriften von Arm und Reich auch bei uns zu sozialen Unruhen führen, wie wir sie zuletzt in Frankreich und Großbritannien erlebt haben.

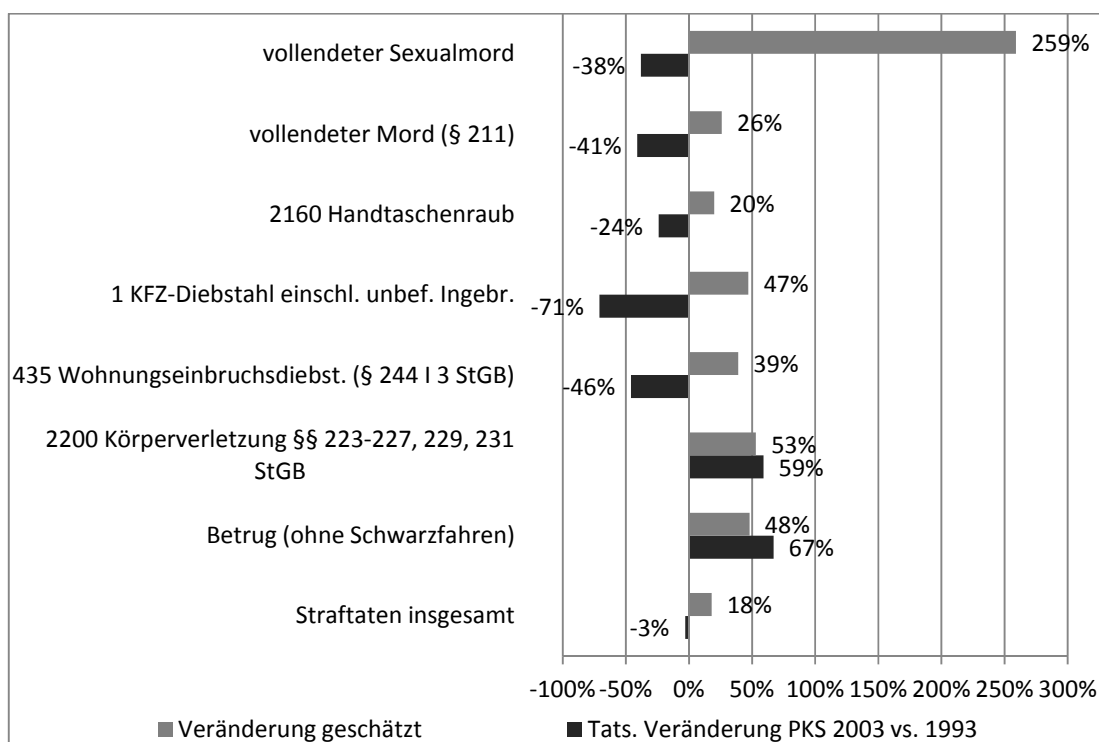


Abb. 2: Entwicklung der Kriminalität von 1993 - 2003 in der Polizeilichen Kriminalstatistik und nach Einschätzung der Bevölkerung. Quelle: Pfeiffer, Christian; Windzio, Michael & Kleimann, Matthias (2004). Die Medien, das Böse und wir. MSchrKrim, S. 417, Tab. 1.

Die Kriminalitätswahrnehmung der Bevölkerung wurde bereits gestern thematisiert. Auf der folgenden, nicht mehr ganz aktuellen Grafik ist zu sehen, wie die Bevölkerung die Entwicklung der Kriminalität einschätzt (rote Balken) und wie sie sich tatsächlich darstellt. Man sieht, dass wir in praktisch allen Bereichen einen deutlichen Rückgang der registrierten Kriminalität haben, die Bevölkerung die Veränderungen jedoch ganz anders einschätzt. Die „unheilige“ Allianz von Politik und Medien, die in bestimmten Situationen wirksam wird, wirkt sich auf die Bevölkerung aus und führt dazu, dass nicht



nur die Ängste in der Gesellschaft, sondern auch die Diversifizierungen immer größer werden.

Dazu einige Zahlen, die sie vielleicht erstaunen werden, wenn sie die mediale Berichterstattung in den letzten zwei, drei Jahren verfolgt haben. Generell kann man sagen, dass Kriminalität allgemein und vor allem bestimmte Kriminalitätsformen (Sexualdelinquenz) maßlos überschätzt werden. Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Zahlen der Opfer von vollendeten Sexualdelikten:

Tabelle: Entwicklung der Zahlen der Opfer von vollendeten Sexualdelikten. Quelle: PKS.

	Opfer insgesamt	Davon Kinder
1993	26	3
2003	20	5
2010	4	1
Veränderung 2003 - 2010: jeweils -80%		

Es fällt der deutliche Rückgang sowohl bei den Opfern insgesamt, als auch bei den Kindern, die Opfer wurden, ebenso auf, wie die niedrigen Absolutzahlen. Die Fokussierung auf das „Böse“ (selbst wenn es kaum existiert) lenkt von Versäumnissen im sozialen Bereich ab und beruhigt die Bürger. Das Böse ist, wenn sie so wollen, funktional – und zwar nicht nur für unsere eigene Psyche, sondern auch für die Politik.³

Die Folgen werden auch in einem anderen Bereich sichtbar, nämlich in den Zahlen zur Unterbringung von Menschen in psychiatrischen Krankenhäusern, Entziehungsanstalten oder der Sicherungsverwahrung. Seit 1975 gibt es hier einen permanenten Anstieg. Wir sperren tatsächlich immer mehr Menschen ein, oftmals auf unbestimmte Zeit. Die Frage ist, ob wir tatsächlich mehr gefährliche psychisch Kranke haben oder ob wir sie als solche definieren.

Bei den abgeurteilten Straftätern haben wir seit 1983 einen Rückgang um 14 Prozent, bei den Unterbringungen hingegen einen Anstieg um 200 Prozent. Auch hier muss man die Frage stellen, ob wir tatsächlich mehr psychisch Kranke oder aber andere Diagnosen haben, so dass viele als psychisch krank diagnostiziert werden, mit denen die Gesellschaft früher relativ problemlos leben konnte. Man ist insgesamt intoleranter und ängstlicher geworden, und es werden immer mehr Menschen weggesperrt. Wir folgen dem Prinzip: Im Zweifel wegsperrn und den Schlüssel wegwerfen.

³ Vgl. Feltes, Thomas: Nachwort zu: Tenner, Georg (2007). Jagd auf den Insele Möder. S. 308-316. Oldenburg.



Das Problem lässt sich an einer Studie⁴ verdeutlichen, die wir vor kurzem durchgeführt haben. Man kann dabei von einem quasi-experimentellen Design sprechen. Durch die nachträgliche Sicherungsverwahrung, die in den Bundesländern umgesetzt bzw. nicht umgesetzt wurde, wurde eine bestimmte Gruppe von (auch von Gutachtern) als höchst gefährlich eingeschätzten Personen freigelassen. Das hatte nichts mit dem (späteren) Urteil des EuGH zu tun, sondern damit, dass die Gerichte diese Straftäter aus formalen Gründen entlassen und nicht weggesperrt haben. Wir haben die Rückfälligkeit dieser ca. 80 Entlassenen über einen Zeitraum von drei Jahren nachverfolgen können. Von diesen angeblich hoch gefährlichen Straftätern, über die es psychiatrisch-psychologische Gutachten und entsprechende Stellungnahmen aus dem Strafvollzug gab, sind insgesamt 35% als rückfällig registriert worden. In dieser Zahl sind jedoch auch Ladendiebstahl und Schwarzfahren enthalten. Wenn man sich die wirklich schweren Delikte ansieht, haben wir innerhalb von drei Jahren eine Rückfallquote von ca. 5 % wegen erneuter Raub- und Sexualdelinquenz. Und wir reden hier über eine Population, die explizit als hochgefährlich deklariert worden war. Sie sollten nachträglich in Sicherungsverwahrung genommen und damit ggf. lebenslang weggesperrt werden.

Was sich hinter der gesamten Entwicklung verbirgt kann als „symbolische Politik“ bezeichnet werden. Ein Bild, das ich meinen Studenten in Vorlesungen häufig zeige, macht dies deutlich. Es stammt aus dem Jahre 2005 und zeigt Arnold Schwarzenegger, damals noch Gouverneur von Kalifornien. Vor ihm liegt ein Gesetzesentwurf, den er unterzeichnen wird, und das Foto ist wie folgt überschrieben: “Governor Arnold Schwarzenegger has acted on public safety legislation that will support law enforcement by protecting their funding, prevent crime, protect kids from child abuse and sexual predators, increase the use of GPS monitoring of sexual predators and violent felons and increase sentence enhancement on gang members”. Interessant an dem Bild sind die insgesamt acht Montblanc-Füller, obwohl der Gouverneur ja nur einen Stift benötigt, um seine Unterschrift zu leisten. Die Füller liegen dort, weil sie zusammen mit den geleisteten Unterschriften anschließend in Anwesenheit der Medien an Opfer übergeben werden, um deutlich zu machen, „wir Politiker kümmern uns, wir machen etwas für euch“. Das ist symbolische Politik par excellence. Wenn man vorher die öffentliche Aufregung etabliert hat, dann kann man sie hinterher durch solche Maßnahmen entsprechend besänftigen. Wir Kriminologen wissen sehr wohl, dass diese Politik Risiken und Nebenwirkungen hat, weil wir die negativen Folgen von Einsperrern und entsprechenden Maßnahmen kennen. Und uns kann kein Politiker erzählen, dass er nicht ebenfalls die negativen Wirkungen von Sanktionen, und hier vor allem von Freiheitsentzug, kennt.

⁴ Alex, Michael (2010): Nachträgliche Sicherungsverwahrung. Rechtliche, kriminologische und kriminalpolitische Probleme. Holzkirchen.



Ein Zwischenfazit: Der Boom des Einsperrens, den wir seit geraumer Zeit sehen, ist weder in der Psychiatrie, noch im Strafvollzug durch die objektive Sicherheitslage begründbar. Strafgesetze, die aus Empörung oder Furcht vor Wenigen gemacht werden, sind ungeeignet um eine Gesellschaft zu befrieden. Wer Sicherheit durch Strafrecht verspricht, wie es viele Politiker tun, täuscht und wird zum Totengräber eines rechtsstaatlichen Strafrechts. Der Staat gibt damit Werte preis, die er auf der anderen Seite vorgibt vermitteln zu wollen. Wenn er sie aber preisgegeben hat, kann er sie nicht wiederherstellen. Er erwartet von jugendlichen Straftätern Empathie ihren Opfern gegenüber, ist selbst aber nicht empathisch, wenn es um das Leid der Menschen geht.

Wir haben einen Kreislauf steigender Repressivität und Punitivität. Man überbietet sich gegenseitig, wer als Erster (und als Schnellster) einen Anlass nutzt, um kriminalpolitische Forderungen zu stellen. So wird aktuell jedes Gewaltereignis bei Fußballspielen von Polizeigewerkschaften und Politikern benutzt, neue repressive Forderungen zu stellen. Da geht es um personalisierte Tickets, um Gesichtskontrollen im Eingangsbereich, Meldeauflagen usw. Jeder, der sich ein bisschen damit befasst hat, weiß, wie wenig praktikabel und wie dysfunktional die meisten dieser Vorschläge sind, weil sie die Fronten nur verhärten. Aber sie werden gemacht, um die Meinungshoheit in den Medien zu bekommen.

In seiner momentanen Anwendung verkommt das Strafrecht zu einem präventiven Polizeirecht auf prognostischer Basis mit einem extrem hohen Anteil sog. falscher Positiver, d.h. fälschlicherweise als gefährlich prognostizierter Personen, wie unsere Studie gezeigt hat.

Ein anderes Zukunftsthema, das auch schon Gegenwart ist, ist das sog. crime-mapping bzw. die geodatenbasierte Kriminalitätsdarstellung. Wenn sie abends in Chicago (oder in anderen amerikanischen Städten) in eine Bar gehen oder Freunde besuchen wollen, dann können sie vorher auf einer Karte im Internet⁵ nachsehen, welche Straftaten sich dort in der Nachbarschaft den letzten Tagen und Wochen ereignet haben. Auch wenn sie einen Umzug planen, können sie in die Grafik schauen, und prüfen, in welchen Bezirken welche Arten von Delikten vorzufinden oder eben nicht vorzufinden sind. Es gibt in den USA bereits Navigationssysteme, die solche Informationen tagesaktuell bei der Routenplanung berücksichtigen und sie um „gefährliche“ Gebiete (und ihre Bewohner) herum leiten – ähnlich wie bei uns um Unfälle oder Baustellen auf Autobahnen.

In einem weiteren Beispiel geht es um die Frage der Bekanntgabe des Namens, Fotos oder der Wohnanschrift eines entlassenen Sexualstraftäters. Hier gab es zuletzt in NRW

⁵ <http://gis.chicagopolice.org/CLEARMap/startPage.htm>



eine Diskussion, ob der Landrat die Adresse eines rechtmäßig entlassenen Sexualstraftäters der Öffentlichkeit bekanntgeben dürfe und ob er für die daraus folgenden Polizeikosten in Haftung genommen werden könne. Denn die Polizei musste anschließend an diesem Ort über einen längeren Zeitraum mit hohem Personalaufwand für die Sicherheit des entlassenen Straftäters sorgen, weil er von aufgebrachten Bürgern bedroht wurde. Die USA gehen hier deutlich weiter. Dort können sie nach Namen oder Adressen suchen und sich die entsprechenden Delikte bzw. Täter anzeigen lassen.⁶ Zu Risiken und Nebenwirkungen dürfen sie gerne den Kriminologen fragen, der ihnen nachweisen kann, dass solche und ähnliche Maßnahmen (wie das Aufenthaltsverbot für entlassene Sexualstraftäter in Miami) überaus dysfunktionale Folgen (sprich: höhere Rückfallraten) haben.

Damit möchte ich den letzten Punkt ansprechen, den Zusammenhang zwischen Kriminalität, Gesundheit und sozialen Problemen. Wir wissen, dass Stadt krank macht und je größer die Stadt ist, desto gefährdeter ist der Geist – und desto mehr Kriminalität haben wir. Das hat (auch) mit den Stresseffekten der Stadt zu tun. Angststörungen, Depressionen und Schizophrenie sind in Städten um 20 bis 40 Prozent höher. Soziale Bedrohungen, Kontrollverlust und Unterordnung sind weitere Stresseffekte der Stadt. Neurologisch gesehen korreliert das Volumen des sog. Mandelkerns in unserem Gehirn mit der Größe und Komplexität der sozialen Netzwerke eines Menschen: Je weniger wir kommunizieren, desto kleiner wird der Mandelkern. Und umgekehrt: Je mehr wir kommunizieren, desto größer wird er. Je größer aber der Mandelkern ist, desto besser wirkt sich dies auf die sozialen Netzwerke und die sozialen Kompetenzen eines Menschen aus⁷.

Arme Kinder werden schneller und häufiger krank, und generell variiert das Gesundheitsverhalten mit der sozialen Schicht. Gesundheitsgefährdende Verhaltensweisen (ungesunde Ernährung), mangelnde körperliche Bewegung und regelmäßiges Zigarettenrauchen sind in unteren sozialen Schichten deutlich verbreiteter, und die Zusammenhänge zwischen Sozialstruktur und Kriminalität werden längst in vielen Städten erkannt. Am Beispiel von Erfurt⁸ kann man sehen, dass es in bestimmten Stadtgebieten eine Kumulation von Problemen gibt. Das ist keine neue Erkenntnis, das wissen wir seit den 60er Jahren. Es ist ganz offensichtlich so, dass wir eine Teilung der Gesellschaft haben, die klare Auswirkungen auf soziales Verhalten hat, und wir unternehmen nichts dagegen.

⁶ <http://www.meganslaw.ca.gov/index.aspx?lang=ENGLISH>

⁷ Abbott, Alison (2011). City living marks the brain. Neuroscientists study social risk factor for mental illness. In: Nature, S. 429 ff. <http://www.nature.com/news/2011/110622/full/474429a.html> [15.07.2012]

⁸ <http://www.erfurt.de/imperia/md/content/veroeffentlichungen/rechtundordnung/kriminalitaetsatlas2006.pdf> [15.07.2012]



Auch zwischen sozialer Schicht und psychischen Krankheiten und Auffälligkeiten gibt es einen (statistischen, nicht kausal-determinierten) Zusammenhang. Registrierte psychische Auffälligkeiten sinken mit dem sozialen Status⁹. Unterschichtkinder haben deutliche höhere Auffälligkeiten als Oberschichtkinder. Das trifft bspw. auch für Übergewicht und Adipositas zu. Unterschichtkinder sind weniger gesund, haben ein schlechteres allgemeines Wohlbefinden, eine geringere Lebenszufriedenheit, stärkere Einsamkeitsgefühle, größere Niedergeschlagenheit, stärkere Ängste und Sorgen um die Zukunft, ein doppelt so hohes Risiko magersüchtig zu werden und sie leiden häufiger unter Depressionen und sitzen länger vor dem Fernseher. In der Kindheit Ausgegrenzte leiden neunmal häufiger an Herzkrankheiten, viermal häufiger an Diabetes. Das Risiko von Verhaltensstörungen und psychischen Erkrankungen ist bei ihnen doppelt so groß¹⁰.

Dabei wissen wir eigentlich, was wir tun müssten, um für eine insgesamt bessere und sozialere Gesellschaft zu sorgen. Die Frage ist nur, aus welchem Grund wir uns nicht oder zumindest nicht genügend darum kümmern. Weltweit betrachtet sind die psychiatrischen Erkrankungen in den Ländern mit der höchsten Ungleichheit in der Bevölkerung fünfmal höher als in denen mit der geringsten, und dies gilt auch für Gewalttaten: “The link between inequality and homicide rates has been shown in as many as 40 studies, and the differences are large: there are five-fold differences in murder rates between different countries related to inequality. The most important reason why violence is more common in more unequal societies is that it is often triggered by people feeling looked down, disrespected and loss of face.”¹¹

Nicht die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Schicht, sondern soziale Unterschiede machen krank. Das ist ein ganz wichtiger Punkt. Es ist nicht das generelle Niveau in einer Gesellschaft, sondern es sind die Unterschiede innerhalb einer Gesellschaft oder zwischen gesellschaftlichen Gruppen, die für diese Probleme verantwortlich sind. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass sich einige Kollegen damit beschäftigt haben, ob man

⁹ S. dazu die sog. Bella-Studie, http://www.dpg-stuttgart.de/Bella_Studie.pdf [15.07.2012] sowie Palentien, Christian; Klocke, Andreas & Hurrelmann, Klaus: Armut im Kindes- und Jugendalter. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament 18/1999, S. 33 ff. S. auch:

http://www.kiggs.de/experten/downloads/dokumente/Folien_kiggs_symposium_gesamt.pdf [15.07.2012]

¹⁰ Studie über 30 Jahre mit 14.000 Probanden in Schweden. Almquist, Ylva. Peer status in school and adult disease risk: A 30-year follow-up study of disease-specific morbidity in a Stockholm cohort. In: Journal of Epidemiology and Community Health Online First: 29. September 2009

http://jech.bmj.com/cgi/content/short/jech.2009.088377v1?q=w_jech_ahead_tab [15.07.2012]

¹¹ Wilkinson, Richard G. & Pickett, Kate (2009). The Spirit Level. Why More Equal Societies Almost Always Do Better. London.



durch bessere Bildung bspw. Morde verhindern kann¹². Nach ihren Berechnungen würde eine Reduktion unzureichender Bildung um 50 % die Fallzahlen bei Raub und Erpressung um ca. 27 %, bei Tötungsdelikten um ca. 18 % sinken lassen. Das bedeutet eine Kostenreduktion von 1,42 Milliarden Euro bzw. ein Kostensenkungspotenzial von 17,2 %. Der Einfluss unzureichender Bildung sei insbesondere für die Delikte Mord/Totschlag, Raub und räuberische Erpressung sowie für Eigentumsdelikte signifikant; unzureichende Bildung habe hingegen keinen signifikanten Einfluss auf Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und Körperverletzung.

Die Studie kann man methodisch angreifen.¹³ Das Interessante dabei ist, dass in dieser Studie zum ersten Mal überhaupt in Deutschland gefragt wird, welche Kosten mit Kriminalität verbunden sind. Sie zeigt, dass wir eine ganze Menge Geld sparen könnten, wenn wir Schwerpunkte anders setzen würden. Es sind die Unterschiede, die ausschlaggebend sind in einer Gesellschaft. Wie wir zu Beginn meines Vortrages gesehen haben, sind wir aber seit geraumer Zeit dabei, diese Unterschiede weiter auszubauen. Umgekehrt wiederum reduziert Gleichheit Kriminalität und fördert die Integration. Dazu gibt es national und international klare Hinweise. Büttner und Spengler¹⁴ haben für Deutschland nachgewiesen, dass es in Städten, in denen die binnenstrukturelle Gleichheit größer ist, weniger Kriminalität gibt – wahrscheinlich, weil wir dort mehr sozialen Zusammenhalt und eine stärker ausgeprägte soziale Kontrolle haben. Das DIW hat in Bezug auf Migranten und deren Integration Folgendes festgestellt: “Migrants of non-Western origin often live among themselves. This residential segregation is, however, not necessarily caused by a lacking will to integrate. It rather seems to a large part explainable with the socio-economic differences between population groups. The key to successful integration of migrants into the German society thus lies in the alleviation of inequalities in respect to education, income and German language skills.”¹⁵

Und damit komme ich zum Schluss. Wir haben gesehen dass bestimmte Kriminalitätsformen von den Bürgern massiv überschätzt werden, und dass die Politik

¹² Entorf, Horst & Sieger, Philip(2010). Unzureichende Bildung: Folgekosten durch Kriminalität. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-B9DAA969-7240C376/bst/xcms_bst_dms_32620_33011_2.pdf [15.07.2012]

¹³ Feltes, Thomas & Kudlacek, Dominic (2010). Das (beabsichtigte) Missverständnis – Warum eine Studie des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung zur Kriminalitätsentwicklung irreführend ist. In: Der Kriminalist 2/2010, S. 20-24.

¹⁴ Büttner, Thiess & Spengler, Hannes. Lokale Determinanten der Kriminalität und Tätermobilität: Eine empirische Studie mit Gemeindedaten, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 85, 2002, S. 1-19.

¹⁵ de Groot, Olaf J. & Sager, Lutz (2010) Migrants in Germany: Separate and Unequal. Weekly Report 34, S. 251-258 http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.366007.de [15.07.2012]



nichts dagegen tut, diese in weiten Teilen unbegründete Furcht der Bürger sogar für eigene politische Zwecke missbraucht. Aus Sicht der Kriminologie wissen wir, dass Kriminalität nicht mit repressiven Mitteln, nicht durch Strafvollzug, sondern nur als soziales Problem bewältigt werden kann. Eine „symbolische Politik“ beseitigt weder Kriminalität noch die ihr zugrunde liegenden sozialen Probleme. Sie schafft und verstärkt beides. Dabei werden die sozialen Folgen und Kosten von Kriminalität, ebenso wie die sozialen Ursachen und die Zusammenhänge, unterschätzt. Deshalb sollte deutlich mehr in diesen Bereich personell und finanziell investiert werden und man sollte sich weniger auf rein repressive Maßnahmen verlassen.



4.3 Zukunft der Stadt - Segregation und Sicherheit als Selbstzweck?

Dr. Robbin Juhnke

Die eben gehörten interessanten Ausführungen zu Strafrecht usw. führen vielleicht ein bisschen weg vom Thema, sichere Stadt. Deshalb kann ich nur am Rande darauf eingehen.

Ich beziehe mich im Wesentlichen auf das Papierexemplar des Szenarios, das mir vorliegt, darum beinhaltet mein Vortrag vielleicht die eine oder andere Schleife, die in dem sehr lebendigen, ja fast unterhaltsamen Vortrag von Herrn Steinmüller nicht so ohne Weiteres zu erkennen war.

In dem vorgestellten Papier kann ich nicht nur ein reines Szenario erkennen, sondern es enthält auch Thesen, Wertvorstellungen und Wertungen.

Unterstellt wurde natürlich auch Politikversagen bzw. eine Blindheit für die wahren Probleme. Von daher möchte ich natürlich in meinem Kommentar auch aus politischer Sicht darauf eingehen. Ich sehe das Szenario als sehr spannend an, und es zeigt sicherlich leider auch in richtige Richtungen. Gewisse Vorstellungen sind aber für mich nicht so in dieser Tiefe nachvollziehbar, und ich sehe auch einige Widersprüche. Das versuche ich anhand von zwei wesentlichen Themen herauszuarbeiten, die ich dabei etwas strapazieren möchte.

Einmal ist es der Begriff der *sozialen Segregation* und das andere ist die *Sicherheit als Selbstzweck*. Das zieht sich auch ein bisschen durch das Szenario, zumindest aus meiner bescheidenen Einsicht.

Zunächst einmal ist auch die Rede vom Versagen des Wohlstandstaates und der *sozialen Segregation*. Reden wir dabei von einem Versagen des Sozialstaates oder um die Verminderung des Wohlstandes oder von dem Versagen des Wirtschaftssystems. Letzteres ist sicherlich nicht Gegenstand dieser Tagung, von daher will ich mich zu der Frage der Leistungsfähigkeit des Sozialstaates äußern.

Ich kann in den Grundlagen kein Versagen erkennen. Die sozialstaatliche Versorgung wirklich Hilfsbedürftiger wird nach meiner Einschätzung gewährleistet bleiben können. Aber wir werden natürlich auch eine andere Eigenverantwortung bekommen, das ist natürlich auch den Diskussionen um Schuldenbremse und Generationengerechtigkeit zuzuordnen. Wir können das Niveau der Erwartungen, das in den vergangenen Jahrzehnten in die Politik gesetzt worden ist, in der Form nicht weiter aufrechterhalten. Hieraus erwachsen selbstverständlich Herausforderungen, die natürlich auch Kon-



sequenzen für den sozialen Frieden haben. Also noch mal in der Zusammenfassung: Ich sehe Probleme, auch Verschlechterungen, aber ein Versagen halte ich in der Form nicht für gerechtfertigt.

Zum Thema Segregation. Hier wird ein Bild der Segregation dargestellt, das die Abgrenzung der Mehrheit von den Anderen, von sogenannten Minderheiten impliziert. Segregation ist nicht immer nur ein solcher Mechanismus, sondern Segregation ist auch häufig eine Folge von Abwehrverhalten der Minderheit und teilweise auch selbst-gewählt. Insbesondere wenn wir von Subkulturen sprechen, die bewusst eigene Frei-räume suchen, um ihre eigenen Normen durchzusetzen. Die schwerwiegendste Folge ist sicherlich die Ausbildung von Parallelgesellschaften, wie wir sie auch in Berlin erleben dürfen.

Daher greift für mich dieses Konzept, das immer gewählt wird, Exklusion oder Ausgrenzung, einfach zu kurz.

Insbesondere in der Frage der Einwandererintegration ist das auch Ausdruck einer Integrationspolitik von gestern. Ich sage das ganz deutlich. Geboten ist für mich nicht immer nur eine weitere Umarmung der Zuwanderer bzw. eine Erniedrigung von Anforderungshürden verbunden mit einer Selbstgeißelung, wegen angeblich mangelnder Toleranz, die die „Mehrheitsgesellschaft“ anbietet, sondern für mich muss es auch dahin gehen, dass wir klare Erwartungen und Zielvorstellungen in dieser Frage formulieren. Dazu gehören auch ein positives Selbstbild und das Bejahen der eigenen Nation und Kultur, damit sich auch Einwanderer positiv damit identifizieren können. Ich sehe da als Beispiel die USA, wo praktisch jeder Einwanderer, das klare Ziel hat, ein US-Staatsbürger sein zu wollen.

An dieser Stelle gilt es den Teufelskreis zu durchbrechen. Auf der einen Seite habe ich die gelernte Ausgrenzung und a priori Perspektivlosigkeit, weil ich dieser Minderheit angehöre, was zu Desinteresse und der fehlenden Motivation führt, um tatsächlich eine positive Bildungskarriere zu beginnen. Das endet dann natürlich in der tatsächlichen Perspektivlosigkeit, weil ich die Voraussetzungen nicht mitbringe, eine entsprechende berufliche Chance zu haben.

Deswegen müssen wir stärker positive Vorbilder darstellen und darauf stärker das Blickfeld richten. Denn positive Vorbilder gibt es zuhauf. Es gibt Integrations-Erfolgsgeschichten und wir müssen sie besser darstellen. Auch Neukölln, ein sehr schwierig beleumundeter Bezirk dieser Stadt, ist ein Motor des Integrationserfolges, das muss man einfach mal sehen. Viele die dort aufgewachsen sind, bleiben jedoch leider nicht dort. Sie ziehen weg und wohnen dann in sogenannten bürgerlichen Wohnvierteln.



Wir müssen auch deutlich machen, dass es nicht zuletzt durch die demographische Entwicklung einfacher denn je ist, jedem eine echte Beschäftigungschance zu bieten.

Zur Frage der unterschiedlichen Entwicklung von Stadtteilen: Das ist im Szenario natürlich etwas überspitzt dargestellt. Aber die Realität ist ja in gewisser Weise so, denn das hat es immer gegeben und das wird es auch immer geben.

Für mich ist entscheidend, dass es ein Auf und Ab ist. In gewisser Weise ist dies sogar eine Voraussetzung für Entwicklung und Innovation. Wenn ich an die Debatte um das Zauberwort der stadtpolitischen Diskussion, die Gentrifizierung denke, wird das natürlich auch verteufelt. Niemand wird aber Veränderung für alle Zeiten ausschließen können und Anwohner verändern sich. Sie werden älter, entwickeln andere Interessen, haben andere Konsumgewohnheiten oder haben ein anderes Einkommen. Es ist also nicht nur eine Frage des Wegzuges oder des Umzuges. Es ist dabei immer interessant zu beobachten, was passiert, wenn die eigenen Kinder schulpflichtig werden. Dann kommt es zu erstaunlichen Entwicklungen bei manchen.

Es gibt neben diesem ökonomischen, auch andere Mechanismen der Verdrängung. Überfremdung ist auch ein Aspekt dieser Entwicklung, worüber in dieser Stadt jedoch nicht gerne gesprochen wird. Es gibt derzeit eine interessante Diskussion von Abschottung. Wenn Sie z.B. an die Debatte um Guggenheim Lab denken. Es gibt eine amerikanische Institution, die einige Wochen lang einen busgroßen Container zur Verfügung stellen möchte, in dem über Stadtentwicklung diskutiert werden kann. In Kreuzberg, in dem angeblich toleranten und weltoffenen Bezirk, meinten einige für die Mehrheit sprechen zu können und haben sich leider erfolgreich dagegen gewehrt, dass diese Aktion dort stattfinden konnte. Also mit anderen Worten: Stadtteile verändern sich. Ich möchte unterstreichen, Veränderung geht nicht immer nur in eine Richtung und in einem gewissen Rahmen werden wir das aushalten müssen.

An der Stelle ist für mich entscheidend, dass es keine Räume gibt und keine Räume geben darf, wo von Staatsseite und von vornherein ein unterschiedliches Sicherheitsniveau angeboten wird. Das ist etwas, was wir verhindern müssen. Natürlich gibt es unterschiedliche Herausforderungen in den einzelnen Bezirken oder einzelnen Gebieten. Amüsierviertel mit etwas lockereren Regeln, die auch sozial akzeptiert sind, gab und gibt es immer. Das ist auch ein entscheidender Unterschied in der europäischen Kultur, wenn man die aseptische Atmosphäre von US-Vergnügungsparks dagegen sieht. Das ist etwas, wo wir nicht hinwollen, und ich glaube, dass ist auch Bestandteil der europäischen Kultur.

An dieser Stelle ist auch das Szenario ein bisschen unscharf und widersprüchlich. Auf der einen Seite heißt es, die Stadt sei ein Ort sozialer Entfremdung, gleichzeitig ist sie



aber auch Labor für Neues und kreative Lebensräume. An der Stelle muss man sehen, wohin die Reise geht.

Ich komme zum zweiten Aspekt: *Sicherheit* als Wert, als Selbstzweck oder *als sich selbst erhaltendes steuerndes System*. Es wird gesagt, Sicherheit sei ein bürgerlicher Wert, wobei bürgerlich auch als ein bisschen überkommen gesehen wird und negativ konnotiert ist. Für mich ist Sicherheit vor allem ein sozialer Wert, weil durch die Sicherheit gerade die Schwachen geschützt werden. Wir haben dazu gestern auch von Prof. di Fabio weitreichende Äußerungen gehört. Ich unterstreiche eindeutig seine Gedanken, dass Freiheit und Sicherheit kein Widerspruch sind. Natürlich gesetzt den Fall, dass sich Freiheit und Sicherheit in einem Rahmen gewisser Spielregeln abspielen, die vorher definiert werden müssen. Deshalb kann ich eine negative Konnotation mit dem bürgerlichen Wert nicht erkennen.

Aufgabe des Staates ist es hingegen Sicherheit zu produzieren. Aus der Viktimologie wissen wir, und das hat auch der eben gehörte Vortrag gezeigt, dass es einen gewissen Grad von Kriminalitätsfurcht gibt, der rational nicht zu begründen ist. Politik muss aber mit diesem Phänomen umgehen und darauf eine Antwort geben.

Von daher kann ich nicht die Erkenntnis verkünden, Unsicherheit sei die verkappte neue Freiheit. Mit einer solchen Äußerung werde ich, zumindest bei Alten oder auch bei jungen Frauen, eine Bauchlandung erleben, die, ob das rational begründet ist oder nicht, manche U-Bahnlinien meiden und einige Einschränkungen ihrer Freiheit erleben.

Stadt ist für mich auch kein Konzept einer bestimmten Lebensphase, mit dem Ziel, im fortgeschrittenen Alter aufs Land zu ziehen oder in eine bewachte Stadtvilla in der Gated Community.

Ich möchte nicht die absolute Sicherheit postulieren, die wird es nicht geben. Aber die Lösung kann auch nicht sein, nach dem Motto „no risk, no fun“, eine sicherheitspolitische „Bungeespringermentalität“ für die Zukunft vorzugeben.

Tatsache ist, dass die Polizei in den vergangenen Jahren in fast allen Bundesländern abgebaut wurde. Dies ist ein eindeutiger Widerspruch zu den Sicherheitszusagen oder -versprechen des Staates. Momentan erleben wir allerdings eine kleine Trendwende. Wir haben derzeit verschiedene Herausforderungen, wie Terrorismus oder Cyber-Kriminalität. Insbesondere in diesen Fachgebieten wurde in einigen Bundesländern personell aufgestockt, weil man hier spezielle Qualifikationen braucht. Auch in Berlin gibt es 250 Polizistenstellen mehr im Polizeivollzug. Das ist sicherlich nicht geeignet, um die Welt zu retten, trotzdem zeigt es eine Trendwende.



An der Stelle entkomme ich der Falle des Szenarios nicht. Einerseits wird kritisiert, dass die Polizei sich zurückzieht. Wenn ich nach mehr Polizei rufe, bediene ich aber andererseits das Bild des boulevardgesteuerten Reflexpolitikers.

Für mich ist entscheidend, dass die Strafe möglichst schnell auf die Tat folgen muss. Die größte Abschreckung ist die Gefahr, erwischt zu werden. Ich glaube, das ist weitestgehend unumstritten. Es ist von daher wünschenswert, eine Polizei vor Ort zu haben, die die Verhältnisse kennt und eventuell auch präventiv tätig werden kann. Eine Privatisierung des Polizeivollzuges verbietet sich für mich aus verschiedenen Gründen, ob aus demokratietheoretischen, rechtlichen oder auch aus moralischen Gründen. Es gibt längst Wachschutz und Veranstaltungssicherheit durch private Anbieter. Diese Veranstaltung hat auch eine Scharnierfunktion zur Privatwirtschaft, von daher brauchen wir auch in Zukunft eine intelligente Kooperation an dieser Stelle. Bei Fragen von Sauberkeit und dem Kampf gegen Verwahrlosung habe ich nichts gegen bürgerschaftliches Engagement. Wobei das nicht automatisch heißt, dass dies ins Gegenteil, in Horrorszenarien umschlägt mit einer Blockwartmentalität. Es ist auch unsinnig, sich dann jeweils mit extremen Argumentationen gegenseitig auszuspielen.

Ein möglicher Technikeinsatz wurde auch angesprochen. Moderne Überwachungstechnik kann eine sinnvolle Ergänzung und Einsparung von Personal sein, das sage ich ganz deutlich. Personal, das man dann an anderer Stelle sicherlich sinnvoller einsetzen kann. Videoüberwachung ist seit Jahren aus politischen Gründen umstritten. Ohne eine wissenschaftliche Evaluation heranziehen zu müssen, sage ich ganz simpel: Private machen das seit vielen Jahren in Kaufhäusern, Tankstellen und an Geldautomaten. Das ist kostenintensiv. Wenn es jedoch nicht effizient wäre, würden die Privaten es nicht machen. Diese Schlussfolgerung ist vielleicht ein bisschen unwissenschaftlich, aber in jedem Fall eine Erklärung.

Technik funktioniert nur dort, wo sie auch sozial akzeptiert wird. Man muss immer sehen, ob diejenigen, die sich gegen die Technik auflehnen, tatsächlich die Mehrheit darstellen oder ob sie eine radikale Minderheit repräsentieren. In diesem Punkt ist auch das Szenario ein bisschen unklar. Einerseits wird in der Außenstadt ein Mangel an Sicherheit beklagt und andererseits wird die eigene Überwachung kritisiert.

Die Warnung vor öffentlicher Überwachung ist sicherlich ein Thema der generellen Diskussion. Gleichzeitig sind viele Menschen bereit, intimste Daten im Internet preiszugeben, ohne zu wissen, was damit geschieht. Ziel von Google und Co. ist es letztendlich, den Konsumenten durch die Suchmaschinen zu steuern. Wenn ich etwas in eine Suchmaschine eingebe, dann habe ich andere Ergebnisse, als wenn Sie etwas eingeben. In dem Sinne wird Ihnen eine ganz andere Welt suggeriert. Ich glaube dort existieren zurzeit die größeren Gefahren und dort besteht zumindest ein grobes Miss-



verhältnis in dem Bedrohungsbewusstsein. Wir haben hier die Situation, Staat versus private Unternehmen. Hier ist der Staat für mich sogar eher der, der schützt und die Technik ist letztendlich nur ein Mittel zum Zweck. Ich darf die Technik nicht schlagen und eigentlich die Spielregeln meinen.

Fazit

Es wird unterschiedliche Entwicklungen von Stadtteilen geben und die soziale Segregation wird stärker werden. Aber der Segregation begegnen wir schon heute in vielen Dingen präventiv. Letztendlich ist es auch immer eine Frage des Geldes und neuer Erkenntnisse. Momentan machen wir uns Gedanken dazu, wie wir überhaupt zu den Leuten ins Haus kommen: Das Gesundheitsamt muss jetzt schon Geschenke mitbringen, damit überhaupt das Baby untersucht werden kann.

Wir müssen daher dafür sorgen, dass wir nicht weitere Abhängigkeiten von Transferleistungen schaffen, sondern zu Selbstbefähigung ermutigen.

Sicherheit ist für mich auch kein selbststeuerndes System, wie es im Szenario angeklungen ist. Für mich wird Sicherheit abgeleitet aus den Ergebnissen der Zukunftsfragen unserer Gesellschaft: Gelingt es Integration zu erreichen und Parallelgesellschaften aufzulösen? Wie gehen wir mit den demographischen Herausforderungen um, und gelingt es, unseren Wohlstand durch Bildung, Forschung und unseren Unternehmergeist zu erhalten?

Ich glaube, dass sind die größten, entscheidenden Herausforderungen für die Zukunft in Deutschland oder auch in Städten, wie Berlin.



4.4 Diskussion

Realität der Zukunft

Das vorgestellte Szenario Sicherheit 2025: Die sichere Stadt erfüllte umgehend den Zweck des Diskussionsanstoßes: Einige Diskutanten hielten es in der vorgestellten Version für unrealistisch und wenig wahrscheinlich. Die beschriebenen Zustände wurden als überhöht und nicht realistisch angesehen, insbesondere weil eine gesamte Stadt als Katastropheneignis beschrieben wurde, dem im Grunde eine katastrophale Veränderung einer ganzen Gesellschaft vorausgehen müsste. Bedrohliche oder „dunkle“ Zukunftsbilder laufen Gefahr die „unheilige Allianz“ zwischen populistischen Politikern und Medien zu begünstigen, wenn sie unreflektiert bleiben. Verbesserungen und andere Entwicklungen einzelner Facetten wurden vorgeschlagen.

Die Annahme beispielsweise, dass sich eine Altstadt zu einer Gated Community entwickeln könnte, wurde teilweise als unrealistisch angesehen. Die Umstrukturierung würde zu Eingriffen in die Freiheits- und Eigentumsrechte jedes Einzelnen führen, was eine Veränderung der Eigentumsverhältnisse voraussetzen würde. Bei bereits bestehenden Gebäuden und Quartieren sei diese Entwicklung deshalb nicht zu erwarten. Gated Communities entstehen eher in Neubauvierteln, denn hier können neue Rechtsvorschriften durchgesetzt werden.

Auch wenn das Szenario als extrem wahrgenommen wurde, bestätigten die Diskutanten, dass sich an vielen Stellen eigentlich nur eine Zuspitzung bestehender Zustände darstellt. Damit folgt die Diskussion der Aufgabe von Szenarien, Irritationen hervorzurufen und kontroverse Debatten zu provozieren. Kontroverse Reaktionen und Meinungen folgten demnach dem Sinn und Zweck eines Szenarios, da diese zu konstruktiven Ableitungen und Anregungen führen können.

Urbane Sicherheit als breites politisches Handlungsfeld

In der Diskussion wurde die Politik als zentrale Handlungsfigur identifiziert. Zahlreiche politische Ressorts wurden hier in ihrer Verantwortlichkeit identifiziert. Neben den primären staatlichen Aufgaben im Bereich der Herstellung von Sicherheit werden insbesondere die Kommunen als verantwortliche Akteure angesehen. Auf kommunaler Ebene spielen Planungspolitik in Städten und Gemeinden sowie Sozialpolitik i.S. von Familien- und Bildungspolitik eine wichtige Rolle. Resozialisierung und Reintegration muss in der Stadt der Zukunft möglich sein, auch wenn sich heute die Frage stellt, ob wir dazu bereit sind.



Über die Aufgaben des Staates im Bezug auf Sicherheitspolitik im städtischen Raum wurden kontroverse Meinungen deutlich.

Auf der einen Seite könnte man dem Staat die Aufgabe auferlegen, durch ein höheres Polizeiaufgebot, härtere Strafen, auch im Bereich des Strafvollzugs, Sicherheit zu produzieren. Diese Politik der Abschreckung, wird bspw. im Bereich der Fußballgewalt deutlich. Allerdings wird diese Position von den meisten Diskutanten kritisch gesehen: Die Nachhaltigkeit dieser Vorgehensweise wurde angezweifelt, da es z.B. weiterhin Eskalation von Gewalt sowohl innerhalb als auch außerhalb der Stadien gibt. Eine Erhöhung von Stadionverboten löst das Problem demnach nicht, sondern führt im Gegenteil zu einer Heroisierung der gewalttätigen Personen.

Demgemäß ist es nicht Aufgabe des Staates Sicherheit zu produzieren, sondern vielmehr gesellschaftliche Bedingungen zu schaffen, unter denen soziales Lernen ermöglicht wird. Dem nachfolgend werde dann eine sicherere Gesellschaft entstehen. Der Ansatz zu mehr Sicherheit liegt in der Verbesserung zwischenmenschlicher Beziehungen und folgt damit einem präventiven Gedanken, der die Erkenntnisse der Kriminologie in den letzten 30 Jahren widerspiegelt. Neben der Förderung bestimmter Fähigkeiten innerhalb der Gesellschaft, sollte, bei Fragen von Transfer- und Sozialleistungen, der Bevölkerung auch mehr Eigenverantwortung abgefordert werden. Sicherlich unterliegen Maßnahmen der präventiven Sicherheitspolitik dabei finanziellen Restriktionen. Im Angesicht von Verschuldung im Milliarden-Bereich kann nicht jede präventive Maßnahme bedient werden, was aber nichts an der hohen Bedeutung für die Kriminalprävention ändert.

Im Strafvollzug bleibt der Bereich der Resozialisierung weiterhin das Hauptziel. Im Angesicht von Personalengpässen und klammen Finanzressourcen stellt sich im Bezug auf die sichere Stadt die Frage, ob Resozialisierung unabhängig vom Strafvollzug innerhalb der Gesellschaft verwirklicht werden kann. Ob also die Bevölkerung bereit ist, Resozialisierung als zivilgesellschaftliche Aufgabe anzunehmen und eine Reintegration von Straftätern zu vollziehen. Im Angesicht momentanen Abwehrverhaltens gegenüber entlassenen Sicherheitsverwahrten wird dies angezweifelt.

Planungspolitik, Sozialpolitik, Bildungspolitik

Der Grundstein einer sicheren Stadt liegt in einer vorbeugenden Planungspolitik der Kommunen. Einer Wiederholung von negativen Entwicklungen, wie dem Bau von Hochhaussiedlungen in den 60er und 70er Jahren, muss durch eine vorausschauende Planungspolitik, die die Veränderung der Gesellschaft berücksichtigt, vorgebeugt werden. Tatsache ist, das ergibt sich aus der Diskussion, dass eine Segregation von Bevölkerungsteilen bereits stattgefunden hat. Ihr kann man auch mit Stadtplanung nicht



mehr entscheidend begegnen. In den meisten deutschen Großstädten kann man städtebaulich nicht mehr viel bewirken, da wesentliche Strukturen bereits fest verankert sind.

Im Verlauf der Diskussion wurde daher insbesondere im Bereich der Sozialpolitik Handlungsbedarf identifiziert. Die Veränderung hin zu einer Gesellschaft, die stark an individuellen Belangen ausgerichtet ist, deutet auf eine einseitige Durchsetzung derjenigen Interessen hin, hinter denen entsprechende intellektuelle und wirtschaftliche Möglichkeiten stehen, um den eigenen Status zu sichern. Im Angesicht dieser sozialen Schief lagen sollte der Umgang mit sozial Schwächeren bzw. Stärkeren sowie die Mängel der Integrationspolitik in den Mittelpunkt kommunaler Politik gestellt werden. Hinzu kommt eine abnehmende interne soziale Kontrolle innerhalb der Gesellschaft sowie Erziehungsprobleme durch veränderte Familienstrukturen. Neben der Familienpolitik ist damit auch die Bildungspolitik ein wichtiger Faktor für die Schaffung einer sicheren Stadt.

Fazit

In der Diskussionsrunde scheint es Konsens zu sein, dass die aktuellen Herausforderungen für die Politiker schwer lösbare Aufgaben darstellen. Einerseits muss die Politik auf die subjektive Sicherheitswahrnehmung der Bevölkerung reagieren, die durch einige Medien noch verstärkt werden. Zugleich müssen objektive Sicherheitslagen befriedet werden. Politik hat die Aufgabe eine Balance zwischen diesen widersprüchlichen Anforderungen zu finden. Das gilt auch für die jeweiligen Gewichtungen von Personal- und Technikeinsatz. Die Alltagswelt in der sich Politiker bewegen, ist nicht zu vergleichen mit der eines Wissenschaftlers. In Zukunft ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik jedoch elementar. Die Frage, welche Seite im Bezug auf die Weitergabe von wissenschaftlichen Erkenntnissen in einer Bring- oder Holschuld steht, blieb offen. Auf Seiten der Wissenschaft wurde der Wunsch deutlich, dass neue wissenschaftliche Erkenntnisse regelmäßiger von Politikern abgefragt werden müssten. So gebe es bspw. Newsletter, die monatlich neueste wissenschaftliche Erkenntnisse zusammenfassten. Diese könnten für eine gute Sicherheitspolitik förderlich sein.

In der Diskussion wurde weder die Notwendigkeit von Polizei und Ordnungskräften infrage gestellt, noch entsprechende private Organisationen. Deutlicher hervorgehoben wurde aber die Förderung des präventiven Bereiches. Hier standen Fragen im Mittelpunkt, wie soziales Kapital aufgebaut und wie sozialer Zusammenhalt gestärkt werden kann. Auf diesem Weg könnten etliche, z.T. repressive, Sicherheitsinstitutionen eingespart werden. Mit diesen Erkenntnissen, so die abschließende Meinung, habe das Szenario seinen Auftrag mehr als erfüllt.





5. Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt

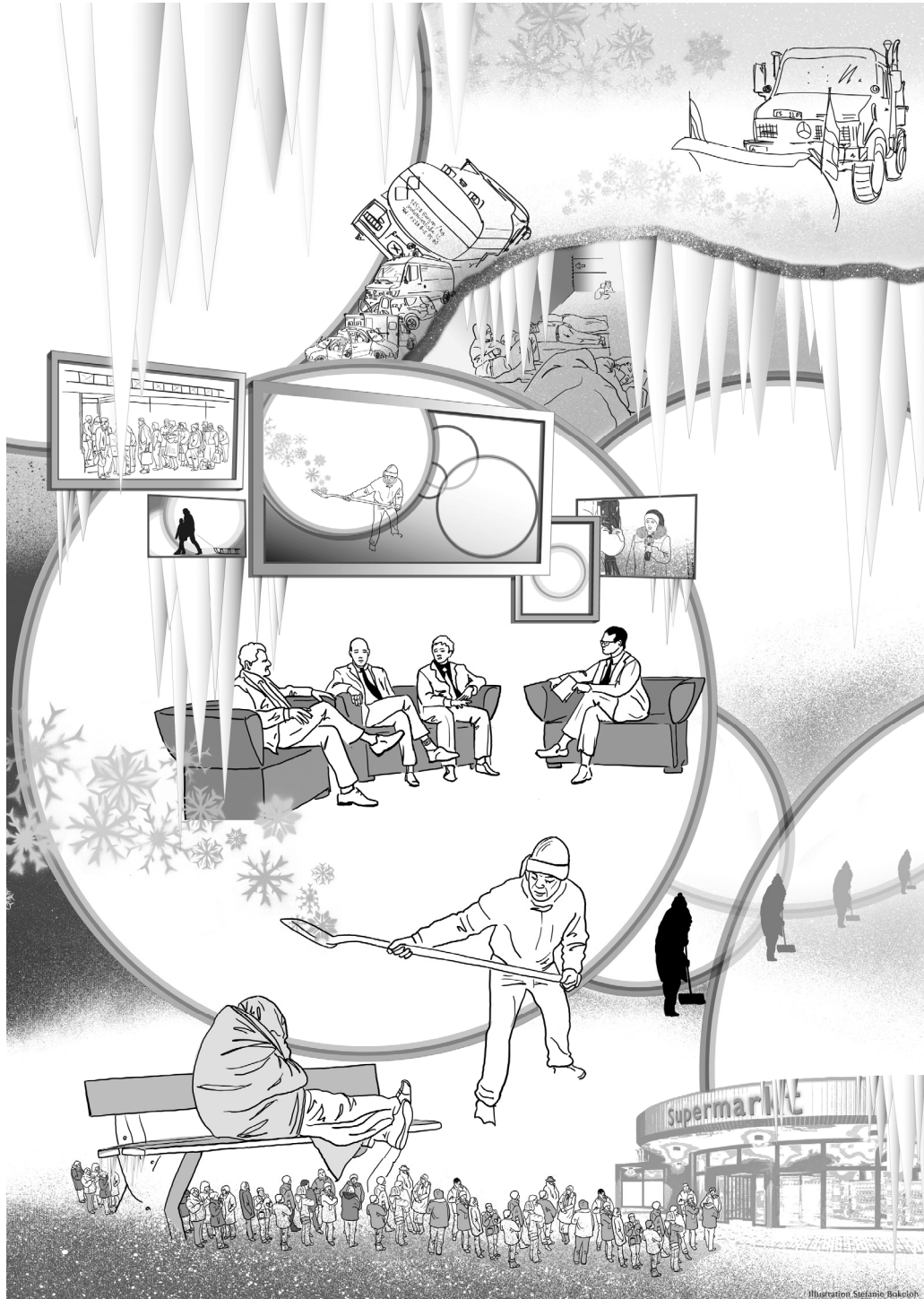


Illustration 3: Stefanie Bokeloh, Berlin



5.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt

Karlheinz Steinmüller

Thema

Krisenkommunikation

Kernbotschaft

In extremen Lagen versagen die üblichen Konzepte der Krisenkommunikation. Gefragt ist die Fähigkeit, mit Unsicherheit und einer zunehmend unklaren Lage umzugehen und dynamische Krisenantworten zu geben. Eine solche Anforderung steht im Gegensatz zur Management- und Kommunikationsstruktur in und zwischen Behörden. Bemühungen, Krisenkommunikation i. S. einer single voice policy zu kontrollieren, können nicht realisiert werden. Das Ignorieren von Nicht-Wissen, Botschaften wie „wir haben alles im Griff“, werden durch die Dynamik der Ereignisse widerlegt und schaden der Glaubwürdigkeit gegenüber der Bevölkerung. Dasselbe gilt für die Konflikte über Deutungshoheit und Definitionsmacht, die unmittelbar mit Beginn der Krise einsetzen und je nach Situation und Thema von Politik, Medien oder Wirtschaft ausgetragen werden. Die Medien haben in der Krisenkommunikation eine Schlüsselstellung inne. Sie ermöglichen Warnungen an die Bevölkerung, koordinierte Aktionen, die Verbreitung von Informationen. Andererseits folgt die Medienberichterstattung einer spezifischen Medienlogik: Ereignisse oder Sachverhalte werden vereinfacht, personalisiert, emotionalisiert und dramatisiert. Die Möglichkeit zu sekundären oder publizistischen Krisen besteht. Elektronische Medien beschleunigen diesen Prozess, eröffnen aber andererseits auch Möglichkeiten der Selbstorganisation in der Bevölkerung. Im Laufe der Zeit schalten Einsatzkräfte immer stärker auf „kleine Dienstwege“ (Buddy talk“) um. Die Folge ist, dass sich die Lagedarstellung nach oben hin in die Krisenstäbe und Koordinierungsgruppen immer weiter verflüchtigt. Krisenkommunikation funktioniert unter diesen Bedingungen allenfalls auf ungewöhnlichen, eher informellen Wegen und vor allem lokal; sozialer Zusammenhalt ist gefordert.



Hintergrund

Der Katastrophenschutz arbeitet die Probleme der alltäglichen Gefahrenabwehr sehr effizient ab. „Große Krisenlagen“ oder Katastrophen schaffen aber Bedingungen, die mit den vorhandenen Mitteln nicht mehr bewältigt werden können.

Im Zuge des Klimawandels ist mit einer Zunahme von Extremwetter und damit potentieller Großschadens- oder Katastrophenlagen zu rechnen. Zugleich verändern sich die Rahmenbedingungen für die Krisenbewältigung: In überregionalen und nationalen Katastrophenlagen hat die dezentrale Struktur des Föderalismus ihren Preis: hoher und oft schwerfälliger Koordinierungsaufwand. Dieser verschärft sich noch durch eine Vervielfachung der verantwortlichen Akteure, verursacht durch Privatisierung und Liberalisierung (Kritische Infrastrukturen, Sicherheitsgewerbe). Andererseits stehen ehemals stabile Ressourcen wie die Bundeswehr nicht mehr in dem Maße zur Verfügung. Die zunehmende Nutzung von Elektronischen Medien verändert den Einfluss auf das Krisenmanagement in bisher noch nicht abschätzbarem Maße.

Szenario

Im Februar 2025 sucht eine gewaltige Wetterkatastrophe Mitteleuropa heim. Es schneit tagelang, in den wenigen Pausen bläst ein heftiger, eisiger Nordwind. Kaum setzt der Schneefall aus, sinken die Temperaturen auf unter -25 °C, und der Wind schwenkt auf Ost um und verstärkt sich noch.

Ganz unerwartet trifft das Extremwetter die Deutschen nicht. Bereits zwei Tage vor den ersten Flocken hatte der Wetterdienst gewarnt, und der Präsident des BBK hatte auf einer Pressekonferenz den Privathaushalten empfohlen, sich mit zusätzlichen Lebensmitteln, mit Wasser und Batterien einzudecken. Die Medien allerdings regierten belustigt und erinnerten an die „unnötige Empfehlung“ des Präsidenten im Jahr 2010: alles Panikmache. Ein Filmchen auf YouTube mokierte sich über die Pressekonferenz und zeigte, wie der Präsident allmählich unter Schneemassen versank. Der kurze Clip bekam innerhalb der ersten drei Stunden zigtausend Klicks. – Dann bekamen

Warnungen werden aufgrund früherer „Fehlalarme“ in den Wind geschlagen



die Bürgerinnen und Bürger gezielte Wetterwarnungen auf ihre Handys. Je konkreter in diesen die Ereignisse für die jeweilige Region vorausgesagt wurden, desto größer war die Wirkung. Manche reagierten und deckten sich mit Lebensmitteln ein, die meisten allerdings verschoben solche Entscheidungen „vorerst“. Sie konnten sich nicht vorstellen, dass „plötzlich nichts mehr geht“.

Ein paar Tage später müssen Landstraßen und sogar einige Autobahnen gesperrt werden, Züge bleiben in Schneeverwehungen stecken, Flughäfen werden geschlossen. In den Städten und vereinzelt auf dem Land sind die Räumdienste ununterbrochen im Einsatz, sie können aber die Schneemassen nicht bewältigen. Vielerorts ist einfach kein Platz mehr für die Schneeberge, an einen Abtransport ist mangels Kapazitäten kaum zu denken, und wo die Schneeberge wie im Regierungsviertel doch abgetragen werden, geschieht dies nur schleppend.

Die Krisenstäbe melden, sie hätten alles im Griff. Feuerwehr, THW und die Hilfsorganisationen sind im Dauereinsatz; die Krisenbewältigungskräfte leisten gute Arbeit, das lokale und regionale Krisenmanagement funktioniert. Feuerwehr und THW unterstützen Schneeräumkommandos, vor allem, um abgeschnittene Ortschaften mit Lebensmitteln und Heizöl zu versorgen, und sie beseitigen nicht nur in den Mittelgebirgen umgestürzte Bäume.

Primäre
Botschaft:
Alles unter
Kontrolle
...

Das gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ) nimmt seine Arbeit auf: es unterstützt die Länder im Bereich des Informations- und Ressourcenmanagements. Das Problem ist, dass die Datenlage unvollständig ist. Die bundesweite Risikoanalyse ist noch nicht fertig gestellt. Das vor rund 10 Jahren beschlossene European Emergency Response Centre hat ein ähnliches Problem: noch fehlen Daten von den Mitgliedstaaten, die Übersicht über die Kapazitäten ist lückenhaft. Als Folge des Sparzwangs in der EU ist das Management unkoordiniert. Auch die Betreiber von Kritischen Infrastrukturen halten aus Gründen des Wettbewerbs ihre Daten zurück.

trotz
defizitärer
Datenlage
und
organisa-
torischer
Defizite

Wo Züge stecken geblieben sind, verteilen die Hilfsorganisationen (DRK, ASB, MHW, JUH) Decken und heiße Getränke an die Passagiere, die in einigen Fällen zwei oder drei Tage auf die Fortsetzung der Reise warten müssen. Auch ihre Verpflegung ist vorerst gesichert. Zwar wurde das Konzept „Feldküchen“ aus der Zeit des Zivilschutzes abgeschafft, doch das moderne Betreuungskonzept, das auf der Kooperation mit Dienstleistern beruht, erweist sich als tragfähig. Für den Krisenfall haben die Hilfsorganisationen



Rahmenverträge mit Lebensmittellieferanten, Großküchen und Caterern geschlossen, die nun in Kraft treten. So haben sie beispielsweise definierte Regalmeter in Supermärkten für sich reserviert, die nun in Anspruch genommen werden können. Gleichzeitig nimmt das Personal der Hilfsorganisationen die Arbeit in den Großküchen von Altersheimen, Universitäten usw. auf und organisiert mithilfe von Caterern und Lebensmittellieferanten die Verpflegung von Einsatzkräften und Bevölkerung.

Zunächst funktioniert das Konzept recht gut. Nach ein paar Tagen aber stockt der Nachschub, weil Lieferungen durch die Schneemassen verzögert werden. Nun zeigt sich die negative Seite der Just-in-time-Logistik Auch der Katastrophenschutz, der auf die gleichen Strukturen wie der private Handel zurückgreift, ist jetzt betroffen. Die Medien berichten von ernsthaften Problemen bei der Bereitstellung von Lebensmitteln. Kommentatoren stellen die bange Frage, wie viel Tage Schneefall und Extremfrost das Land wohl noch ertragen könne.

Anfänglich dominieren sachliche Medienberichte

In vielen Ballungsräumen funktioniert der ÖPNV bestenfalls noch sporadisch, Vereisungen und Weichenschäden sind an der Tagesordnung, Busse und Straßenbahnwagen sind nicht auf dauerhaft niedrige Temperaturen ausgelegt. Die Autofahrer leiden wie die Nutzer des ÖPNV unter der extremen Kälte – falls ihr Wagen überhaupt startet. Wegen vieler schlecht geräumter Straßen und wegen der Schneeberge, die den Blick auf Kreuzungsbereiche blockieren, nimmt die Anzahl der Karambolagen sprunghaft zu. Die Unfallstationen der Krankenhäuser haben gut zu tun in diesen Tagen. Auch wird der Kraftstoff in manchen Regionen knapp.

In anderen Gegenden reißen unter der enormen Schnee- und Eislast Überlandleitungen, Hochspannungsmasten knicken um. Zwar sind nur bestimmte Stromtrassen betroffen, doch die Ausfälle ziehen das gesamte Netz in Mitleidenschaft, das ohnehin unter hoher Belastung steht – der Stromverbrauch der Städte hat stark zugenommen und einige Kohlekraftwerke fallen zeitweise aus. Eine gewisse Entlastung ergibt sich, weil einige Industriebetriebe die Produktion eingestellt haben. Hoher Schnee und tiefe Temperaturen erschweren die Reparaturarbeiten an den Trassen; oft haben die Trupps Mühe, bis zu den beschädigten Masten durchzudringen. Das Fernsehen zeigt nicht mehr nur Bilder von erfrorenen Obdachlosen, sondern auch von Familien, die ihr kaltes Heim verlassen mussten und in Notunterkünften, schlecht beheizten Schulen und Sporthallen, Unterschlupf gefunden haben. Manche Kommunen und Kreise haben vorgesorgt: Feuerwehrationen und Gemeindehäuser haben Fremdeinspeisungsvorrichtungen und können ihre

Zunehmende Emotionalisierung der Kommunikation

Medien transportieren ungefiltert die Stimmen der Betroffenen – Anklagen und Suche nach Schuldigen



Bürger mit Wärme, Informationen und warmen Mahlzeiten versorgen. Vielerorts beginnen die Bürger sich selbst zu organisieren und selbst Hand anzulegen. Doch fehlt es oft an Elementarem: Fünf Schneeschaukeln reichen nicht für die Bewohner einer Hochhaussiedlung.

In einigen Bundesländern wird der Katastrophenfall amtlich festgestellt. Drei Flächenländer fordern die Amtshilfe anderer Länder und die Katastrophenhilfe des Bundes an, andere warten noch; sie wollen keinen Präzedenzfall schaffen. Die Krisenstäbe des Bundes und der Länder treten planmäßig zusammen. Ressortübergreifende Krisenstäbe und ebenenübergreifende Kommunikationsstrukturen versuchen den immensen Abstimmungsbedarf zu bewältigen. Die Interministerielle Koordinierungsgruppe des Bundes und der Länder (IntMinKoGr) wird zur Unterstützung der Krisenmanagements aufgerufen.

Trotz aller offiziellen Aufforderungen „Ruhe zu bewahren“ kommt es zu ersten Hamsterkäufen. Notstromaggregate, Batterien und Kerzen sind schon seit Tagen ausverkauft. Einsatzkräfte melden, dass ihre personellen und materiellen Kapazitäten erschöpft seien. Dagegen erklären die Behörden nach wie vor, dass sie alles im Griff hätten und kein Grund zur Panik bestehe. Die Menschen warten sehnsüchtig auf das Ende des Extremwetters. Der Ärger der Betroffenen macht sich in den Medien Luft: Wieso muss man drei Tage zitternd und frierend auf die Hilfskräfte warten? Das soll sich Katastrophenmanagement nennen – es ist ja selbst eine Katastrophe! Wenn man uns klarer gesagt hätte, dass so etwas passieren kann und wie wir uns vorbereiten sollen, – Vorhersagen gab es ja wohl - dann hätten wir, hätte sich die gesamte Bevölkerung auf die Krise vorbereiten können! Und wozu zahlen wir Steuern, wenn es die Menschen dann „kalt erwischt“?

Im Fernsehen muss sich der Bundesinnenminister anklagenden Fragen stellen: Weshalb unternimmt die Regierung nichts? Gibt es denn keine Notfallpläne? Wo bleibt die Bundeswehr? Fehlende Verantwortlichkeiten werden als fehlende Kompetenz gedeutet. In die Enge getrieben, kündigt der Minister an, dass er ein Gesetz zur Schaffung eines Katastrophenabwehrzentrums in den Bundestag einbringen wird. Daraufhin verlangen die Ministerpräsidenten zweier Länder ein sofortiges Gespräch mit dem Bundeskanzleramt, denn sie argwöhnen einen Eingriff in ihre Zuständigkeiten. Dagegen lassen zwei kleinere Bundesländer verlautbaren, dass sie sich der Initiative des Ministers nicht verschließen werden. Ein Landesfeuerwehrverband startet auf Facebook die Kampagne: „Keine Einmischung aus der Hauptstadt“. Der Ministerpräsident des Landes äußert sich empört, dass

Verantwortungs-
wirrwarr
erschwert die
Kommunikation



Kräfte der Feuerwehr „in dieser ernsten Lage noch für sowas Zeit haben.“ Die IMK tritt zu einer Sondersitzung zusammen. Man kann sich nicht auf eine Verlautbarung einigen. Das Bundeskanzleramt erklärt die Katastrophe zur Chefsache und kündigt einen Katastrophenschutz-Gipfel für die Zeit nach der Krisenbewältigung an. Aber wer hört in der akuten Krise noch auf das Gerangel in der Hauptstadt?

Im Internet zirkulieren Meldungen, wonach sich Bundesländer gegenseitig Schneepflüge, Enteisungsmittel und anderes Material „abgejagt“ oder sogar das THW „bestochen“ hätten. Einige Großunternehmen versuchen mit dem Hinweis auf unübersehbare Schäden für die Wirtschaft, für sich eine vorrangige Stromversorgung und eine Sonderbehandlung bei der Räumung der Verkehrswege durchzusetzen; andere Unternehmen stellen teilweise ihre Ressourcen, etwa die Werksfeuerwehren, der Allgemeinheit zur Verfügung. Ein Hersteller von Granulat erklärt, dass er strikt nach dem Prinzip „wer zuerst kommt, bekommt zuerst“ handele. In den meisten Bundesländern wird der Schulunterricht „bis auf weiteres“ ausgesetzt. Die Medien greifen, ohne Absprache aber doch mit erstaunlicher Gleichförmigkeit immer wieder dieselben Themen auf: Bald wird von morgens bis abends über stecken gebliebene Helfer berichtet, bald machen Berichte von eingestürzten Dächern die Runde, bald richtet sich der Blick auf die Situation in den Häfen.

Rascher
Wechsel
von
(skandalisierenden)
Thematizierungen
in den
Medien

In vielen Städten und Gemeinden sind die Supermärkte wie leergefegt – und auch die meisten Zentrallager der Handelsketten sind leer. Vorräte gibt es vor allem noch dort, wo diese Lager schlecht erreichbar sind. Feuerwehr und THW haben nicht genug Kräfte, um alle zugeschneiten Zufahrten zu räumen und die eingefrorenen Tore zu öffnen. Außerdem stockt die Kraftstoffversorgung, einmal weil in den Notstandsgebieten viele Tankstellen ohne Stromversorgung sind, zum anderen weil es Probleme mit dem Kraftstoff-Nachschub gibt. Niederländische und norddeutsche Medien berichten, dass selbst die Belieferung der Raffinerien wegen teilweise vereister Seefahrtswege gestört ist.

Auch die staatlichen Nahrungsreserven für den Notfall (Zivile Notfallreserve und Bundesreserve Getreide) können nur bedingt genutzt werden: Transportfahrzeuge kommen nicht durch das Schneechaos oder können gar nicht erst betankt werden. Die Bundeswehr hilft, wo sie kann, verfügt aber seit der Reform der Wehrpflicht kaum mehr über Rekruten, die vor Ort anpacken könnten. Die Trinkwassernotversorgung ist aufgrund der Kälte schwierig. Der Schnee ist inzwischen vielerorts so hoch, dass die Straßen mit den verfügbaren Mitteln nicht mehr geräumt werden können. Nur in den

Offizielle
Warnungen
verhindern
keine Panikreaktionen



südlichen Bundesländern gibt es Schneefräsen, die die schweren und kompakten Schneemassen bewältigen können. Nachdem abzusehen ist, dass sich das Wetter in den kommenden Tagen nicht verändern wird, setzt – trotz aller offiziellen Warnungen – eine katastrophenbedingte Migration in „sicherere Gebiete“ ein. Menschen, vor allem aus den Städten, in denen die Lebensmittel knapp sind, versuchen sich zu Verwandten oder Freunden aufs Land durchzuschlagen, wo sie eine bessere Versorgungslage vermuten. Besonders Dörfer und ländliche Regionen, die seit Jahren stromautark leben, sind das Ziel. Aber auch umgekehrt machen sich Familien aus Dörfern ohne Strom auf in die angeblich rettende Stadt. Das führt dazu, dass tausende liegengeliebene Fahrzeuge auf zugeschneiten Autobahnen und Landstraßen zu versorgen sind. Kliniken berichten von Erfrierungen – und von Erfrorenen. Einige Krankenhäuser in den von Stromausfällen betroffenen Gebieten müssen schließen, als das Öl in den Tanks ihrer Notstromaggregate zur Neige geht. Nicht überall können die Kranken mit Hubschraubern ausgeflogen werden.

Die Krisenbewältigungskräfte stehen vor immer schwierigeren Aufgaben. Die diversen Einsatzzentralen und Krisenstäbe können sich häufig nicht einmal mehr ein einigermaßen vollständiges und zuverlässiges Lagebild machen: Welche Fahrzeuge sind noch wo vorhanden? Wie sieht die Situation bei Kraftstoff aus? Wer verfügt noch über welche personellen Kapazitäten? Wo befinden sich die Einsatzkräfte gerade? Kann der Nachbarkreis, das Nachbarbundesland helfen? Fragen der Prioritätensetzung und der Allokation der Ressourcen drängen in den Vordergrund und erfordern „politische“ Lösungen: Welche Einrichtungen, welche Infrastrukturen müssen unbedingt aufrechterhalten werden? Sollen Städte sollen bevorzugt mit Lebensmitteln versorgt werden? Medien berichten, dass die Regierung einzelne Kleinstädte „abschreiben“ will. Auf heftige Proteste folgen vereinzelte Dementis von offizieller Seite, denen aber kaum Glauben geschenkt wird.

Die elektronischen Kommunikationswege, auch die zwischen den Krisenbewältigungskräften und den Krisenstäben auf kommunaler, Landes- und Bundesebene sowie der Unternehmen im Bereich Kritische Infrastrukturen, sind durch irrelevante, nicht mehr aktuelle, ungenaue oder direkt falsche Meldungen verstopft, die in der Regel schon aus reinen Zeitgründen nicht überprüft werden können. Das Problem der technischen Interoperabilität der Informations- und Kommunikationssysteme wurde zwar schon vor Jahren gelöst, die Kooperation scheitert aber immer noch häufig an unterschied-

Entscheidungen
werden
komplizierter
...

bei immer
unzuverlässigeren
Informationen
über die
Lage

Ausweg
„kleiner
Dienstweg“



lichen Organisationskulturen und -systemen. Keine Person, keine Institution hat tatsächlich noch den Überblick, weder die Landeskatastrophenschutzbehörden, noch die Bundesbehörden. Oft erhalten die Einsatzkräfte von ein und derselben Führungsstelle sogar widersprüchliche Anweisungen. Was schlecht und recht funktioniert, ist eine informelle Kommunikation zwischen Akteuren, die sich persönlich kennen und vertrauen („buddy talking“). Zudem erweisen sich in der unerprobten, präzedenzlosen Krise die erprobten Leitlinien für das Krisenmanagement als unzureichend. Aber wer von ihnen abweicht, übernimmt persönlich Verantwortung, und dazu sind nur wenige Menschen in den Stäben bereit.

In den Talkshows wird die tatsächliche Katastrophe von der Kommunikations- und Kompetenzkrise überlagert. Die Diskussionen drehen sich hauptsächlich um gegenseitige Schuldzuweisungen: zwischen Bund und Ländern, zwischen den Ressorts, zwischen den Hilfsorganisationen und den Einsatzleitungen... In einer der Runden wirft ein Abgeordneter der Opposition dem Bundesinnenminister vor, dass er viel zu spät Unterstützung aus der Europäischen Union angefordert habe. Und wann endlich werde er das Ausland und die NATO um technische und organisatorische Hilfe bitten? Andere europäische Länder, die ebenfalls von der Wetterkatastrophe betroffen sind, hätten bereits die wenigen Ressourcen aus Nordeuropa abgefordert! Niemand in Brüssel – vielleicht die Deutschen am allerwenigsten – haben wohl damit gerechnet, dass Deutschland fremde Hilfe benötigen würde. Der Einwand des Ministers, der Bund habe erst auf Anforderung der Bundesländer aktiv werden können, wird von den Talkshow-Gästen mit Gelächter bestraft. Eine Oppositionspartei will jetzt den „Schönwetter-Föderalismus“ abschaffen.

Politische
Schuldzuweisungen
anstelle
von
konstruktiver
Zusammenarbeit

Die Fernsehsender berichten fast ununterbrochen über die „Winterkatastrophe“, die „neue Eiszeit“. Klimaforscher müssen sich rechtfertigen: Wo bleibt denn die globale Erwärmung? Die wäre doch jetzt ganz praktisch! Oft widersprechen die Nachrichten einander: Türmen sich die Eisschollen nun an der Ostseeküste oder an der Nordseeküste bis zu zehn Meter hoch auf? Im Internet kursieren die schrillsten Horrormeldungen bis hin zum Kannibalismus. Wo Stromversorgung, Mobilfunk und Internet nicht mehr funktionieren, ist das Kofferradio bzw. das Autoradio das einzig verbliebene Informationsmedium. In Einzelfällen werden die Bürger über bevorstehende Hilfsmaßnahmen informiert, indem Hubschrauber Flugblätter abwerfen.

Medien
transportieren
Gerüchte
und
Horrormeldungen

Single-Voice-Policy
scheitert an
mangelnder
Glaubwürdigkeit

In einer der Bund-Länder-Krisensitzungen wird angesichts des Kommunikationschaos eine „Single Voice“-Policy beschlossen: Allein das



gemeinsame Bund-Länder-Lagezentrum ist ab sofort berechtigt, offizielle Meldungen zu verbreiten. Mehrmals täglich treten der Innenminister und die Vorsitzenden der A- und B-Länder gemeinsam vor die Kamera. Sie räumen nun zwar organisatorische Schwierigkeiten ein, aber das Vertrauen in die offiziellen Statements ist geschwunden. Dagegen haben Studenten mehrere Webseiten aufgesetzt, auf denen Informationen und Berichte nach dem Crowdsourcing-Prinzip gesammelt und kommentiert werden. Da stimmt vielleicht nicht jede Nachricht, aber Fehlinformationen werden in der Regel als solche erkannt und gelöscht, und die Informationsdichte auch im kleinteiligen, lokalen Bereich ist einfach unübertroffen. Die einschlägigen Medien haben längst eigene Experten rekrutiert, die sie regelmäßig um Kommentierung der offiziellen Verlautbarungen bitten. Zu ihnen zählen renommierte Katastrophenforscher, aber auch die berüchtigten „lose cannons“, Gegen-Experten, die im Brustton der Überzeugung erklären, warum alles völlig falsch läuft, wieso sämtliche Mittelgebirgsregionen „abzuschreiben“ seien und wieso das Fleisch erfrorener Hunde dem von erfrorenen Katzen vorzuziehen sei.

Social Media verbreiten „Informationen von unten“

In den Medien sorgen Pseudo-experten für zusätzliche Verwirrung.

Die Menschen rücken zusammen. In der Katastrophe gedeihen Selbsthilfe und gegenseitige Unterstützung. Menschen, die sich aus Vereinen kennen, legen gemeinsam Hand an, um wichtige Verkehrswege zu räumen. Autobastler und Heimwerker bringen Fahrzeuge wieder in Gang. Vor allem in kleineren Städten und Gemeinden helfen die Menschen einander, sei es mit Lebensmitteln oder mit einem Gang zur Apotheke. Wer in einer stromlosen Region über eine Ofenheizung oder einen Kamin verfügt, holt Nachbarn, die ohne Heizung sind, zu sich. Manche Senioren haben vor langer Zeit Notsituationen erlebt, sie erinnern sich noch, wie man damit umgeht; sie haben ohnehin mehr auf die eigenen Kräfte vertraut als andere. Den Jüngeren, nicht allen!, fehlt häufig die Erfahrung, wie man improvisiert. In sozial abgehängten Vierteln kommt es allerdings zu Ausschreitungen. Einsatzkräfte werden attackiert, Versorgungsfahrzeuge geplündert, Räumfahrzeuge gekapert, da man sich von „denen da oben“ allein gelassen fühlt. Moscheevereine, Kirchengemeinden etc. versuchen zu schlichten und zu helfen.

Soziale Resilienz baut auf zwischenmenschlicher Kommunikation auf

Vielerorts, vor allem in dörflichen Gemeinden und bürgerlich geprägten Stadtvierteln, organisieren sich die Einwohner. Nachdem aus ihrer Sicht die Katastrophenschutzbehörden versagt haben, übernehmen zu Beginn der dritten Woche spontane „Katastrophenkomitees“ die Organisation der Hilfsmaßnahmen. Zu diesen Komitees gehören je nach örtlicher Situation neben



Bürgermeistern, Pfarrern, Feuerwehrchefs, Klinikchefs usw. angesehene und engagierte Bürger. Sie bilden Gruppen, die unterschiedliche Aufgaben übernehmen. Die einen kümmern sich um die Verteilung von Lebensmitteln, von warmer Bekleidung und Kraftstoffen, die anderen um Räumung und Bergung. Wiederum andere sammeln aus allen verfügbaren Quellen Informationen und halten die Einwohner auf dem Laufenden, die nächsten kümmern sich um Alleinerziehende oder alleinlebende Senioren. Manche Regionen haben schon vor Jahren virtuelle Plattformen aufgebaut, die zu einer engeren Zusammenarbeit der lokalen Behörden der Katastrophenabwehr und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens geführt haben. Die Plattformen sind jetzt die Drehscheibe gut koordinierter gegenseitiger Hilfe. Ad hoc rekrutierte Helfer sind als „Boten“ oder „Melder“ unterwegs. Viele leisten tagelang unentgeltlich Hilfe. Rundfunk und Fernsehen berichten nun zunehmend über die „Winterhelden“ und stellen Sendezeit für operative Ansagen zur Verfügung. Die Internet-Plattformen haben ihnen aber längst den Rang abgelassen.

Trotz aller Anstrengungen sowohl der Einsatzkräfte als auch der Bürger fordert die Winterkatastrophe zahlreiche Todesopfer, von den Verlusten für die Wirtschaft ganz zu schweigen. Als nach dreieinhalb Wochen die Temperaturen allmählich steigen, bereitet man sich auf Überschwemmungen vor.

In den Medien diskutieren nun Experten darüber, welche Lehren aus der Krise zu ziehen seien. Pessimisten spekulieren, dass bis zur nächsten großen Katastrophe, die Lehren wieder vergessen sein werden.

Abseits der überforderten offiziellen Strukturen bilden sich Kommunikationswege nach dem Selbstorganisationsprinzip heraus

Lernen als Kommunikation an künftige Akteure

Wie kann man „Katastrophe lernen“?



5.2 Krisenkommunikation und Neue Medien

Gebhard Rusch

Ich bin außerordentlich beeindruckt vom Szenario, weil es in der Tat apokalyptische Ausmaße beschreibt. Es ist nicht unrealistisch, denn es knüpft an Erfahrungen an, die wir in den letzten Jahrzehnten gemacht haben. Zuletzt im Jahr 2005 mit dem Schneechaos im Münsterland. Das war zwar nicht ganz so apokalyptisch, hat aber ausgereicht, um den Straßenverkehr lahmzulegen, einen flächendeckenden Stromausfall hervorzurufen und eine ganze Region für fast sieben Tage ins Chaos zu stürzen. Die Folgen des Stromausfalls und andere Folgen sind bis heute im Münsterland präsent.

Ich kann unmittelbar anknüpfen an Gedanken und Erfahrungen, die im Szenario beschrieben wurden, dass nämlich Selbsthilfe, das entscheidende Moment in diesem Chaos war. Die Solidarisierung von Bevölkerungsgruppen und der Zusammenschluss von Nachbarschaften war entscheidend dafür, dass die Situation so lange ausgehalten wurde. Die Solidarisierung in der Gesellschaft kann man in diesem Zusammenhang nicht hoch genug einschätzen. Diese sollte kreativ genutzt und offensiv in das Krisenmanagement integriert werden, indem man die Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe und Unterstützung in der Bevölkerung systematisch stärkt. Dabei hängt die Solidarisierung immer auch von der Art der Krise ab. Durch die Aktivierung der Bevölkerung wird auch die Resilienz im Eventualfall in entsprechender Weise entwickelt und die Kooperation mit den Krisenkräften, Rettungskräften und den Feuerwehren verbessert. Diese Einsichten sind bereits erfahrungsgesättigt und aus den bisherigen Katastrophen gewonnen worden.

Für die Krisen- und Risikokommunikation bedeutet dies, dass ebenfalls auf die Erfahrungen, die bereits in der Vergangenheit durch und mit Verlautbarungen von Politikern und mit der Aktivität von Presse und Fernsehen in diesen Situationen gemacht worden sind, zurückgegriffen werden kann.

Zunächst gehe ich aber einen Schritt zurück und möchte auf die elementaren und essentiellen kommunikativen Bedürfnisse eingehen, die in Katastrophen-Situationen bei der Bevölkerung zu erwarten sind. Vor diesem Hintergrund werde ich Anforderungen an die öffentliche Kommunikation benennen sowie die Rolle von Presse, Fernsehen und Hörfunk beleuchten. Danach möchte ich auf die neuen Medien im engeren Sinne eingehen, die dabei eine sehr prominente Rolle spielen können. Abschließend möchte ich ein Forschungsprojekt vorstellen, an dem wir momentan als Entwickler arbeiten und das durch das BMBF gefördert wird.



Welche kommunikativen Bedürfnisse werden in einem solchen Szenario lebendig? Ich knüpfe an die operationale Katastrophentheorie an, in der wir davon ausgehen, dass sowohl Individuen als auch große soziale bzw. große sozio-technische Gebilde sinnvoll mit den begrifflichen Instrumenten systemischer Dynamik betrachtet werden können. Wir gehen davon aus, dass Systeme unter Belastung geraten können, d.h. in ihrem Normalbetrieb irritiert werden und dann bestimmte Belastungsreaktionen zeigen. Sie versuchen dann diese Reaktionen, je nach Intensität und Qualität, zu bearbeiten bzw. so zu verarbeiten, dass sie sich in irgendeiner Weise wieder in Balance bringen, die Irritationen ausgleichen oder sich so reorganisieren, dass sie in stabile Zustände gelangen.

In dieser Situation müssen Personen und Organisationen ein Krisenkalkül durchführen. Es geht zentral um die Prüfung der zur Verfügung stehenden realistischen Verhaltens- und Handlungsoptionen, die angesichts von Belastung, außergewöhnlichen Anforderungen und weiteren Aussichten gegeben sind. Zunächst gilt es sozusagen möglichst viel vom Alltag zu bewahren und abhängig davon in welchem Umfang dies gelingt, am Ende das mindestens existenziell Notwendige auch tatsächlich zu realisieren.

In diesem Kalkül entstehen und bestehen dann Bedarfe für ganz spezifisches Sachwissen über die aktuelle Lage. Es geht dabei nicht nur um Wissen der persönlichen Situation, sondern auch um Wissen über den Kontext, d.h. die Lage im Ort und in der Region. Denn in Abhängigkeit von diesem Wissen können Entscheidungen so oder so ausfallen. Aus den Erfahrungen im Münsterland, in Ochtrup beispielsweise, weiß man, dass viele die Region früher verlassen hätten, wenn die Menschen früher Kenntnis über die Ausdehnung der Schadenslage gehabt hätten. Aufgrund dieses Nichtwissens war die Bevölkerung denn auch wesentlich abhängig von den Informationen und Empfehlungen, die sie von der Politik, z.B. von ihrem Landrat bekommen haben. Die Behörden und die RWE waren aber selbst erst dabei, sich einen Überblick zu verschaffen.

Aber auch Informationen über die Lageentwicklung, d.h. was in den nächsten Stunden passieren wird, sind wichtig. Auch hier gab es im Fall des Münsterlandes Fehlinformationen, mangelhafte Informationen, auch Desinformationen seitens des Krisenmanagements über die Lageentwicklung. Es ist kommuniziert worden, dass die Stromausfälle innerhalb von Stunden behoben sein würden. Nach Ablauf dieser Stundenfristen wurde kommuniziert, dass es nun nicht mehr lange dauern würde. Im Lichte dieser Informationen hat die Bevölkerung Entscheidungen getroffen und hat Handlungsspielräume kalkuliert. Sie hat aufgrund dieser Informationen abgewogen, welche Chancen es für einen Verbleib am Ort gibt oder aber dafür sich anderswo in Sicherheit zu bringen.



Deshalb sind auch Informationen über die Ursachen und Gründe einer Katastrophenlage entscheidend. Warum ist die Lage eingetreten, welche Problemlage stellt sich dar, welche Mittel stehen zur Verfügung und können auch tatsächlich genutzt werden? Dieses Sachwissen muss dann von Handlungsempfehlungen und Hilfsangeboten flankiert werden. Auch im Münsterland ist das so gewesen. Von Seiten der Rettungskräfte, Polizei, DRK und Krisenmanagern auf den jeweiligen politischen Ebenen sind entsprechende Empfehlungen gegeben worden, sinngemäß: „Bleiben sie wo sie sind, Rettungskräfte werden sie mit Kleidung und warmer Verpflegung versorgen“.

Noch entscheidender als solche Lageinformationen und Handlungsempfehlungen ist aber das Handlungswissen der Akteure selbst. Es ist Eines, Informationen über die Lage zu haben, aber es ist wesentlich zu wissen, wie man in dieser Lage konkret handelt, wie man Anforderungen begegnen oder wie man sich diesen Situationen entziehen kann. Die Bevölkerung muss die vorhandenen Optionen tatsächlich nutzen und Chancen wahrnehmen können. Deshalb sind Kenntnisse darüber wichtig, wie Wissen beschafft werden kann, wenn die Situation bereits aussichtslos erscheint. Woher können Informationen bezogen werden, wenn keine Telekommunikation möglich, kein Internetzugang vorhanden ist und auch das Autoradio nicht mehr funktioniert? Entstehen dann irgendwelche Formen von Informations- oder Wissensaustausch über Kuriere, die von der Bevölkerung selbst organisiert werden? Wie können Nahrungsmitteln oder Brennstoffe beschafft werden? Kann davon ausgegangen werden, dass auch in der Großstadt Anwohner Heizmaterial verfügbar machen können? Können Bäume gefällt werden und wie werden sie zerkleinert? Handlungsempfehlungen zu geben ist sicher gut, aber es ist nur sinnvoll, wenn auch die Kompetenzen zur Umsetzung solcher Empfehlungen bei den Adressaten vorausgesetzt werden können. Die Vermittlung dieser Kompetenzen gehört daher wesentlich zur Entwicklung kooperativer Resilienz. Und diese Befähigung zur kooperativen Krisenbewältigung können wir nicht erst im akuten Fall entwickeln, wir müssen sie bereits im Vorfeld einer Krise in der Bevölkerung verankern.

Mit den modernen sozialen Medien im Web 2.0 haben sich unsere Kommunikationsverhältnisse in der Gesellschaft radikal zu verschieben begonnen. Im Moment ist es so, dass die „Balance“ zwischen den politischen Institutionen und ihren Verlautbarungen durch Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben und den Pressemedien (Hörfunk, Fernsehen) durch die sozialen Medien durcheinander geraten sind, weil erstmals die Bevölkerung eine Stimme bekommt. Bevölkerung kann sich abseits von den etablierten Institutionen und medientechnologischen Einrichtungen, wie Hörfunk, Fernsehen und Presse, artikulieren und zwar weitgehend unkontrolliert und selbstorganisiert, mit einer immens hohen Durchdringungskraft und -tiefe.



Die Informationen, die sich nicht nur sehr schnell und schneeballartig in viele Richtungen verbreiten, erreichen direkt und indirekt sehr viele Menschen. Es gibt heute viel mehr zivile Kommunikationsaktivitäten als früher. Mit dem Faktor der sozialen Medien, der Bevölkerungskommunikation im öffentlichen Raum, muss man auch in Krisensituationen ganz erheblich rechnen. Zumindest solange mobile Telefonie und mobiles Internet noch funktionieren. Das bedeutet, dass es so etwas wie Informationshoheit für Politik, Behörden und Organisationen in Zukunft in diesen Situationen nicht mehr geben wird.

Eine one-voice-policy wird nicht mehr funktionieren, wenn man die Bevölkerung nicht mit einbezieht. Das bedeutet auch, dass die sozialen Medien von öffentlichen Institutionen, von den politisch verantwortlichen administrativen Stellen und von den Behörden mit Sicherheitsaufgaben aktiv genutzt werden müssen. Man kann nicht erwarten, dass ein Landrat mit seiner Position und seiner Lagebeurteilung Durchschlagskraft entfalten kann, wenn er das nur über die etablierten Kanäle, bspw. über einen Pressesprecher, verbreitet. Seine Worte erhalten Gewicht, wenn er es in einer Weise kommuniziert, die die Bevölkerung auch wahrnimmt.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung. Krisenkommunikation ist nicht etwas, was man in eine bestimmte Richtung absondert. Was ihre Effektivität angeht, basiert Krisenkommunikation im Wesentlichen darauf, dass sie in einer spezifischen Weise rezipiert werden muss. D.h. nur bei denjenigen Adressaten, wo die Bereitschaft vorhanden ist, auf Verlautbarungen zu achten und sich daran zu orientieren, kann man darauf hoffen, dass Effekte im Sinne der beabsichtigten Folgen eintreten. Das hängt zusammen mit Sachhaltigkeit, mit Vertrauenswürdigkeit und ehrlicher Darstellung der Kenntnisstände zur Lage, ohne dass Informationen durch strategisches Kalkül verfälscht werden. Hier kommen auch ethische Aspekte ins Spiel.

Am Ende stellt sich die Frage, ob die sozialen Medien nicht eine Integrationsplattform darstellen können, auf der der öffentlich relevante kommunikative Verkehr in Krisen abgewickelt werden kann.

Noch eine Bemerkung zu den Pressemedien. Es ist ganz wichtig, dass wir nicht den Fehler machen, die Presse für ihr normales Tagesgeschäft zu verurteilen, nämlich, dass sie Informationen in einer für die Leser gut aufbereiteten und interessanten Form vermittelt. Wir dürfen das Potential der Medien in Krisensituationen nicht unterschätzen. Sicher operieren Medien nach einer eigenen Logik. Aber sie haben einen Öffentlichkeitswert und das Vermögen, Informationen schnell und breit zu streuen. Diese Fähigkeit spielt, insbesondere mit Blick auf den Hörfunk, eine herausragende Rolle, da dieser in Krisensituationen noch am längsten verfügbar sein wird und viele Menschen erreichen kann. Außerdem existieren Radios in einer Vielzahl von Varianten.



Gerade lokale Sender haben in der Vergangenheit Funktionen in den Krisenbewältigung sehr gut wahrgenommen. Dort liegt definitiv die Chance der Medien, ihre Rolle im Konzept kollaborativer Resilienz zu bestimmen. Aber das verlangt, dass die Pressemedien in diesen Ausnahmesituationen ihr klassisches Rollenverständnis aufgeben. In diesen Situationen geht es nicht mehr darum attraktive imageförderliche Informationen zu verbreiten und sich an kommerziell motivierten Nachrichtenwerten zu orientieren. Vielmehr geht es um eine solidarische Leistung in der Gesellschaft, die die Medien erbringen können, wenn sie dazu bereit sind. Einige Lokalradios haben ihre Bereitschaft und Fähigkeit dazu bewiesen. Aber noch immer gibt es eben auch jenen Sensationsjournalismus, der traumatisierte Opfer vor Kameras zerrt und den realen Zusammenbruch von Alltag als Unterhaltungsprogramm anbietet.

Zum Schluss möchte ich kurz umreißen, was wir in dem bereits eingangs angesprochenen BMBF-Forschungsprojekt gemeinsam mit einem Energieversorger (RWE), Partnern aus der Softwarebranche (SAP und PSI), zwei Landkreisen (Siegen-Wittgenstein und Rhein-Erft) sowie dem Fraunhofer Institut (FIT) konzeptionell entwickeln, in mehreren Use-Cases erproben und gewissermaßen als Organisations-Modell für die Entwicklung kollaborativer Resilienz in den Sicherheitsdiskurs einbringen möchten: das Modell der *Sicherheitsarena*.

Dabei geht es zentral um die Organisation, Unterstützung und Nachhaltigkeit überorganisationaler Zusammenarbeit. Angesprochen sind zunächst alle Mitglieder der Sicherheitscommunities auf Landkreisebene, also die Angehörigen der Feuerwehren, der Polizeien, der Rettungs- und Hilfsdienste, die zuständigen Leiter und Mitarbeiter der Gemeinde-, Städte- und Kreisverwaltungen. Für diese Gruppe von Akteuren wird ein geschlossenes Web-Portal mit den Funktionalitäten von Social Software angeboten, das Tools für die gemeinsame Lagedarstellung und Lagebearbeitung, die Ressourcenverwaltung, das gemeinsame Lernen (z.B. bei der Übungsplanung, -durchführung und -auswertung), den wechselseitigen Informationsaustausch (z.B. über Strukturen und Personen), das Management von Dienstplänen und Einsätzen) usw. anbietet. Darüber hinaus werden in einem erweiterten Rahmen, der auch soziale Netzwerke wie Facebook nutzt, die regionale Presse- und Medienbranche, der Öffentliche Personennahverkehr, Betreiber kritischer Infrastrukturen und weitere Unternehmen integriert, die entweder selbst Sicherheitsrisiken darstellen oder substanzielle Beiträge zur Krisenbewältigung leisten könnten, wie z.B. Bauunternehmen mit ihren Maschinenparks. Schließlich werden freiwillige Krisenhelfer aus der Bevölkerung angesprochen, in Kontakt mit den BOS und den Akteuren in der Sicherheits-Community gebracht, mit Basisinformationen, Aus- und Weiterbildungsangeboten bedient.

Aus dem geschlossenen Kernbereich der Sicherheitsarena werden dann, nach von den Akteuren verhandelten Kriterien, Lageinformationen und Mitteilungen, Bedarfs-



meldungen in Text, Bild und als Grafik (z.B. Kartendarstellungen) an den erweiterten Kreis und die Bevölkerung weitergegeben. Umgekehrt können aus der Bevölkerung alle Arten von Informationen zur Verarbeitung in der Sicherheitsarena zur Verfügung gestellt werden.

Mit dem Konzept der Sicherheitsarena sollen die Behörden, Organisationen, Unternehmen und Bürger in den Stand versetzt werden, die Sicherheitsbelange ihrer Region, ihrer Gemeinde, ihrer Stadt als gemeinschaftliche Aufgabe wahrzunehmen. Sie sollen ihre Sicherheitsbedürfnisse artikulieren und diskutieren, gemeinsam Lösungen suchen und eine gelebte Praxis kollaborativer Resilienz entwickeln.



5.3 Politisches Statement

Nobert Seitz

Es ist eine nicht ganz einfache Aufgabe, ein kurzes Statement zur Kommunikation von Behörden abzugeben, da im Kontext des Bevölkerungsschutzes eine Fülle von Aspekten zu diskutieren wäre. Ich möchte mich daher insbesondere auf die Risikokommunikation konzentrieren. Denn man sollte nicht das Jahr 2025 abwarten und sich erst dann mit dem skizzierten Szenario befassen; das wäre eine nicht verantwortbare Herangehensweise.

Wir haben die Stellungnahme der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag zum TAB-Bericht jüngst vorgelegt. Der TAB-Bericht beschreibt die Folgen eines langandauernden und großflächigen Stromausfalls hinsichtlich der Gefährdung und Verletzbarkeit moderner Gesellschaften. Entsprechend der daraus gewonnenen Erkenntnisse gilt es, den Bevölkerungsschutz stärker als in der Vergangenheit unter einem präventiven Aspekt zu entwickeln. Es geht darum, Menschen auf bestimmte mögliche Szenarien vorzubereiten, von denen wir natürlich hoffen, dass sie nicht eintreten. Diese Szenarien können ganz unterschiedliche Ursachen haben, und wir in Deutschland sind keineswegs umfassend sicher im Hinblick auf entsprechende Risikolagen. Diese können im Bereich der chemischen und der biologischen Gefahren, im Bereich von Naturereignissen und dergleichen mehr liegen. Mit diesen Themen müssen wir uns intensiv auseinandersetzen und dazu gehört, die Bürger mit ihren Möglichkeiten und Fähigkeiten stärker einzubinden.

Im dargestellten Szenario wurde von einem bundesweit einsatzfähigen THW und einer kommunal einsatzfähigen Feuerwehr gesprochen. Wir wissen aber nicht, wie sich die Kopfstärken im Jahr 2025 darstellen, ob wir überhaupt noch die personale Kapazität haben, um einen freiwilligen Dienst in diesem Ausmaß zur Verfügung zu stellen, der solche Lagen beherrscht. Auch in diesem Kontext wird sich die demografische Entwicklung nachhaltig auswirken. Wir müssen sehr fantasievoll überlegen, wie wir unsere Struktur des ehrenamtsgetragenen Bevölkerungsschutzes zukunftsfähig machen. Das wird nicht gehen, ohne den Bürger stärker für eine verantwortungsvolle Beteiligung am Bevölkerungsschutz zu motivieren und das muss nicht notwendig mit einem dauerhaften Engagement in einer Institution verbunden sein. Die hohe Mobilität, die Freizeiterwartungen, veränderte Lebensentwürfe und dergleichen mehr werden die Übernahme von ehrenamtlichen Aufgaben vermutlich erschweren. Dabei kann ich mir durchaus vorstellen, dass man für spezifische Aufgabenstellungen und bestimmte Ereignislagen sehr wohl Menschen gewinnen kann, die dann planbar und zuverlässig in einer Krisensituation zur Verfügung stehen.



D.h. hier muss man ein entsprechendes positives Bewusstsein schaffen.

Ich denke, politische Bildung in diesem Sinne wäre in diesem Bereich zwingend notwendige Grundlage. Denn die wichtigen Fragen von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten muss auch der Bürger verstehen. Es kann nicht sein, dass im Falle einer scheinbar nicht beherrschbaren Krise der Bundesinnenminister alleine in der Verantwortung gesehen wird. Unsere föderale Verfasstheit und dieser ausfließende Verantwortlichkeiten müssen dem Bürger bewusst sein. Der Bürger erwartet zureichende Vorsorge und, dass alles Notwendige getan wird, um negative Auswirkungen von denkbaren Krisen im Ereignisfall bestmöglich einzudämmen.

Deshalb ist es ganz entscheidend, gebotene Weiterentwicklungen im Bereich Kommunikation einmal unter dem Aspekt der Risikokommunikation und zweitens unter dem Aspekt der Krisenkommunikation zu verfolgen. Ziel muss zuvorderst sein, Bevölkerung mit einem hohen Vertrauenshintergrund aufzuklären und weit im Vorfeld von krisenhaften Ereignissen zu sensibilisieren, um sie in ihrer Selbsthilfe zu befähigen bzw. zu stärken.

Das entwickelt sich nicht ereignisbezogen sondern muss früh durch Risikokommunikation entwickelt, unterstützt, gefördert und stabilisiert werden.

Da dies von unten nach oben erfolgt, wird hier im kommunalen Bereich sehr viel geleistet. Dort haben die Menschen einen unmittelbaren Bezug und ein Empfinden für den Mehrwert eines solchen Engagements; Katastrophenereignisse werden unmittelbar und somit persönlich erfahren. Entsprechend kann auch eine Gefahreinschätzung besser nachvollzogen werden.

Stärkung der Selbsthilfefähigkeit ist eine zentrale Aufgabe für die Zukunft, die allerdings nicht ganz einfach in der Umsetzung ist, weil immer dann, wenn Risiken oder mögliche Krisen kommunikativ vermittelt werden, Bedenken anklingen, dass damit in erster Linie Unsicherheitsempfinden und diffuse Ängste ohne Not in die Bevölkerung getragen werden. Dies ist nicht Absicht der Arbeit im Bevölkerungsschutz, aber zuweilen nicht vermeidbar. Je nach Zweck und Adressat der Botschaften gilt es sorgfältig abzuwägen, welchen Sorgen nachzugehen ist.

Ich bin der Meinung, dass man den Bürgerinnen und Bürgern mit einer vertrauensfundierte Aufklärungs-, Sensibilisierungs- und Informationsarbeit sehr wohl vermitteln kann, dass wir auch in Deutschland mit Risiken und Gefahren zu rechnen haben, davor keineswegs gefeit sind. Welche Beiträge, von wem geleistet werden können und wie mit Krisensituationen umgegangen werden kann, ist maßgeblich abhängig von der „persönlichen Resilienz“, die angesprochen wurde. Mit umfänglichen Unterstützungen kann je nach Ausmaß einer Krise nicht sicher gerechnet werden.



Deshalb ist die Förderung der Selbsthilfefähigkeit ein ganz zentrales Thema.

Erfreulicher Weise sind wir im Zivilschutzbereich mit der Warnung der Bevölkerung mittlerweile soweit, dass wir auf Bundesebene mit der Entwicklung eines modularen Warnsystems und mit Warnmitteln breit aufgestellt sind und dabei nutzbare moderne Medien einbinden. Die weitere Entwicklung muss zeigen, welche Warnsysteme die Länder nutzen. Der Bund kann anregen und Impulse geben, aber ist, wie in vielen Bereichen, auch darauf angewiesen, dass man sich erkenntnisgeleitet und mit dem entsprechenden Verantwortungsbewusstsein den Themen bzw. Herausforderungen im Bevölkerungsschutz stellt und die notwendigen Maßnahmen trifft.

Mir ist wichtig, die gebotenen Entwicklungen im präventiven wie auch im reaktiven Bereich nicht erst ereignisveranlasst in Angriff zu nehmen, sondern frühzeitig, geleitet von einer verantwortungsbewussten und vorausschauenden Bevölkerungsschutzpolitik. Immerhin geht es beim Bevölkerungsschutz um die nicht polizeiliche Gefahrenabwehr als staatliche Pflichtaufgabe. Deshalb muss im Hinblick auf die künftige demografische Entwicklung das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz sich verändernden Verhältnissen stellen und mit hoher politischer Sensibilität den Veränderungen Rechnung getragen werden.



5.4 Diskussion

Instrument ‚Szenario‘

Das Szenario „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ sorgte auf Seiten einiger Diskutanten für Irritation. Hauptkritikpunkt war die Beschreibung eines negativen, unsolidarischen Verhaltens der Bevölkerung im Szenario. Die Darstellung entspreche nicht den neusten wissenschaftlichen Erkenntnissen und praktischen Erfahrungen aus den letzten Jahrzehnten, die im Gegenteil ein konstantes Maß an solidarischem Verhalten in der Bevölkerung feststellen. Trotz einer verstärkten Individualisierung während der letzten Jahrzehnte sind die Solidarisierungsgrade nicht zurückgegangen. Es wurden im Gegenteil große Potenziale der Selbsthilfefähigkeit erfahren. Als Beispiele wurden die Hamburger Sturmflut von 1962 und das Zugunglück von Eschede von 1998 genannt. Kritisch wurde angemerkt, dass Szenario diene eher einer Legitimierung von Forschungsprogrammen, als vernünftige Alternativen zu diskutieren.

Dem wurde entgegengesetzt, dass Szenarien ein nützliches Instrument für die Schaffung eines Risikobewusstseins seien. Durch solche Gedankenexperimente können Problemlagen vorausschauend gedacht und verdeutlicht werden. Methodisch hätte man - mehr Zeit und Ressourcen vorausgesetzt - sehr wohl einem negativen Szenario (Dystopie) ein Positives (Utopie) entgegensetzen können. In den meisten Fällen seien die Schlussfolgerungen, die man aus positiven und negativen Szenarien gewinnen kann, jedoch sehr ähnlich, wenn nicht sogar identisch.

Risiko- und Krisenkommunikation unter neuen Rahmenbedingungen

Zum einen zeigen sich insbesondere Großstädte heute vielerorts als kulturell heterogene Gesellschaften. Notrufstellen sind mit dem Problem unzureichender deutscher Sprachkenntnisse, aber auch unterschiedlicher kulturell bedingter Erwartungen und Ängste konfrontiert. Dass eingehende Notrufe von den Helfern nicht verstanden werden, weil die Anrufer sich nicht ausdrücken und auf Fragen nicht entsprechend antworten können, ist bereits heute Alltag in den Leitstellen. In einer Katastrophenlage könnte sich diese Problematik noch verstärken. Zum anderen prägen soziale Medien die Risiko- und Krisenkommunikation im präventiven Bereich und im Ereignisfall, national wie international. Darin liegen sowohl Chancen als auch Risiken.

Herausforderungen für das Krisen- und Kommunikationsmanagement

Interkulturelle Erfordernisse: Feuerwehr und Polizei unternehmen zwar intensive Anstrengungen, Menschen mit Migrationshintergrund in ihre Arbeit zu integrieren, jedoch besteht ein Missverhältnis zwischen dem Anteil der ausländischen Bevölkerung



in Deutschland und dem bei Polizei- und Rettungskräften. Das Problem ist jedoch nicht allein dadurch zu bewältigen, dass mehr und mehr Menschen mit Migrationshintergrund in diesen Bereich und in diese Organisationen eingebunden werden, sondern es sollte strukturell und systematisch angegangen werden. Beispielsweise muss die Frage, wie alle Menschen im Land sachgerechte Warnbotschaften erhalten können, beantwortet werden. Diese und andere interkulturelle Erfordernisse sind auch als Problem auf der Innenministerkonferenz angekommen.

Zunahme der Akteure: Die Zunahme der Akteure in einem Krisenfall durch Europäisierung, Internationalisierung und Liberalisierung bzw. Privatisierung von Versorgungsinfrastruktur und Sicherheitsdienstleistungen wirft die Frage nach strukturellen Veränderungen der Krisenkommunikation auf. Bei den Ereignissen „Vulkanaschewolke“ und „Fukushima“ beispielsweise stand das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vor der Aufgabe, innerhalb kürzester Zeit etwa ein Dutzend nachgeordnete Behörden in einen regelhaften Kommunikationsprozess einzubinden. Dazu wurden beispielsweise Verteiler für externe und interne Kommunikation errichtet. Das Ziel, rasch und effizient handeln zu können, und die Erkenntnis, dass ein Zuviel an Koordinierung wertvolle Ressourcen bindet und Zeit kostet, sprechen für zentrale Strukturen, insbesondere bei überregionalen Lagen.

Andererseits sorgen gerade dezentrale Strukturen dafür, dass Kompetenzen und Verantwortung vor Ort gehalten werden. Speziell aus Unternehmen kennt man das Problem, dass informative Kompetenz und operationale Kompetenz auseinander klaffen. So sind diejenigen Personen, die Presseerklärungen abgeben nicht diejenigen, die den technischen Sachverstand und die aktuellen Informationen über den Zustand des Systems vor Ort haben. Eine mögliche Lösung wäre eine dezentrale, heterarchische Struktur im Krisenmanagement, so dass am Ort des Geschehens die nötigen Kompetenzen präsent sind, angemessene Kommunikation möglich und Einsicht in die Lage vorhanden ist. So wird der Kommunikationsweg vom Ort des Geschehens bis in das zuständige Ministerium oder Kanzleramt verkürzt und der Verlust an Informationen oder die Weitergabe von Fehl- und Falschinformationen wird vermieden.

Stärkung der Selbsthilfefähigkeit: Die Diskutanten waren sich einig, dass die Selbsthilfefähigkeit in der Bevölkerung gestärkt werden müsse aber hinsichtlich der Umsetzung gab es viele Fragen. Broschüren, wie „Für den Notfall vorgesorgt“ des BBK reichen nicht, sie werden „nicht gelesen“. Die Relevanz dieser Informationen ist der Bevölkerung im normalen Alltag nicht ersichtlich, da sie ihre Befindlichkeit und ihre Lage vermeintlich nicht tangieren. Kommunikation ist aber nur dann erfolgreich, wenn die Adressaten die Bedeutung dieser Informationen für sich erkennen. Nötig ist eine breit in der Bevölkerung angelegte Kampagne über die Belange ziviler Sicherheit und die Anforderungen und Risiken, die sich einer Gesellschaft stellen können. Die



Bevölkerung am Aufbau von Selbsthilfestrukturen zu beteiligen, würde zu mehr Handlungskompetenz führen. Dabei spielen die sozialen Netzwerke eine große Rolle.

Soziale Medien als Chance der Risiko- und Krisenkommunikation

Im Bereich der systematischen Stärkung der Selbsthilfekräfte innerhalb der Bevölkerung bergen soziale Netzwerke immenses Potenzial. Hier gibt es bereits Bestrebungen, Plattformen für BOS (Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben) und die Bevölkerung zu entwickeln, die Querverbindungen zu den einschlägigen sozialen Netzen, wie twitter und facebook beinhalten. Ein Forschungsprojekt sieht das Konzept der sog. Sicherheitsarena vor. Dieses lokal ausgerichtete Instrument will Sicherheitsakteure auf Kreisebene und die nachgeordneten Ebenen auf einer virtuellen Plattform miteinander verbinden, um für die Akteure notwendige Informationen bereit zu halten. Gleichzeitig bietet es die Möglichkeit neue Kooperationsstrukturen zu explorieren, um die in der Gesellschaft vorhandenen Kompetenzen zu bündeln, zu entwickeln und kreativ einzusetzen. Derartige soziale Plattformen eignen sich auch, um Krisenwissen auszutauschen und kooperative Resilienz in der Bevölkerung zu entwickeln. Weiterhin ist durch den Einbezug sozialer Medien eine persönliche Ansprache auch des Einzelnen möglich. Indem Bürger, aber auch Mitarbeiter von Behörden, stärker kommunikativ einbezogen werden, entsteht auch eine höhere Verbindlichkeit. Insbesondere im präventiven Bereich können soziale Medien eine sehr positive Wirkung entfalten.

Die Diskutanten sprachen konkrete Erfahrungen mit Plattformen wie Ushahidi an sowie mit Netzwerken, die sich im Zuge des Erdbebens in Haiti oder der massiven Schneefälle in New York herausgebildet hatten. In diesen Fällen wurden konkrete Bedarfe, wie georeferenzierte Daten oder Ressourcen über soziale Medien erhoben und kommuniziert. Schließlich stellt die Arbeit mit virtuellen Plattformen eine Möglichkeit dar, interne und externe Risiko- und Krisenkommunikation sinnvoll zu verbinden, beispielsweise, wenn es darum geht im Krisenfall mehrere nachgeordnete Behörden miteinander zu verbinden.

Kommunikative Rückfallebenen berücksichtigen

Im Katastrophenfall, bspw. bei einem flächendeckenden Strom- und Internetausfall, muss auf andere Kommunikationswege zurückgegriffen werden. Das Radio, als ein technisch relativ simples Medium, kann in solchen Lagen bis zu einem gewissen Grad noch Informationen und Appelle verbreiten. Auch der CB-Funk und der Amateurfunk muss in diese Strategien integriert werden. Über diese Technik kann die Kommunikation auch aufrechterhalten werden, wenn „sonst nichts mehr geht“ – wie man aus internationalen Krisenlagen weiß. Entsprechende übergreifende Konzepte



scheinen für die Bundesrepublik bisher zu fehlen, obgleich das THW für seine Einsatztruppen sogenannten Richtfunk bzw. ein Weitfunknetz von der Bundeswehr übernommen hat.

Fazit

Die Diskussion stellte heraus, dass für die Entwicklung adäquater Kommunikationsstrukturen im Krisenfall eine langfristige Perspektive und viel Geduld benötigt werden, um gemeinsam mit den Ländern und Kommunen tragfähige Strategien zu entwickeln. Akut wurde die Dringlichkeit gesehen, ein Konzept zur Warnung der Bevölkerung zwischen Bund und Ländern auszuarbeiten. Für das Krisenmanagement sollten Kommunikations-Strukturen entwickelt werden, die der Bevölkerung in größerem Umfang gestatten mit einbezogen zu werden. Ein wesentliches Tool hierzu sind soziale Medien. Diese sollten auch verstärkt für die interne Krisenkommunikation, beispielsweise innerhalb von Behörden, genutzt werden.

Der Stellenwert der Kommunikation für die Stärkung der Selbsthilfefähigkeit kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Kommunikation muss schon im Vorfeld eingeübt und auch die Medien müssen von Beginn an einbezogen werden. Die privatisierten Massenmedien müssten sich in Krisenzeiten einem Rollenwechsel unterziehen. Hierzu müsste man schon im Vorfeld in ein Gespräch kommen.

Eine große Herausforderung ist die Gewährleistung des Bevölkerungsschutzes in einer Ehrenamtsstruktur. Vom Fortbestand der heutigen ehrenamtlichen Organisationen als selbstverständliche Ressource kann nicht ausgegangen werden. Die Diskutanten stellten heraus, dass in diesem Bereich ein frühzeitiges Gegensteuern unumgänglich ist.

Noch mehr als bisher sollten die vielfältige wissenschaftliche Expertise und die unterschiedlichen Forschungsschwerpunkte gebündelt und genutzt sowie erarbeitetes Wissen dokumentiert werden.



6. Erlebnis Flughafen



Illustration 4: Stefanie Bokeloh, Berlin



6.1 Szenario: Sicherheit 2025 - Erlebnis Flughafen

Karlheinz Steinmüller

Thema

Umgang mit Unsicherheit

Kernbotschaft

Die Menschen akzeptieren Risiken und leben eine „Kultur der Unsicherheit“, weil das für sie einen Mehrwert bringt. Kultur der Unsicherheit heißt: Prinzipielles Bekenntnis zu Unsicherheit als Basis und Bezugspunkt menschlichen Lebens und Absage an die Vorstellung einer vollständigen Sicherheit. Ziel des Handelns ist nicht die Beseitigung von jeglicher Unsicherheit, sondern die Akzeptanz eines als sinnvoll erachteten Unsicherheitsniveaus. Bewältigungsstrategien wie Vertrauen, Intuition und Erfahrung helfen dabei, Risiken zu unterscheiden und bewerten zu können. Unsicherheit umfasst dabei Risiken, Gefahren und Herausforderungen und ist niemals definitiv, sondern zeitlich und situativ bedingt. Die Menschen verzichten auf einen überdimensionierten Schutz durch den Staat; sie leben einen Gegenentwurf zur Philosophie „Wir müssen den Bürger schützen“.

Hintergrund

Die Menschen sind es leid, im Zeichen des Schutzes vor Terroristen massive Unbequemlichkeiten und Einschränkungen ihrer Freiheit ertragen zu müssen und dafür noch zu bezahlen. Dies wird besonders auf Flughäfen manifest, wo die Einschränkungen – Bewegungsfreiheit, mitgeführte Waren, Unsicherheit über Datenschutz bei elektronischen Überwachungsverfahren – am deutlichsten spürbar sind. Zudem werden Flughäfen immer mehr zu Shoppingzentren und Erlebnisräumen ausgebaut, die durch überdimensionierte Sicherheitsmaßnahmen empfindlich gestört werden. Beide Faktoren könnten dazu führen, dass die repressiven Sicherheitsmaßnahmen auf Flughäfen deutlich zurückgefahren werden – vielleicht sogar ohne einen signifikanten Verlust an Sicherheit.



Szenario

In den vergangenen zehn Jahren haben sich die europäischen Flughäfen in mancher Hinsicht verändert, auch der große, überregionale Airport von X-Stadt. Die Passagierzahlen sind trotz aller Kerosinsteuern und CO₂-Abgaben noch einmal massiv gewachsen. Entsprechend wurde der Flughafen weiter zum internationalen Drehkreuz ausgebaut, zugleich hat sich die bunte Einkaufswelt in und um die Abfertigungshallen weiter ausgebreitet. Die einschneidendste Veränderung aber betrifft den Wandel in der Sicherheitskultur. Dieser begann hier wie an den anderen europäischen Airports vor vielen Jahren mit dem Wegfall des Verbots von Flüssigkeiten im Handgepäck und hat schließlich das gesamte Erscheinungsbild des Flughafens grundlegend verändert. Heute ist der Airport von X-Stadt für Passagiere wie Besucher ein offener, freundlicher Erlebnisraum mit interessanten Einkaufsmöglichkeiten und vielen Entertainment-Angeboten – und selbstverständlich ein Tor zur immer mehr zusammenwachsenden Welt. Manche meinen sogar, dass durch die Rücknahme der sehr aufdringlichen Sicherheitsmaßnahmen von Anno Dazumal das Wort Airport den alten Zauber aus der Pionierzeit zurückgewonnen hätte.

Die eigentliche Ursache für diese Entwicklung ist in einem Umschlagen der öffentlichen Meinung zu suchen, das sich über Jahre anbahnte und schließlich über die Parteien auch die Politik bis hin zur Europäischen Kommission beeinflusste. Nach Jahren der Diskussionen und mehreren Initiativen des Europäischen Parlaments verabschiedete die Kommission schließlich die „Direktive über den flexiblen Umgang mit Sicherheitsanforderungen“. Mit ihr erhielten die Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, stärker selbst über Sicherheitsniveaus und Sicherheitsmaßnahmen zu entscheiden.

In der Folge wurde nicht nur auf den deutschen Flughäfen die Sicherheitstechnik zurückgefahren: Keine Scanner und Sicherheitsschleusen mehr, kein Videotracking mehr, freier Zugang zu den Gates – Sicherheitsmaßnahmen sollen locker und unaufdringlich implementiert werden. Auf Hinweise wie „Aus Sicherheitsgründen bitten wir Sie, Ihr Gepäck nicht unbeaufsichtigt zu lassen. Informieren Sie bitte unverzüglich die Polizei oder das Flughafenpersonal, wenn Ihnen allein stehendes Gepäck auffällt“ wurde verzichtet. Stattdessen informieren Mitarbeiter und Hinweistafeln über Sinn und Zweck der übriggebliebenen Sicherheitsmaßnahmen. Transparenz lautet das Stichwort der Flughafenbetreiber – und das schafft Vertrauen. Angehörige von Reisenden können nun bis kurz vor dem Boarding die Reisenden begleiten.

Als
„Airport
City“
nehmen
Flughäfen
viele
Funktionen
wahr

Ein Umschlagen
der
öffentlichen
Meinung hat
zur Rücknahme
von
Sicherheits-
maßnahmen
auf Airports
geführt



Modell für die Flughafensicherheit sind jetzt Einkaufszentren, Bahnhöfe oder Freizeitparks.

Im Rückblick verwandelten die damals angewandten Sicherheitsmaßnahmen den Flughafen von X-Stadt in eine Art Hochsicherheitstrakt. „Glauben Sie, ich habe das früher genossen?“ erinnert sich einer der Vielflieger von damals: „Lange Schlangen vor der Sicherheitskontrolle, besonders in den morgendlichen und abendlichen Stoßzeiten, wenn man es eilig hat. Dann die Trotteln, die erst in letzter Sekunde beginnen, ihre fünf Jacken auszuziehen oder ihre Smoothy-Flasche auszutrinken, und den ganzen Betrieb aufhalten. Dann ist man selbst dran: Laptop in eine extra Schale. ‚Haben Sie Flüssigkeiten?‘ Schuhe ausziehen. Gürtel ab. Hosentaschen leeren. Uhr ab. Man wurde damals glatt ausgezogen! Auf einigen europäischen Flughäfen gab es sogar Nacktscanner, da sah man alles! Ich erinnere mich noch gut an den Skandal, als Scanner-Bilder von diesem Politiker auf den Titelbildern erschienen... Selbst innerhalb des Schengen-Raumes gab es noch alle möglichen kleinen Unterschiede, die man beachten musste: Hier mussten die Schuhe durch den Scanner, da nicht. Und wenn man Pech hatte und die Sensoren anschlugen, wurde man trotzdem noch abgetastet! Ich kenne Kollegen, die haben einen Herzschrittmacher oder eine künstliche Hüfte. Die benötigten eine Sonderbescheinigung. Eigentlich waren Leute mit Implantaten gar nicht flugfähig, nein, nicht flughafenfähig. Eine Bekannte von mir ist Muslimin. Die ist damals mehrere Jahre wegen den Scannern nicht in ihre Heimat geflogen. Bei mir wurde nur ein paar Mal mein Laptop extra untersucht, angeblich immer eine Zufallskontrolle. – Das kostete alles Zeit und war so unendlich lästig. Und allein die langen Warteschlangen wären schon gute Anschlagziele gewesen. Nein, ich weine den vergangenen Zeiten nicht nach.“

Airport-Sicherheit damals: lästig und die Privatsphäre verletzend

Hakt man nach und fragt nach Gefahren, dann wird deutlich, dass die meisten Flughafenbesucher und Passagiere Unsicherheiten als etwas akzeptieren, das einfach zum menschlichen Leben dazugehört und mit dem man eben irgendwie umgeht. „Ein Terroranschlag? Ja, möglich“, lautet die typische Antwort. „Aber das passiert doch so selten. Ich habe irgendwo gelesen, dass die Anreise der gefährlichste Teil einer Flugreise ist. Es ist viel wahrscheinlicher, dass man auf dem Weg zum Flughafen einen Verkehrsunfall erleidet, als dass man mit dem Flugzeug abstürzt.“ Manche witzeln dann noch: „Bekanntlich sterben die meisten Menschen daheim im Bett.“ Das hatte schon Mark Twain festgestellt...

In einer realistischen Risikoabwägung rangiert Terrorismus weit hinten



Allerdings hat es sehr lange gedauert, bis sich die Sicht der Dinge in der Bevölkerung geändert hat – lange noch bestand das Gefühl, dass das Fliegen irgendwie doch besonders gefährlich sei, weil man schließlich tief fallen könnte und ein Absturz eher tödlich ist als ein Bahnunglück. Als man dann damit beginnen wollte, auch die Sicherheitsmaßnahmen an Bahnhöfen denen der Flughäfen anzugleichen, begann ein Umdenken. Der erste Bodyscanner am Kölner Hauptbahnhof brachte das Fass zum Überlaufen.

Die Politik hat sich auf die veränderte Risikowahrnehmung der Bevölkerung eingestellt. Sie garantiert eine gewisse „Basissicherheit“, macht aber zugleich deutlich, dass eine vollständige Sicherheit weder möglich ist, noch Ziel sein kann. In einem hoch entwickelten, stark vernetzen und auf internationale Märkte ausgerichteten Land bestehen nun einmal Risiken, die nicht perfekt zu kontrollieren sind. Diese in Kauf zu nehmen lohnt sich, da im Gegenzug die persönlichen Freiheiten gestärkt werden und auch die Wirtschaft profitiert.

Die Politik garantiert eine Basissicherheit

„Wissen Sie, ich fliege fast jede Woche“, meint eine Passagierin, die gerade zum Gate spaziert und dabei ihren mattschwarzen Handgepäckkoffer hinter sich herzieht. „Ich kann mir erstens keine Flugangst – und auch keine Angst vor Terroristen – erlauben, und zweitens ist das Schlimmste, was wirklich passieren kann – und es passiert viel zu häufig –, eine Cancellation oder dass es einen Delay gibt und man stundenlang herumhängt, unnötige Sachen kauft oder dann doch in der Lounge arbeitet, als wäre man im Office. Allerdings treiben sich nach meinem Geschmack auch einfach zu viele Nichtflieger auf dem Airport herum. Ich kann ja verstehen, dass manche Eltern ihre Kids bis zum Gate begleiten. Aber weshalb besuchen die Einkaufbummler nicht ein normales Shopping Center? Wirklich billiger ist es auf dem Airport schon lange nicht mehr. Nun gut, wahrscheinlich zieht sie das Feeling an, das hier herrscht: Du bist mit der großen weiten Welt connected.“

Flugpassagiere haben andere Sorgen als den Terrorismus

Die von der Politik gepriesene „Basissicherheit“ wird auf den Flughäfen durch entpersonalisierte Technologien und durch Zivilstreifen garantiert. Die Behörden informieren allerdings nicht darüber, wie viele Streifen sie einsetzen, wie viele sich gleichzeitig in den Hallen unter die Besucher mischen. Ab und zu macht auch einmal eine uniformierte Streife mit Drogen- oder Sprengstoff-Hund die Runde, schon aus psychologischen Gründen: Die Flughafenbesucher sollen wissen, dass man für ihre Sicherheit sorgt. Hauptsächlich werden die Streifen jedoch gerufen, um Laden- oder Taschendiebe zu jagen. Deren Anzahl hat seit der Öffnung der Airports doch erheblich zugenommen.

Ab und zu soll Sicherheit doch sichtbar sein



„Man muss schon aufpassen.“, bekennt eine Verkäuferin. „Ich bin nun schon seit fünf Jahren bei ‚Schlips & Schleife‘, habe mich auch an die rollierende Woche gewöhnt, der Verdienst ist jedenfalls besser als in der Innenstadt. Nur der Schwund macht uns zu schaffen. Wir haben elektronische Etiketten und alle möglichen anderen Sicherungsmaßnahmen – und trotzdem verschwindet immer wieder Ware. Das ist bei den Leuten vom ‚Luggage Shop‘ nicht so schlimm. Nun ja, Koffer sind nun mal etwas größer als ein Binder oder ein Halstuch. Die kann man nicht einfach einstecken... Meine Freundin von der Kosmetik hat freilich noch mehr zu klagen. Wir haben Banden von Jugendlichen in Verdacht, sie werden halt nur zu selten erwischt. Und das, obwohl die Händlervereinigung sogar Privatdetektive angestellt hat.“

Dieselben
Probleme wie
in Einkaufs-
zentren: von
Diebstahl
...

Als größtes Sicherheitsproblem sehen die Behörden einen Brand mit starker Rauchentwicklung an – und eine Massenpanik, die sich daraufhin entwickeln könnte. Daher wurden großzügige Zugangsmöglichkeiten geschaffen, die im Falle eines Falles eine rasche Evakuierung und ein rasches Eingreifen der Einsatzkräfte ermöglichen. Ein intelligentes Leitsystem informiert bei Bedarf die Bevölkerung auch mithilfe ihrer Mobiltelefone und führt aus der Gefahrenzone. Wenn aber Mobiltelefone, elektronische Anzeigetafeln und die Lautsprecher ausfallen, sollen herkömmliche Hinweisschilder eine effiziente Evakuierung ermöglichen.

bis
Brandschutz
und
...

Zumeist unsichtbar für die Flughafenbesucher ist die elektronische Überwachung im Einsatz. Entpersonalisierte Sensorverfahren verfolgen die Besucherströme als Frühwarnsystem zur Erkennung von Gefahren in hoch frequentierten Bereichen des Flughafens. Sie können beispielsweise selbstständig massenhafte Fluchtbewegungen oder auch sich gerade bildende Engstellen erkennen, indem Ereignisse verteilt gemessen und zur automatischen Auswertung aggregiert werden, so dass im Gefahrenfall gewarnt werden kann. Diese Systeme dienen primär dem Besucherstrommanagement, nicht der Terrorabwehr. Doch auch an diese ist gedacht. Eine hochentwickelte chemische Sensorik mit Nanopartikeln vermag nach dem Prinzip der „Hundenase“ die meisten Sprengstoffe aus der Entfernung anhand von minimalen Ausgasungen zu erkennen. Die Maßnahmen unterscheiden sich aber höchstens graduell von dem, was in Einkaufs- oder Freizeitzentren genutzt wird.

Personen-
strom-
management

Die Beamten in der Sicherheitszentrale sind stolz auf die neue Sicherheitsphilosophie und zufrieden mit ihren neuen Aufgaben. Einige von ihnen erinnern sich noch gut an die Zeit, als sie an den Schleusen eingesetzt wurden – „Vergnügungssteuerpflichtig war das auch für uns nicht gerade“, meint

Effizienz
heißt
Fokus und
Qualität,
nicht
Masse



einer von ihnen. Und der diensthabende Leiter kommentiert: „Wir haben heute eine elaborierte, angepasste Sicherheitskultur. Mehrere Studien an europäischen wie amerikanischen Flughäfen belegen, dass wir heute de facto mehr Sicherheit haben als früher, trotz geringerem Personaleinsatz, trotz Wegfall der Sicherheitsschleusen, der Scanner. Damals stand die reine Quantität der Überwachung der Qualität im Wege. Sämtliche Personen wurden ungezielt kontrolliert, jeder galt als verdächtig, im Grunde sogar als gleich verdächtig. Und die wirklich gefährlichen Personen fielen in der Masse kaum auf, sofern sie nicht so dumm waren, mit einer Pistole oder mit Sprengstoff durch die Scanner zu spazieren. Aber wir mussten sogar Feuerzeuge konfiszieren... Unsere Kollegen haben heute ein sehr feines Gespür dafür, woher, von wem Gefahr drohen könnte, und die „Trusted Travellers“ können direkt die automatisierte Biometrische Kontrolle passieren und haben gar keine Wartezeiten mehr. Unser Personal ‚filzt‘ auch nicht mehr wahllos jeden, sondern hat sich einen scharfen Blick für Auffälligkeiten antrainiert. Nein, Profiling kann man das nicht nennen, das klingt doch zu sehr nach Ausgrenzung und Diskriminierung. Vielmehr achten wir an verschiedenen Stellen in der Passagierbetreuung darauf, mit wem wir es zu tun haben. Der Dialog mit den Fluggästen steigert außerdem das Vertrauen in unsere Arbeit. Das heißt: Weniger Fehlalarme, weniger falsche Verdächtigungen – und stärkere Konzentration auf die wirklich neuralgischen Punkte. Nein, über Details kann ich nicht sprechen. Aber glauben Sie mir, meine Leute haben Sie auf Anhieb als einen leicht nervösen Journalisten erkannt... Absolute Sicherheit können wir natürlich heute so wenig garantieren wie früher. Die gibt es nicht. Zu keinem Preis.“

Psychologen warten mit komplizierten Erklärungen für die – vielleicht nur graduell – veränderten Einstellungen der Fluggäste und Mitarbeiter zu Gefahren für Leib und Leben auf. Eine Psychologin, die in der Sicherheitszentrale des Flughafens arbeitet und in einem Notfall für die Betreuung traumatisierter Personen zuständig ist, erläutert den Zusammenhang: „Für unsere Gäste stehen ganz andere, eigene, persönliche Risiken und Gefahren im Vordergrund: Verlust des Arbeitsplatzes, Gesundheitsrisiken, Probleme in der Beziehung. Sicherheitsfragen ziehen erst dann die Aufmerksamkeit auf sich, wenn die Menschen einen Bezug zu ihren alltäglichen Befürchtungen und Ängsten herstellen können. Nehmen wir als Beispiel das durchaus reale Risiko eines Asteriodeneinschlags. Das ist völlig abstrakt, losgelöst von allen Erfahrungen – und bleibt daher eine folgenlose Spekulation. Aber auch die Gefahr eines Terroranschlags, der uns treffen könnte, spielt im Leben der Flughafenbesucher eine untergeordnete Rolle,

Die Risiko-
wahrnehmung
wird
durch den
Bezug zum
alltäglichen
Kontext
geprägt.



ebenso wie die Angst vor dem Fliegen. Wenn die Menschen hier shoppen oder auf das Boarding warten, stehen das Erlebnis und die eigene Reise im Vordergrund. Der Flughafen als Raum ist bei fast allen Personen, die Kollegen in einem Survey befragt haben, emotional positiv besetzt und wird nicht mit Angst und Sorge in Verbindung gebracht – jedenfalls nicht mehr als ein Bahnhof.“

Menschen, so die Psychologin, nehmen Gefahren unterschiedlich wahr und haben unterschiedliche „Copingmechanismen“, Verfahren, mit der Gefahr umzugehen. Manche verlassen sich auf abstrakte Risikoabschätzungen („Wir wissen doch, dass Autofahren gefährlicher ist.“), andere verdrängen Gefahrenpotentiale. Einige glauben – oft etwas esoterisch – sie seien quasi immun gegenüber solchen Risiken: „Mir ist noch nie etwas passiert und mir kann auch nichts passieren.“ Sie tragen, je nach dem Kulturkreis, aus dem sie oder ihre Vorfahren stammen, ein Kettchen mit einem Kreuz, dem St. Christophorus oder einem Augenstein um den Hals, oder sie haben einen anderen Talisman. Wenn man sie fragt, würden die wenigsten behaupten, dass der Talisman sie tatsächlich schützt – aber sie fühlen sich besser damit. „Die Gefahr bleibt bestehen, aber durch emotionsorientierte Bewältigungsstrategien wird Kontrollerleben erzeugt“, sagt die Psychologin. Auf gut deutsch heißt das: Don't panic! Bevor ich anfrage, meinen Flug zu stornieren, überprüfe ich erst einmal meine Sicht auf die Dinge: Ich mache mir mein eigenes Bild von der Gefahr – und dabei höre ich auf meine Freunde und Nachbarn und informiere mich mit facetool. Diesen Infos vertraue ich und bleibe handlungsfähig.

Individuelle Copingmechanismen beruhen auf Emotion, Intuition und sozialer Einbettung

Die neue, abgeklärte Einstellung zur Unsicherheit beweist sich insbesondere dann, wenn wirklich einmal etwas passiert. – Wie neulich, als ein Terroranschlag auf einem asiatischen Airport Dutzende Tote forderte. Ein Attentäter hatte in der Nähe einer Warteschlange vor dem Sicherheitsbereich eine Sprengstoffgürtel-Bombe gezündet, die er am Körper trug. Natürlich schlug das Attentat in den Medien hohe Wogen, und auch in Europa wurde wieder gefragt: Das kann doch auch hier passieren? Was wird dagegen unternommen? Müssen wir, müssen die Experten die Gefährdung neu bewerten? Setzen wir wirklich effektive Maßnahmen ein?

Vorübergehend rückte die Bedrohungslage verstärkt ins gesellschaftliche Bewusstsein. Einige Medien und vor allem einzelne Politiker erhoben sehr schnell wieder Forderungen nach mehr Sicherheitsmaßnahmen, nach strengerer Überwachung, nach einer Rückkehr zum alten „bewährten“, angeblich „wasserdichten“ Terrorabwehrsystem. Doch diese Forderungen

Rückfälle in die alte „Panikmache“ werden erkannt und abgewehrt



fanden kaum Widerhall in der Bevölkerung; zu gut erinnerte man sich noch an die Einschränkungen der persönlichen Freiheit, die mit dem alten System verbunden waren. Die Stimmungslage ließ sich recht gut in den Blogs und Tweeds, generell in den Social Media verfolgen. Einige schrien auch hier nach mehr Kontrolle, mehr Überwachung – macht die Grenzen dicht, lasst niemanden herein, der irgendwie verdächtig sein könnte! Doch die notorischen Hetzer blieben weitgehend erfolglos, denn die übertriebenen Forderungen wurden in Windeseile zum Gegenstand der Diskussionsplattformen der Internetgemeinde: Den schrillen und überzogenen Forderungen wurde von der Mehrheit der Netzgemeinde eine klare Absage erteilt. Vereinzelt wurden umgehend Online-Petitionen gegen den aufkeimenden Sicherheitswahn ins Leben gerufen, Webseiten von Politikern und Massenzeitungen gehackt und ein Flashmob zum Thema „meine Freiheit gehört mir“ gestartet.

Die primäre „neue Maßnahme“ gegen die Terrorgefahr lautet dagegen: Den Verrückten so wenig Aufmerksamkeit zu schenken wie möglich, sich nicht beeindrucken lassen, keine Millionen in wenig effektive Maßnahmen zu investieren, sich nicht von den Terroristen das Gesetz des Handelns diktieren lassen!

Ein Besuch auf dem Flughafen von X-Stadt zeigt: Die Gesellschaft hat es gelernt, mit Risiken und Gefahren umzugehen und Unsicherheit als Bezugspunkt menschlichen Lebens zu akzeptieren.



6.2 Für eine neue Kultur der Unsicherheit

Wolfgang Bonß

So interessant ich das von Herrn Steinmüller präsentierte Szenario finde, so erhebliche Zweifel habe ich unter empirischen Perspektiven. Aber vielleicht sollte man diese Zweifel erst einmal zurück stellen. Denn eine Veränderung der aktuellen Zustände ist nur denkbar, wenn man die empirisch beobachtbaren Zustände nicht für selbstverständlich, sondern für veränderbar hält. Unter dieser Perspektive stimme ich Herrn Steinmüller ungeachtet einiger Differenzen im Detail auch jederzeit zu. Dies umso mehr, als manche der real existierenden Sicherheitsmaßnahmen am Flughafen nicht nur nach unseren Analysen fragwürdig bis unsinnig sind.

In unseren eigenen Untersuchungen zur Flughafensicherheit¹ haben wir freilich auch festgestellt, dass Menschen, die sich entschlossen haben zu fliegen, Sicherheitsmaßnahmen relativ klaglos hinnehmen. Dies ist kaum zufällig. Denn wer fliegen will, muss die damit verknüpften Sicherheitskontrollen zwangsläufig akzeptieren. Proteste dagegen sind daher eher symbolischer Natur. Oder anders formuliert: Die wahren Kritiker und Verweigerer sind jene, die auf Flüge verzichten, und das ist eine bislang kaum untersuchte Minderheit, die nach unserem Eindruck allerdings durchaus wachsen kann.

Die erstaunliche Akzeptanz der Sicherheitsmaßnahmen hat aber auch mit einer mythischen Überhöhung der Flugsicherheit zu tun. Fliegen ist merkwürdig doppelt besetzt: Zwar gibt es durchaus die Lust am Fliegen, wie sie sich etwa in dem Filmtitel „Die tollkühnen Männer in ihren fliegenden Kisten“ niederschlägt. Auf der anderen Seite steht die tiefverwurzelte Angst vor dem Fliegen. Denn Menschen können von Natur aus nun mal nicht fliegen, und wenn sie sich dennoch darauf einlassen, so versuchen sie diesen riskanten Vorgang so sicher wie möglich zu machen.

Allerdings hat dieses zutiefst verständliche Sicherheitsstreben in den letzten Jahrzehnten einen Paradigmenwechsel erfahren: Ging es ursprünglich um die Flugsicherheit im engeren Sinne, nämlich um die Frage, ob ein Flugzeug rein technisch sicher starten, fliegen und landen kann, so geht es heute bei Sicherheitsmaßnahmen eher um spezifische Verwundbarkeitserwartungen. Genauer noch geht es um terroristische Verwundbarkeit. Der Ausbau der Sicherheitsmaßnahmen an Flughäfen, die im Vergleich zu anderen öffentlichen Verkehrsmitteln gigantisch sind, geht in der Regel auf irgendwelche neuen Anschlagversuche zurück und hat mit der Flugsicherheit im engeren Sinne praktisch nichts zu tun.

¹ Forschungsprojekt „SIRA – Sicherheit im öffentlichen Raum“, www.sira-security.de



Genau deshalb ist zu fragen, ob die inzwischen institutionalisierten Maßnahmen tatsächlich gerechtfertigt sind. Dies nicht nur weil sich das Verhältnis zwischen (technischer) Flugsicherheit und (terroristisch definierter) Flughafensicherheit immer mehr auseinander entwickelt hat. Mindestens ebenso wichtig ist die Tatsache, dass die Entwicklung der Sicherheitsmaßnahmen an Flughäfen im Vergleich etwa zu Bahnhöfen extrem ungleichgewichtig ist. Während im Flughafenbereich stetig neue, „terrorismus-reaktive“ Sicherheitsmaßnahmen zu verzeichnen sind, werden an Bahnhöfe und den Bahnverkehr keineswegs vergleichbare Ansprüche gestellt. Dies mag sich zum Teil durch die mythische Überhöhung der Flugsicherheit erklären lassen. Aber dies ist umso weniger eine zureichende Erklärung, als Unsicherheitsprobleme im Flugverkehr – egal ob technischer oder terroristischer Art – vergleichsweise gering sind. So hat sich zumindest in Deutschland seit 1972 kein Anschlag ereignet, und gemessen an den zurück gelegten Flugkilometern ist auch weltweit die Wahrscheinlichkeit, einem terroristisch motivierten Flugzeuganschlag zum Opfer zu fallen, relativ gering. Nicht zuletzt deshalb stellt sich in einem rationalen Diskurs die Frage, ob die bestehenden Sicherheitsmaßnahmen und ihre kontinuierliche Verschärfung gerechtfertigt sind. Oder anders ausgedrückt: Stimmt hier noch das Verhältnis von Aufwand und Ertrag? Und ist das eine zynische oder eine realistische Frage?

Um hierauf eine fundiertere Antwort geben zu können, möchte ich einen Umweg gehen und danach fragen, wie moderne Gesellschaften grundsätzlich mit Unsicherheit umgehen. Dass der Umgang mit Unsicherheit je nach Gesellschaftsformation unterschiedlich ausfällt, hat u.a. die britische Anthropologin Mary Douglas nachgewiesen². Am Beispiel afrikanischer Stammesgesellschaften konnte sie zeigen, dass diese völlig andere Perzeptionsweisen und Umgangsformen mit Unsicherheit aufweisen als moderne Gesellschaften. Unsicherheiten sind für sie eine Bedrohung durch dunkle Mächte, auf die sie magisch reagieren. Moderne Gesellschaften hingegen begreifen Unsicherheiten als „Risiken“, die durch die Handelnden selbst verursacht werden und durch kühle Kalkulation, d.h. durch das professionelle Abwägen von Gewinn- und Verlustmöglichkeiten sowie durch den Aufbau entsprechender Sicherungsmaßnahmen beherrschbar erscheinen.

Jenseits und vorab des Verständnisses von Unsicherheit als „Risiko“ sind in der Moderne zugleich zwei unterschiedliche Grundpositionen zur Einschätzung von Unsicherheit zu beobachten. Eindeutig dominierend ist die erste Perspektive oder die konventionelle Position. Hiernach stellt Unsicherheit eine negative Erfahrung und eine ärgerliche Bedrohung dar, die den Menschen an der Beherrschung der äußeren und inneren Natur hindert und daher beseitigt werden muss. Die zweite Perspektive oder die

² vgl. z.B. Douglas, Mary (1954). *The Lele of Kasai*. In: *African Worlds*, edited by Forde, Daryll. Oxford. 1954 sowie weitere Werke zu den Lele in den 50er und 60er Jahren.



Alternativposition wird vor allem in der Ökonomie vertreten. Hiernach stellt Unsicherheit eher eine Positiverfahrung dar. Denn Unsicherheiten stellen den gewohnten Gang der Dinge in Frage; ihre Bewältigung erfordert neue Strategien und eröffnet neue Möglichkeiten, und genau deshalb sind sie als eine positive Herausforderung zu bewerten.

Diese unterschiedlichen Herangehensweisen haben zwangsläufig auch Folgen im Umgang mit Unsicherheit. Bei der konventionellen Position ist die Sicherheitsorientierung dominant. Danach sind Unsicherheiten nur in dem Maße akzeptabel, wie sie sich in berechenbare „Risiken“ verwandeln lassen, die möglichst eindeutig kalkulierbar sind und als kalkulierbare Unsicherheiten beseitigt bzw. in Sicherheiten verwandelt werden können. Für die Alternativposition hingegen verweisen Unsicherheiten auf Chancen, Neues zu entdecken. Unter dieser Perspektive steht nicht die Sicherheitsorientierung der konventionellen Position im Vordergrund. Stattdessen ist eher eine Unsicherheitsorientierung dominant, die darauf abzielt, sich auf Neues einzulassen und andere Möglichkeiten zu erkunden.

Dass über beide Perspektiven in den letzten Jahren immer breiter diskutiert worden ist und wir derzeit eine Universalisierung von Risiko- und Sicherheitsdiskursen beobachten können, hat nicht zuletzt damit zu tun, dass wir uns in einer „Risikogesellschaft“ befinden. Als zentraler Theoretiker der Risikogesellschaft kann Ulrich Beck gelten, der schon 1986 darauf verwiesen hat, dass in modernisiert-modernen Gesellschaften nicht mehr unbedingt die klassischen Konflikte um die Reichumsverteilung im Zentrum gesellschaftlicher Auseinandersetzungen stehen³. Stattdessen gewinnen Risikoprobleme immer mehr an Bedeutung. Dies in doppelter Hinsicht: Zum einen werden immer mehr Phänomene nicht länger als (theoretisch eindeutig beantwortbare) „Ordnungsfragen“ thematisiert, sondern als „Risikofragen“, auf die es keine eindeutigen Antworten gibt. Zum anderen verschärft sich das Problem dadurch, dass die Risiken ihre Qualität ändern. Es mehren sich die sog. „neuen“ Risiken, die sich dadurch auszeichnen, dass sie in ihren (Negativ-)folgen zeitlich, sachlich und sozial entgrenzt sind. Ein GAU wie in Tschernobyl oder Fukushima führt zu Folgeproblemen, die alle und alles betreffen und über Generationen hinaus andauern. Ähnliches gilt für einen menscheitsverschuldeten Klimawandel oder für gentechnologisch veränderte Organismen, die sich nach ihrer Freisetzung nicht mehr zurück holen lassen – in all diesen Fällen sind die Folgeprobleme zeitlich, sozial und sachlich entgrenzt und lassen sich kaum als externalisierbare Kosten begreifen.

³ Beck, Ulrich (1986). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Suhrkamp. Frankfurt.



Vor diesem Hintergrund sind in den letzten Jahrzehnten neue Risikodiskurse entstanden. Diese gehen nicht unbedingt davon aus, dass alles immer unsicherer wird. Angesichts der wachsenden Risikoverwissenschaftlichung zeichnet sich vielmehr eine irritierende Mischung von mehr Sicherheit und mehr Unsicherheit ab. Auf der einen Seite werden die wissenschaftlichen Befunde im Detail immer präziser, auf der anderen Seite bedeutet dies angesichts wachsender Komplexität und Kontingenz der real existierenden Risikosysteme keineswegs einen kumulativen Sicherheitszuwachs. Wir haben es vielmehr mit einer Gleichzeitigkeit von wachsender Sicherheit und steigender Unsicherheit zu tun, und gerade weil die Unterstellung eines kumulativen Gesamtsicherheitszuwachses empirisch immer wieder falsifiziert wird, kommt die konventionelle Position mit ihrem Versprechen, dass das „Ärgernis“ Unsicherheit sukzessive beseitigt werden kann, zunehmend in Bedrängnis.

Lassen Sie mich vor diesem Hintergrund noch einmal einen Blick auf den unterschiedlichen Umgang mit Unsicherheit im Kontext der konventionellen und der Alternativposition werfen. Während die konventionelle Position Unsicherheit als ein „Ärgernis“ begreift, das es zu beseitigen gilt, begreift die Alternativposition Unsicherheit als eine „Produktivitätsressource“, die es zu nutzen gilt. Die unterschiedlichen Folgen für Sicherheitsstrategien zeigt das folgende Schema, das die jeweilige „Grundposition“ und die damit verbundenen „Reaktionsweisen“ zusammenfasst:

	Grundperspektive	Reaktion
„Konventionelle Position“ <i>(Unsicherheit als zu beseitigendes „Ärgernis“; Sicherheitsorientierung dominant)</i>	„Kontrollorientierter Umgang mit Unsicherheit“: Man lässt sich auf Risiken ein, weil man sie kalkulieren, vollständig überprüfen und letztlich komplett beseitigen kann.	a) „Kumulative Risikobewältigung“: <i>Die Risiken steigen, werden aber durch den Einsatz von Zeit und Geld beherrschbar.</i> b) „Risikoverweigerung“: <i>Man darf sich nur auf beherrschbare Risiken einlassen.</i>
„Alternativposition“ <i>(Unsicherheit als Produktivitätsressource; Unsicherheitsorientierung dominant)</i>	„Innovationsorientierter Umgang mit Unsicherheit“: Man lässt sich auf (überschaubare) Risiken ein, um riskant-kontrolliert Neues zu entdecken und Freiheit zu bewahren.	Eine „neue Kultur der Unsicherheit“ <i>mit „unsicherheitsmündigen Akteuren“, die zwischen „Risikotypen“ zu unterscheiden wissen und „situative Sicherheit auf Zeit“ schaffen.</i>



Vergleicht man die verschiedenen Grundpositionen, so bleibt Folgendes festzuhalten: Die konventionelle Position geht davon aus, dass mehr Sicherheit durch einen kontrollorientierten Umgang mit Unsicherheitssituationen geschaffen werden kann. Vor dem Hintergrund der Idee, dass selbst verschuldete Unsicherheiten in letzter Instanz auch selbst beherrscht werden können, geht es hier um eine möglichst vollständige Beseitigung potentieller Risiken. Die hierzu passende Devise lautet: „Zeit und Geld vorausgesetzt kann man alles sicher machen“. Diese Devise ist zumeist mit einem Konzept kumulativer Risikobeseitigung verknüpft. Zwar mag es im Moment noch Sicherheitsmängel geben, aber diese lassen sich sukzessive beseitigen, so dass letztlich doch „vollständige“ Sicherheit hergestellt werden kann.

Interessanterweise ist diese Position nicht nur für Risikobefürworter typisch, sondern auch für einen Teil der Risikokritiker bzw. -verweigerer. Wenn letztere darauf verweisen, dass man nur Risiken eingehen darf, deren Bewältigung vorab vollständig sicher ist, so argumentieren sie letztlich aus derselben Grundposition heraus. Denn ihre Ablehnung von Risikoprojekten und -technologien begründet sich aus der Idee eines kontrollorientierten Umgangs mit Unsicherheit, der es im Zweifelsfall eben auch verbietet, sich auf Unbekanntes einzulassen.

Bei der Alternativposition würde man mit Unsicherheiten anders umgehen. Hier wird Unsicherheit als Produktivitätsressource wahrgenommen. D.h. es geht um einen innovationsorientierten Umgang mit Unsicherheit. Man lässt sich auf überschaubare Unsicherheiten ein, um etwas Neues risikokontrolliert zu entdecken und um Freiheit zu bewahren. Das verweist auf eine „Kultur der Unsicherheit“, die sicherlich nicht unproblematisch ist. Denn zumindest bei den „neuen“ Risiken mit ihren zeitlich, sachlich und sozial entgrenzten Folgen lassen sich nur schwerlich Argumente für einen unsicherheitsorientierten Umgang mit Risiken finden (auch wenn dies von Autoren wie Aaron Wildansky⁴ noch Ende der achtziger Jahre versucht worden ist). Aber – und damit komme ich zum Thema des Szenarios zurück – zumindest bei Risiken vom Typus Flughafensicherheit spricht vieles dafür, sich stärker auf eine „neue Kultur der Unsicherheit“ einzulassen.

Herr Gigerenzer hat gestern von risikokompetenten Akteuren gesprochen, ich spreche lieber von risikomündigen Akteuren. Genauer noch müsste man sie als unsicherheitsmündige Akteure bezeichnen, die zwischen unterschiedlichen Unsicherheitstypen zu unterscheiden wissen (nämlich zwischen „Unsicherheiten“ und „Risiken“ sowie zwischen „alten“ und „neuen“ Risiken). Darüber hinaus müssen sich risikomündige Akteure auch darüber im Klaren sein, dass es für Risiken keine eindeutigen „Ordnungslösungen“ geben kann, sondern letztlich nur eine situative Sicherheit auf

⁴ Wildansky, Aaron (1989): The Secret of Life lies in Danger. In: Society Vol27, N1, S. 4-5.



Zeit. Oder gegen die konventionelle Position formuliert: eine vollständige Sicherheit gibt es nicht, und zwar weder unter empirischen noch unter normativen Perspektiven.

Was „Kultur der Unsicherheit“ konkret bedeutet, ist derzeit noch nicht einmal ansatzweise geklärt. Aber man kann sich dem Stichwort vielleicht nähern, wenn man auf ein bereits breiter diskutiertes Feld eingeht, nämlich auf das Stichwort der Sicherheitskulturen. Was sind Sicherheitskulturen? Ich möchte dazu eine Definition von Christopher Daase zitieren: „Sicherheitskultur umfasst die Gesamtheit der Überzeugungen, Werte und Praktiken von Individuen und Organisationen, die darüber entscheiden, was als eine Gefahr anzusehen und mit welchen Mitteln ihr begegnet werden kann“⁵. Wichtig an dieser Definition ist der Verweis auf „Überzeugungen, Werte und Praktiken“. Neben spezifischen Grundeinstellungen und normativen Orientierungen umfassen Sicherheitskulturen immer auch spezifische handlungspraktische Konsequenzen – was im Falle der Flughafensicherheit sowohl bedeuten kann, die real existierende Sicherheitspraxis zu befürworten, aber auch: Auf real existierende Sicherheitsmaßnahmen zu verzichten.

Dies macht deutlich, dass sich das Stichwort der „Sicherheitskultur“ sowohl sicherheitsorientiert als auch unsicherheitsorientiert weiterentwickeln lässt. Derzeit sind die sicherheitsorientierten Positionen dominant, aber gerade im Bereich der Flughafensicherheit könnte man auch risikobewusste Unsicherheitskulturen anstreben, die durchaus im Sinne von Herrn Steinmüller und seinem Szenario wären.

Genau deshalb plädiere ich auch gegen eine anlassorientierte Verschärfung von Sicherheitsmaßnahmen am Flughafen – und damit für eine neue Kultur der Unsicherheit. Zwar bin ich mir durchaus bewusst, dass diese angesichts der vorherrschenden konventionellen Sicherheitskultur nicht so einfach zu realisieren sein wird. Aber plädieren kann man dafür schon, und mit einem solchen Plädoyer im Hintergrund eröffnen sich für die Diskussion über konkrete Sicherheitsmaßnahmen von der Flüssigkeitsverordnung über die Datenspeicherung bis hin zu Projekten wie Body-scanner und Passagierdifferenzierung auch andere Perspektiven. Diese sollten nicht von vornherein als utopisch abgetan, sondern ernst genommen werden. Denn wie viele andere Dinge sind auch die aktuellen Sicherheitsstrategien am Flughafen nicht alternativlos, sondern historisch bedingt und damit änderbar.

Zwar ist das Szenario von Herrn Steinmüller derzeit empirisch eher unrealistisch (und ich hätte an manchen Punkten wie bei den Aussagen zur Passagierdifferenzierung und zur Sensortechnik auch Einwände). Aber das ändert nichts daran, dass über solche

⁵ Daase, Christopher (2011): Sicherheitskultur - Ein Konzept zur interdisziplinären Erforschung politischen und sozialen Wandels. In: *S+F* 29 (2): S. 59–65.



Szenarien und eine „neue Kultur der Unsicherheit“ diskutiert werden muss – vielleicht kann die heutige Veranstaltung hierfür ja ein Auftakt sein.



6.3 Risiko ist nicht gleich Risiko

Gerold Reichenbach

Mein Auftrag die Thematik aus der Sicht der Politik zu betrachten, unterliegt schon einem Missverständnis, weil es *den* Blick der Politik nicht gibt, sondern es gibt höchstens einen individuellen und einer politischen Strömung zuordnenbaren Blick.

Der Risikobegriff ist mir zu undifferenziert. Um das schlagwortartig darzulegen: Das Risiko an der Börse ist ein anderes, als das auf dem militärischen Schlachtfeld. Die Finanzkrise wäre nie entstanden, wenn der Ausfall eines an der Börse eingegangenen Risikos jedes Mal mit dem Tod der Anleger, der jeweiligen Disponenten und Berater geendet hätte.

Ich halte es deshalb für fundamental, dass wir auch in der Risikodiskussion über zwei Dinge sprechen: Einmal über Risiken, die scheinbar hinnehmbar sind, und über Risiken, die offensichtlich vitale oder gar letale Folgen haben.

Politik hat zwei Aufgaben: Die erste Aufgabe, die objektiv beschreibbar wäre, sind die gesamtgesellschaftlichen Risiken. D.h. Risiken, bezogen auf Tatbestände, die im Grundgesetz beschrieben und zu deren Schutz rechtliche Instrumentarien zur Verfügung stehen. Da geht es um den Grundbestand einer Gesellschaft, die freiheitlich-demokratische Grundordnung und den Schutz und die Wahrung der Grundrechte. Diese Aufgabe hat die Politik unabhängig von der öffentlichen und medialen Wahrnehmung.

Auf die zweite Aufgabe der Politik möchte ich erst eingehen, nachdem ich einige Grundthesen voran gestellt habe.

Die Wahrnehmung von Sicherheit und Unsicherheit ist in hohem Maße sinnlich und das hat etwas mit der menschlichen Entwicklungsgeschichte zu tun. Der abstrakte Säbelzahniger war für den Neandertaler kein Problem, solange er sich nicht in seinem Revier befand und er nicht physisch wahrnehmbar war. Dieses Beispiel sollte man im Hinterkopf behalten, wenn es darum geht, die heutige Risikobeurteilung zu betrachten. Die heutige Gesellschaft ist zunehmend unübersichtlichen Risiken ausgesetzt. D.h. unsere ureigene Risikowahrnehmung wird über Medien und Bilder transportiert. Man weiß, dass die optische Darstellung einer Katastrophe irgendwo auf der Welt viel stärker wahrgenommen wird, als der abstrakte Satz darüber. Die Form der Wahrnehmung ist also entscheidend für das Sicherheitsbedürfnis von Menschen.

Aufgabe der Politik ist es also, auf das Empfinden der Menschen bezüglich der für sie nicht hinnehmbaren Risiken einzugehen. Das beste Beispiel ist der Straßenverkehr. Keiner käme auf die Idee, von der Politik zu erwarten, den Straßenverkehr so sicher zu



machen, wie bspw. den Luftverkehr. Selbst die in den Medien immer wieder auftauchenden Meldungen über Unfälle von Fernreisebussen führen nicht dazu, dass die Forderungen Dimensionen erreichen, wie wir sie von Flughäfen kennen. Im Gegenteil, die Menschen nehmen im Individualverkehr höhere Risiken auf sich, weil sie sich bspw. im öffentlichen Nahverkehr subjektiv unsicherer fühlen.

Die entscheidende Frage ist: Was nehmen Menschen als für sich nicht mehr hinnehmbare Risiken wahr? Ob diese Risiken nun im Einzelnen objektiv wirklich so groß sind, ist nicht die entscheidende Frage. Aber auch darauf muss Politik eingehen. Fundamentale Risiken einer Gesellschaft allerdings muss Politik, wie bereits dargelegt, unabhängig von individuellen Empfindungen adressieren und angehen.

Es kommt ein zweiter Effekt hinzu, nämlich, was es für Menschen heißt, sich in einer unüberschaubaren Welt zu bewegen. Dazu gebe ich ein Beispiel aus dem Luftverkehr. Horkheimer und Adorno haben das in ihrer Dialektik der Aufklärung beschrieben: Die technische Welt, die durch Aufklärung und Naturbeherrschung entstanden ist, ist für uns mittlerweile so unüberschaubar geworden und nicht mehr kontrollierbar, dass wir in ihr handeln, wie die voraufgeklärten Naturvölker, nämlich mit Schamanismus. Ein solcher begegnet uns am häufigsten auf Flughäfen. Die „Zauberwedel“ der atavistischen Zeit sind heute die Abtaster am Flughafen. Wir alle wissen, dass die Abtaster bestimmte Bereiche des Körpers nur zögerlich abtasten, da kann am effektivsten geschmuggelt werden.

Und sicherlich kennen alle die folgende Situation: Ein Fluggast, dessen Koffer schon verladen ist, erscheint nicht im Flugzeug. Das Gepäck der Person muss wieder ausgeladen werden und das Flugzeug verspätet sich. Aber die Passagiere sind im Interesse der Sicherheit beruhigt. Was ist objektiv passiert? Man lädt einen Koffer wieder aus, dessen Besitzer nicht an Bord ist. Warum eigentlich und warum gerade im Zeitalter von Selbstmordterrorismus? Denn eigentlich sollte doch durch das vorherige Scannen der Koffer sicher gestellt sein, dass alle Koffer sicher sind. Somit wäre es egal, ob der Passagier im Flugzeug sitzt oder nicht. Wenn aber nicht alle Gepäckstücke gescannt werden, dann ist der Hinweis, dass der Koffer wieder ausgeladen wird eigentlich einer, der beunruhigen müsste. Denn man könnte infrage stellen, ob das Gepäck ausreichend gescannt wurde. Dies ist ein klassisches Beispiel, wie ein schamanistisches Ritual dazu führt, dass sich die Bürger sicher fühlen, obwohl objektiv genau das Gegenteil gegeben ist.

Daneben wird Sicherheit und zivile Sicherheit in einer globalisierten Gesellschaft zunehmend zur Ware. Marketing im zivilen Sicherheitssektor bedeutet, Weckung von Bedürfnissen durch Identifizierung und Propagierung von Risiken sowie dem Angebot von entsprechenden meist technischen Lösungen. Es fällt einem Politiker schon auf,



dass immer solche Risiken in Sicherheitsdiskussionen auftauchen, für die gerade auch eine entsprechende technische Lösung zur Verfügung steht. Flüssigkeiten im Fluggepäck gab es schon immer. Wir diskutieren es aber erst seit englische Firmen die Detektoren dafür herstellen. Das Problem des Risikos durch eingetragenes Frachtgut haben wir, seitdem es die Möglichkeit gibt, Fracht zu tracken. Aber wir diskutieren es erst intensiv, nachdem private Firmen große mobile Gates und entsprechende Dienste anbieten.

Die Conclusio ist erst mal nicht befriedigend. Die Vision Flughafen 2025 wird nur im Austausch mit anderen gefährlichen Bereichen, die man dem mentalen und wirtschaftlichen Sicherheitsmarkt zur Verfügung stellt, Realität. Ich kann mir den realen Bezug des vorgestellten Flughafen-Szenarios durchaus vorstellen, aber wir haben dann wahrscheinlich andere Szenarien. Eine alternde Gesellschaft, die zunehmend Kreuzfahrten macht, hat auch zunehmend Sicherheitsbedürfnisse in diesem Bereich. Ein denkbare Szenario wäre dann, dass man bestimmte Sicherheitsvorkehrungen schafft, damit die Touristen auch in der (sogenannten) Dritten Welt an Land gehen können, kein Terrorist an Bord kommt und keine Viren eingeschleust werden usw.

Befriedigend ist es nur, wenn es der Politik gelingt, sich wieder mehr auf die Daseinsvorsorge zu konzentrieren. Dies beinhaltet u.a. die Sicherstellung der öffentlichen Räume und übergeordneter vitaler Infrastrukturen. Das funktioniert aber nur, wenn es Politik im Spiel der politischen Konkurrenz gelingt, dieser täglichen medialen oder marktgetriebenen Identifizierungen neuer Sicherheitsrisiken, zu widerstehen. Dazu muss es einen breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens darüber geben, wo die eigentlichen Risiken liegen. Politik muss, unabhängig von medialen Fokussierungen und Wahrnehmungen durch die Bevölkerung, in die Sicherung und den Schutz solcher Strukturen investieren und tagespolitische Hypes zurückweisen.

Das Hauptrisiko einer modernen Gesellschaft ist nicht der Terrorismus. Das ist ein politisches Risiko, aber es ist kein letales Risiko für die Gesellschaft. Terroristen können nichts anstellen, was aus anderen Gründen nicht auch passieren kann. Zu einem terroristischen Super-GAU, dem erfolgreichen Angriff auf ein Kernkraftwerk, und das haben Fukushima und Tschernobyl gezeigt, kann es auch aus anderen Gründen kommen.

Ich möchte ein Beispiel für einen solchen Konsens geben: Das war die grundsätzliche Akzeptanz des Risikos der Bedrohung durch Atombomben zu Zeiten der Blockkonfrontation. Unabhängig von der tagespolitischen Diskussion hatte der Bundestag damals Millionen D-Mark für den Bundesverband für Selbstschutz zur Verfügung gestellt und es wurden Bunker gebaut. Ob das alles sinnvoll war, ist eine ganz andere Frage. Aber es gab einen klaren Konsens in der Gesellschaft, dass das Hauptrisiko in einem Angriff mit



nuklearen Waffen besteht, der unabhängig von medialen Tagesmeldungen gesellschaftlich durchgängig bedient wurde. Dieser Konsens war von allen akzeptiert. Selbst von den kommunistischen Parteien in Deutschland, die natürlich dachten, die anderen seien die Guten, aber grundsätzlich wurde dieser Konsens nicht infrage gestellt.

Solange es uns nicht gelingt, einen solchen Konsens herzustellen, wird es weder gelingen Bereiche zu schaffen, in denen das Risiko gesellschaftlich akzeptiert wird, noch wird es uns gelingen, aus diesem Schamanismus, ob jetzt im Luftverkehr oder einmal in der Kreuzfahrtindustrie, auszubrechen.

Es ist wichtig, dass die Wissenschaft einen Beitrag dazu leistet, einen breiteren, auch wissenschaftlichen Konsens darüber zu schaffen, welches die tatsächlichen Risiken sind, die eine Gesellschaft nicht hinnehmen kann und welche tolerierbar wären. Es geht darum, Risiken auszuschließen, von denen man von vornherein weiß, ihre Eintrittswahrscheinlichkeit ist nicht unwahrscheinlich und ihre Folgen sind letal. Das scheint mir das entscheidende Ziel, auch für Politik zu sein.



6.4 Diskussion

Terrorismus

Die Diskussion des Szenarios fokussierte die Rolle des Terrorismus im Kontext von Sicherheitswahrnehmung, -technologien und -markt. Damit wurde auch der Stellenwert von Terrorismus innerhalb der Gesellschaft diskutiert und hinterfragt, ob der Stellenwert, den wir diesem als vermeintlich größter Bedrohung einer modernen westlichen Gesellschaft beimessen, eigentlich richtig ist. Infolgedessen wurde kritisch hinterfragt, ob der Flughafen tatsächlich noch der Ort ist, an dem Sicherheit produziert wird und ob die verschärften Sicherheitsmaßnahmen lediglich subjektive Sicherheitswahrnehmungen oder auch Marktinteressen bedienen.

Im Zusammenhang mit Flugsicherheit steht der Terrorismus im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte um Bedrohungslagen. In der Diskussion wurde das gesellschaftliche Paradigma, in dem der Terrorismus die größte Bedrohung einer modernen westlichen Zivilgesellschaft ist, kritisch hinterfragt. Die asymmetrische Kriegsführung des Terrorismus folgt dabei dem Schema, dem Gegner einen Schaden zuzufügen, der für ihn symbolisch nicht akzeptabel ist. In erster Linie geht es also nicht um die objektive Schadenshöhe, sondern um die Rezeption dieses Schadens in der Gesellschaft. Wenn in der Öffentlichkeit die Rezeption wegfiel, würden auch weniger Anschläge verübt, so die These.

Das Bedrohungsparadigma des Terrorismus wurde im Laufe der Diskussion weiter entkräftet. Im Vergleich von Safety- und Security-Vorfällen im Flugverkehr wird bspw. deutlich, dass jährlich mehrere hundert Menschen durch Safety-Vorfälle ihr Leben verlieren, was dennoch keinerlei Auswirkungen auf den Flugverkehr oder Flughafenbetrieb hat.

In der Gesellschaft muss daher intensiver darüber nachgedacht werden, ob Terrorismus wirklich die Hauptbedrohung für westliche Gesellschaften darstellt. Dies ist besonders vor dem Hintergrund wichtig, dass das aktuelle Bedrohungsverständnis durch Medien verstärkt und insbesondere durch symbolische Politik bedient wird. Einen grundlegenden Paradigmenwechsel zu vollziehen, muss also vor allem politisch gewollt und vorangetrieben werden.

Hier besteht eine nahezu zwanghafte Situation: Mediale immer wieder aufgebaute Druck auf die Politik und die Behörden, z.B. wenn es im Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union einen terroristischen Anschlag gibt, unterstützt das einen immensen Rechtfertigungsdruck wegen verpasster präventiver Maßnahmen.



Dies führt dazu, dass symbolische Politik – bis hin zum politischen Schamanismus – weiter Mittel der Wahl von Politik und Behörden bleibt.

In der Diskussion wird die Forderung nach einem Instrumentarium formuliert, durch das die Reste von Unsicherheit durch die Politik kommuniziert und in das Bewusstsein der Bevölkerung hineingetragen werden könnte. Die Suggestion von Behörden durch ausreichend Geld, Personal und Technik eine hundertprozentige Sicherheit gewährleisten zu können, ist „barer Unsinn“.

Weiterhin wird in der Diskussion kritisch hinterfragt, ob der Flughafen tatsächlich noch der Raum ist, in dem Sicherheit gegen terroristische Anschläge produziert wird. Es ist eine Verlagerung der Sicherheitsmaßnahmen außerhalb des tatsächlichen Raums des Flughafens zu beobachten. Eine zentrale Entwicklung in der Flugsicherheit bezieht sich somit nicht nur auf lokale Maßnahmen, wie z.B. Scanner, sondern auf die Ermittlung von Flugpassagierdaten und elektronischen Bewegungsmustern. Die EU-Kommission plant seit Jahren ein ähnliches System wie in den USA einzuführen. Diese Überwachungsmaßnahmen außerhalb des Flughafens finden eher im Verborgenen statt. Die Diskutanten äußerten dazu das interessante Gedankenspiel, ob durch eine „perfekte“ Personenüberwachung außerhalb des Flughafens, lokale Sicherheitsmaßnahmen wegfallen könnten.

Der Kampf gegen den Terrorismus, sofern er wirklich notwendig ist, wird eher in Vorfeldermittlungen und in Strukturkenntnissen außerhalb des Flughafens entschieden, nicht durch massive Sicherheitsmaßnahmen am Flughafen selbst. Deutlich machte dies der terroristische Anschlag vom 2. März vergangenen Jahres in Frankfurt, dem ersten auf bundesdeutschem Boden, bei dem klar wurde, dass das geschlossene System des Luftverkehrs, trotz noch so guter Qualität, stets Berührungspunkte zum öffentlichen Bereich hat. Zwar wird der Verzicht auf das geschlossene System des Luftverkehrs in der Diskussion nicht in Erwägung gezogen. Die momentane Ausprägung und Ausgestaltung insbesondere in nationalen Umsetzungsvorschriften im Bereich der Sicherheitsmaßnahmen, wie der Liquid-Regelung, entbehrt jedoch jeder vernünftigen Grundlage.

Die massiven Sicherheitsmaßnahmen an Flughäfen sind damit auch Zeugnis eines Vertrauensverlustes innerhalb der Gesellschaft, der die Entstehung bestimmter Risiken begünstigt. Die Frage, durch welche Maßnahmen Vertrauen zurück erlangt werden könnte, um so Sicherheitsmaßnahmen langfristig abzubauen, blieb unbeantwortet. Flughafensicherheit ist eine politische Angelegenheit, die nur politisch wieder abgebaut werden kann. Leider sind wenige Bemühungen erkennbar, die darauf hindeuten würden.



Mittlerweile hat sich zudem um das Bedrohungsparadigma des Terrorismus ein Sicherheitsmarkt entwickelt, der erhebliche Wirtschaftskraft entfaltet hat. Viele Firmen haben ein großes finanzielles Interesse an steigenden Sicherheitsmaßnahmen, was durch den Satz „terrorism sells“ versinnbildlicht wird. Die Märkte nutzen für ihr Marketing gezielt die subjektive Sicherheitswahrnehmung der Menschen, über die wiederum Druck auf die Politik ausgeübt wird, entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Rationalisierung der Risikodiskussion

Grundsätzlich herrschte in der Diskussionsrunde Einigkeit darüber, dass innerhalb der Debatte um Unsicherheiten ein öffentlicher Konsens über reale Risiken entwickelt werden müsste. Dazu kann eine Förderung der Handlungskompetenz in Bezug auf das Erkennen von und den Umgang mit Unsicherheiten und Risiken beitragen. Dem raschen Wandel von Risiken und dessen heterogene und subjektive Wahrnehmung wird momentan mit Symbolpolitik begegnet. Aus der sozialwissenschaftlichen Sicherheitsforschung ist die Laien-Experten-Diskrepanz zwischen objektiver Gefährdung und subjektiver Wahrnehmung dieser hinlänglich bekannt. Dabei entwickeln sich subjektiv wahrgenommene Risiken schnell, sind kurzlebig und werden durch die Medien bedient. Im sozial-medialen Verstärkungsprozess verschwinden sie aber ebenso schnell wieder aus der öffentlichen Wahrnehmung. Politik muss beide Perspektiven bedienen und reagiert in vielen Bereichen symbolisch, da kein anderes Reaktionsinstrument zur Verfügung steht. Diese Wirkmechanismen öffentlicher Wahrnehmung und symbolischer Politik ließen sich bei der Vogelgrippe auf Rügen beobachten. Hier rückten ABC-Züge der Bundeswehr ein und dekontaminierten Autos. Es wurde jedoch nur scheinbar Sicherheit produziert. Tatsächlich waren diese Maßnahmen rein symbolisch und sehr kostenintensiv.

Eine Rationalisierung der öffentlichen Debatte und die Herstellung eines Konsenses werden durch weitere Aspekte erschwert. In einer medial geprägten Gesellschaft ist die Forderung nach einem Konsens oder zumindest der Rationalisierung des Sicherheitsdiskurses ungleich schwieriger. Da die Mischung der exklusiven Themen Terrorismus und Luftverkehr für Medien hohe Einschaltquoten und Umsätze versprechen. Unstrittig ist, dass manche Medien im Hinblick auf Marktinteressen in ihrer Berichterstattung übertreiben. Sicherlich folgen Medien damit ihrer eigens zugeschriebenen Funktion Stimmungen zu verstärken und spektakuläre Ereignisse ins Zentrum der Aufmerksamkeit zu rücken, um marktfähig zu bleiben. Demnach können Medien nicht dafür verantwortlich gemacht werden, dass kein Konsens über die echten Risiken gefunden wird. Medienvertreter argumentieren dann, dass sie in solchen Fällen Expertenmeinungen einholen. Oftmals jedoch sind auch die Expertenmeinungen, die in der Öffentlichkeit präsentiert werden, sehr widersprüchlich und verunsichern zusätzlich.



Tatsache ist, dass eine öffentliche Debatte über eine Hierarchisierung von Risiken nur durch eine Zusammenarbeit mit den Medien möglich ist.

Ein möglicher Lösungsweg wäre die Förderung von Risikokompetenz bzw. einer „Unsicherheitsmündigkeit“ innerhalb der Gesellschaft. Hierbei dürfte nicht bloßes statistisches Wissen eingeübt werden. Wichtiger wäre das Wissen darüber, dass die meisten Unsicherheiten nur scheinbar Risiken und nicht komplett berechenbar sind. Durch dieses Bewusstsein ist ein mündiger und offensiver Umgang mit Unsicherheiten möglich.

Fazit

Wenn es im Bereich der Flugsicherung zu Änderungen kommen soll, die einen Abbau sinnloser und kostenintensiver Sicherheitsmaßnahmen ermöglichen, bedarf es eines Wandels in der Sicherheitskultur. Gesellschaftlich ist bislang jedoch eine starke Sicherheitsfixierung im konventionellen Sinne vorherrschend. Mit dieser Grundhaltung können kaum Innovationen erzeugt werden, da die Entwicklung von etwas Neuem mit der Erzeugung von Unsicherheiten einhergeht.

Eine Schlussfolgerung daraus wäre, Sicherheitsfixierungen abzubauen und stattdessen eine Bereitschaft zu entwickeln, Unsicherheiten einzugehen. Durch einen demokratischen Prozess sollte ein gesellschaftlicher Konsens erzeugt werden, welche Unsicherheiten tolerierbar sind und welche nicht.



7. Sicherheitskultur 2025

7.1 Sicherheitskultur 2025 – Kulturelle Bedingungen zukünftiger Sicherheitspolitik

Christopher Daase

Die Zukunft der Sicherheit – und damit verbunden: die Zukunft der Sicherheitspolitik – wird nicht nur von der Entwicklung politischer, natürlicher und technischer Gefahren sowie der Möglichkeiten, ihrer Herr zu werden, bestimmt. Viel entscheidender dafür, wie sich die Sicherheitslage der Zukunft darstellt, ist die Frage, wie sich die gesellschaftlichen Werte und Überzeugungen, die den Erwartungshorizont und die Erfolgsbedingungen von Sicherheitspolitik bestimmen, entwickeln werden.

Damit ist das angesprochen, was als „Sicherheitskultur“ bezeichnet werden kann: die „Gesamtheit der Überzeugungen, Werte und Praktiken von Individuen und Organisationen, die darüber entscheiden, was als eine Gefahr anzusehen und mit welchen Mitteln ihr zu begegnen ist“¹. Der Wandel der Sicherheitskultur, so scheint es, wird weder in den aktuellen Diskussionen noch im Sicherheitsforschungsprogramm der Bundesregierung hinreichend reflektiert. Wenn man aber bedenkt, wie sich das Sicherheitsverständnis allein in den letzten fünfzig Jahren und verstärkt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts verändert hat, und wie durch den erweiterten Sicherheitsbegriff immer neue Anforderungen insbesondere an den Staat und internationale Organisationen gerichtet werden, dann sollte diese Entwicklung verstärkt untersucht und in ihren Konsequenzen für das politische Handeln einerseits und die Legitimität politischer Institutionen andererseits bedacht werden.

Dabei sollte man sich Sicherheitskultur nicht als etwas Monolithisches vorstellen. Vielmehr besteht sie aus Subkulturen, die bestimmten gesellschaftlichen Subsystemen zugeordnet werden können². Drei dieser Subsysteme sollen im Folgenden behandelt werden – die Politik, die Gesellschaft und die Wissenschaft –, die unter ihren jeweils spezifischen Anforderungen eigene Werte und Praktiken entwickelt haben mit Unsicherheit und Sicherheit umzugehen. Die These dabei ist, dass das Zusammenwirken dieser Subsysteme und die gleichsam pathologische Verstärkung

¹ Daase, Christopher (2010). Wandel der Sicherheitskultur. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 50, S. 9-16.

² Daase, Christopher & Offermann, Philipp (2011). Subkulturen der Sicherheit. Die Münchner Sicherheitskonferenz und die Münchner Friedenskonferenz im Vergleich. In: S+F Sicherheit und Frieden 29: 2, S. 84-89.



ihrer Sicherheitssubkulturen das erzeugt, was Emil Angehrn als „Zirkel des sich selbst steigernden und [gleichzeitig] unterminierenden Sicherheitsstrebens“ bezeichnet hat.³

In dieser Dynamik spielt die Wissenschaft eine zentrale Rolle, ist sie doch diejenige Instanz, von der gesichertes Wissen über die Gefahren und die Möglichkeiten ihrer Reduzierung sowie der Herstellung von Sicherheit erwartet wird. Aber was für ein Wissen soll das sein? Welches Wissen braucht die Politik, welches die Gesellschaft? Was für ein Wissen kann die Wissenschaft bereitstellen? Und wie kann oder könnte das Forschungsprogramm des BMBF die Passfähigkeit zwischen Wissensbedarf und Wissensangebot verbessern?

Im Folgenden soll es um drei Dinge gehen. Erstens soll das Rätsel der Sicherheitskultur dargestellt und gezeigt werden, dass es sich nicht in einer Divergenz von objektiver und subjektiver Sicherheit erschöpft. Zweitens werden die Pathologien der Sicherheitskultur in den drei genannten Subsystemen Politik, Gesellschaft und Wissenschaft skizziert und der Trend zur allgemeinen Versicherheitlichung erklärt. Drittens wird argumentiert, dass das Sicherheitsforschungsprogramm der Bundesregierung nicht nur Ausdruck dieser Sicherheitskultur ist, sondern selber zu einem Driver der Sicherheitskultur geworden ist.

1. Das Sicherheitsparadox

Das zentrale Rätsel der Sicherheitskultur ist das Sicherheitsparadox. Der Befund ist immer wieder irritierend: Die Menschen leben in immer größerer Sicherheit und fühlen sich doch immer unsicherer. Das Auseinanderfallen objektiver Gefährdung und subjektiver Sicherheit ist vielfach beschrieben worden. Es lässt sich im Bereich der Kriminalität ebenso nachweisen⁴, wie beim Umgang der Menschen mit Medikamenten⁵ oder ihren Sorgen um die soziale Sicherheit⁶ (Mau 1998). Wer relative Sicherheit besitzt, so scheint es, möchte absolute Sicherheit erreichen und ist durch deren Unerreichbarkeit zunehmend verunsichert.

³ Angehrn, Emil (1993). Das Streben nach Sicherheit. Ein politisch-metaphysisches Problem. In: Fink-Eitel, Hinrich & Lohmann, Georg (Hrsg.). Philosophie der Gefühle, S. 218-243, S.240f. Frankfurt am Main.

⁴ Hummelsheim, Dina; Oberwittler, Dietrich & Pritsch, Julian (2012) Subjektive Unsicherheit. In: Daase, Christopher; Offermann, Philipp & Rauer, Valentin (Hrsg.) (2012). Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr. S. 301-324. Frankfurt am Main.

⁵ Porzolt, Franz; Polianski, Igor; Clouth, Johannes; Burkart, Werner & Eisemann, Martin (2012). Entscheidungen zwischen gefühlter Sicherheit und bestehendem Risiko. In: Daase, Christopher; Offermann, Philipp & Rauer, Valentin (Hrsg.). Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr, S. 325-340. Frankfurt am Main.

⁶ Mau, Steffen (1998). Soziale Sicherung und Sicherheitsempfinden. Anmerkungen zu einem Zusammenhang und einigen sozialpolitischen Folgen. In: Zeitschrift für Sozialreform 8: 4, S. 593-611.



Dieser Mechanismus scheint nicht nur bei Individuen aufzutreten, sondern auch kollektive Akteure, ja sogar Staaten und internationale Organisationen zu befallen. Der relative Zuwachs an nationaler Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges hat in den USA keineswegs zu einem neuen Sicherheitsgefühl geführt, sondern zu einer Verunsicherung und zu weiter steigenden Rüstungsanstrengungen. Und die NATO stellte schon 1991 fest, dass durch den Zerfall des Ostblocks zwar die akute Bedrohung weggefallen sei, die internationalen Risiken und Herausforderungen aber zugenommen hätten⁷.

Auch das umgekehrte Phänomen ist bekannt: dass die Erhöhung des Sicherheitsgefühls zu einer verringerten objektiven Sicherheit führt. In der Versicherungswirtschaft weiß man, dass Sicherheitstechnologien im Auto zu riskanterem Fahren animieren und die Unfallwahrscheinlichkeit erhöhen können. Und jüngste Untersuchungen haben gezeigt, dass die Einführung von Gummibelägen auf Kinderspielplätzen zwar zu weniger Knochenbrüchen geführt hat, aber die Zahl tödlicher Kopfverletzungen angestiegen ist, weil Kinder offenbar das Verletzungsrisiko als geringer einschätzen.

Auch dieser Effekt lässt sich übrigens bei kollektiven Akteuren beobachten: etwa bei Staaten, die aufgrund ihrer militärischen Stärke Situationen falsch einschätzen und sich zu riskanten Militärinterventionen hinreißen lassen⁸; oder bei Staatengruppen, die meinen, ihre Stabilität exportieren zu können und damit nicht nur scheitern, sondern sich selbst in Gefahr bringen.

Es gibt eine Reihe von Theorien, die das Auseinanderfallen von subjektiver (oder gefühlter) und objektiver (also berechneter) Sicherheit erklären. Die meisten gehen von individuellen oder kollektiven Wahrnehmungsverzerrungen aus, die verhindern, dass Akteure eine Situation „richtig“ einschätzen. Die Gründe für diese Wahrnehmungsverzerrungen werden in psychologischen Mechanismen⁹, in Gruppendynamiken¹⁰ oder in kulturellen Prädispositionen¹¹ gesehen. Aber vielleicht greift die Unterscheidung von objektiver und subjektiver Sicherheit auch zu kurz, insbesondere dann, wenn die objektive Sicherheit die höheren Weihen exakter Wissenschaftlichkeit und politischer

⁷ Daase, Christopher (2002). Internationale Risikopolitik. Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel. In: Daase, Christopher; Feske, Susanne & Peters, Ingo (Hrsg.). Internationale Risikopolitik, S. 9-35. Baden-Baden.

⁸ Vertzberger, Yaacov Y.I. (1998). Risk Taking and Decisionmaking. Foreign Military Intervention Decisions, Stanford.

⁹ Slovic, Paul (1992). Perception of Risk: Reflections on the Psychometric Paradigm. In: Krimsky, Sheldon & Golding, Dominic (Hrsg.): Social Theories of Risk, S. 83-115. Westport, CN.

¹⁰ Janis, Irving (1982). Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes. Boston.

¹¹ Douglas, Mary & Wildavsky, Aaron (1982). Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technical and Environmental Dangers. Berkeley, CA.



Rationalität der Experten erhält und die subjektive Sicherheit mit einer zur Angst neigenden Öffentlichkeit oder gar der Irrationalität der Laien gleichgesetzt wird.

Denn die subjektive Sicherheit der Laien ist nicht so irrational wie man meint und die objektive Sicherheit der Experten nicht so rational, wie sie sich gibt. Man erhält ein genaueres Bild der Sicherheitskultur, wenn man begreift, dass Gesellschaft, Politik und Wissenschaft nach je eigenen Rationalitätskriterien funktionieren und unterschiedliche Vorstellungen und Praktiken entwickelt haben, um in ihrem jeweiligen sozialen Subsystem mit den Problemen von Sicherheit und Unsicherheit umzugehen. Wenn das Auseinanderfallen von objektiver und subjektiver Sicherheit aber nicht nur eine Wahrnehmungsverzerrung ist, wie kommt sie dann zustande?

Verständlicher wird das Sicherheitsparadox, wenn man sich klar macht, dass es zwei Arten von Unsicherheit gibt, nämlich die Unsicherheit, die uns als Gefahr für Leib und Leben, Wohlstand und Freiheit entgegentritt und die Unsicherheit, mit der wir diese Gefahr erfassen und abschätzen können. Man könnte von ontologischer und epistemologischer Unsicherheit sprechen, oder einfach von Unsicherheit und Ungewissheit (*insecurity* und *uncertainty*)¹². Mit dieser – wohlbekannten – Unterscheidung lässt sich jedenfalls leichter erklären, wie es sein kann, dass eine Maßnahme, die die Sicherheit faktisch erhöht, indem sie eine Gefahr verringert, gleichzeitig die Unsicherheit erhöht, weil sie die Ungewissheit verstärkt. Denken Sie nur an die pränatale Medizin, die die Sicherheit einer Schwangerschaft zweifellos erhöht, aber die Ungewissheit der werdenden Mutter verstärkt, weil ihr nun viele mögliche Risiken bekannt sind. Diese Sorge ist keineswegs irrational, denn sie basiert auf Wissen, das automatisch Nichtwissen impliziert und im Nettoergebnis das Unsicherheitsgefühl verstärkt. Wissen produziert immer auch Nichtwissen¹³, und das ist der Grund, warum die Wissensgesellschaft auch eine zutiefst verunsicherte Gesellschaft ist.

2. Sicherheitspathologien

Dieser Prozess nun, tritt in den unterschiedlichen Subsystemen der Gesellschaft unterschiedlich zutage und es ist die Verzahnung der jeweiligen Überzeugungen und Praktiken, die den Wandel der Sicherheitskultur vorantreiben. Bis heute, so würde ich behaupten, ist es uns nämlich nicht gelungen, uns auf das immer komplexer werdende Gefüge von Sicherheit und Unsicherheit einzustellen. Nach wie vor suggerieren die politischen Entscheidungsträger, sie hätten die Lage im Griff und könnten *die* Sicherheit

¹² Daase, Christopher & Kessler, Oliver (2007). Knowns and Unknowns in the War on Terror. *Uncertainty and the Political Construction of Danger*. In: *Security Dialogue* 38: 4, S. 411-436.

¹³ Wehling, Peter (2006). Im Schatten des Wissens. *Perspektiven der Soziologie des Nichtwissens*, München.



liefern, nach der eine zunehmend verunsicherte Gesellschaft verlangt. Nach wie vor ist aber auch die Gesellschaft nur zu bereit, die Verantwortung für Sicherheit dem Staat zu überlassen und ihn mit immer weiter gehenden Forderungen unter Druck zu setzen. Und nach wie vor verbreiten Wissenschaftler die Vorstellung, dass im Prinzip die technischen und politischen Risiken dieser Welt berechenbar und in den Griff zu bekommen sind. Das stimmt – aber nur zum Teil. Das Kalkulieren von Risiken ist ein wichtiges Instrument der Sicherheitspolitik, aber es bietet keine Vorhersagen über das Eintreten von Katastrophen oder die Entstehung von Krisen; und es bietet vor allem keinen Ersatz für politische Entscheidungen darüber, welches Risiko mit welchen Mitteln und zu welchem Preis reduziert werden soll. Es sind diese Fragen, denen sich eine demokratische Sicherheitspolitik in einer offenen Debatte stellen muss, um langfristig gesellschaftlich akzeptable Entscheidungen treffen zu können.

Weil es diese Debatte nicht gibt, verbinden sich die sicherheitskulturellen Praktiken der Subsysteme auf durchaus unheilvolle Weise, so dass sie sich nicht gegenseitig kontrollieren und beschränken, sondern fördern und verstärken. Die allgemeine Versicherheitlichung, die in der Innen- und Sozialpolitik ebenso wie in der Außenpolitik und den internationalen Beziehungen festzustellen ist, sollte also nicht nur auf die Partikularinteressen und Sprechakte von einzelnen Interessensgruppen zurückgeführt werden, wie es die so genannte Kopenhagener Schule tut¹⁴, sondern muss als sicherheitskultureller Trend strukturell erklärt werden.

Entscheidend sind dabei die Praktiken, mit Ungewissheit umzugehen, sie berechenbar und handhabbar zu machen. Diesem Ziel dient vor allem der Risikobegriff. Risiken sind mögliche Schäden (oder genauer: die Wahrscheinlichkeit eines durch gegenwärtiges Handeln beeinflussbaren zukünftigen Schadens) und man berechnet sie traditionellerweise als das Produkt aus Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit. Darin besteht der Clou von Risiken: dass sie sich *berechnen* lassen und damit als Grundlage für rationale Entscheidungen dienen können, *welche* Risiken auf *welche* Weise und zu *welchen* Kosten reduziert werden sollen¹⁵. Dabei basiert die Berechnung von Risiken einerseits auf der „exakten Wissenschaft“ mathematischer Wahrscheinlichkeitsrechnung, andererseits auf politischen und normativen Vorannahmen, die nicht absolut gegeben sind, sondern auf Setzungen und Einschätzungen beruhen.

Der politische Umgang mit Risiken birgt aber Tücken. Die Betonung eines möglichen Schadens als inakzeptabel kann Politiker in problematische Entscheidungszwänge bringen. Die Behauptung von Bundeskanzlerin Merkel etwa, dass ein nuklear

¹⁴ Weaver, Ole (1995). Securitization and Desecuritization. In: Lipschutz, Ronnie (Hrsg.). On Security, S. 46-86. New York, N.Y.

¹⁵ Cioffi-Revilla, Claudio (1998). Politics and Uncertainty. Theory, Models and Application. Cambridge



bewaffneter Iran ein „inakzeptables Risiko“ darstelle, suggeriert die Notwendigkeit, alles tun zu müssen, und dass heißt notfalls sich auch an Militäreinsätzen zu beteiligen, um ein derartiges Szenario nicht Wirklichkeit werden zu lassen. Ob die Bundesrepublik bereit wäre, sich an militärischen Zwangsmaßnahmen gegen den Iran zu beteiligen, sei einmal dahin gestellt. Unabweisbar ist jedoch die Tatsache, dass der amerikanische Angriff gegen den Irak 2003 mit der Möglichkeit begründet wurde, der Irak könnte Nuklearwaffen entwickeln und diese möglicherweise an Terroristen weitergeben. Die Einschätzung des damaligen Verteidigungsministers Donald Rumsfeld, „the risk of not acting may be vastly greater than the risk of acting“ mag sich im Nachhinein als unzutreffend herausgestellt haben, sie setzte aber die US-Administration so unter Handlungsdruck, dass ein militärischer Angriff geradezu zwangsläufig war – auch ohne zwingende Hinweise auf die Wahrscheinlichkeit irakischer Massenvernichtungswaffen.

Schließlich kann auch der vielfach als überstürzt kritisierte Ausstieg Deutschlands aus der Atomkraft so erklärt werden. Die Nuklearkatastrophe von Fukushima hatte die Öffentlichkeit alarmiert und die Möglichkeit eines unakzeptablen Atomunfalls ins Bewusstsein zurückgeholt. Selbst langjährige Befürworter der Atomkraft wie Horst Seehofer bekannten auf einmal, sie neigten zunehmend dazu, „weniger von Wahrscheinlichkeit auszugehen als von Möglichkeiten“ (Münchner Merkur 16.3.2011). Damit war die traditionelle Risikokalkulation zugunsten der Nukleartechnologie hinfällig und ein Ausstieg „eher heute als morgen“ vorprogrammiert.

Denn streng genommen spielt die Eintrittswahrscheinlichkeit politisch nur dann eine Rolle, wenn der Schaden nicht als inakzeptabel, existentiell oder katastrophal angesehen wird. Auch im Hinblick auf die Eintrittswahrscheinlichkeit gilt nämlich, dass sie im Prinzip auf der Grundlage von Erfahrungen und Extrapolationen berechnet werden kann. Allerdings gibt es (Gott sei Dank) nur wenige Fälle, die für die Berechnung von so genannten *high impact/low probability*-Ereignissen (also den berühmten „schwarzen Schwänen“) wie Nuklearterrorismus oder atomaren GAUs herangezogen werden können. Deshalb muss man sich mit Annahmen, Schätzungen und Vermutungen etwa über die Motivation von Terroristen und die Verfügbarkeit von Nuklearmaterial auf dem Weltmarkt oder über das Auftreten von Störfällen in der Vergangenheit behelfen, um zu einer Einschätzung über die Zukunft zu kommen.

Hat man diese Annahmen einmal getroffen und die Parameter festgelegt, dann ist das Risiko, etwa das Risiko des Nuklearterrorismus, prinzipiell kalkulierbar. Dabei muss aber immer bedacht werden, dass es bei dieser Berechnung viele Unbekannte gibt, die mit Platzhaltern gefüllt werden, die sich als falsch oder ungenau herausstellen können. Streben Terroristen tatsächlich nach Nuklearwaffen? Wollen sie diese, wenn sie sie hätten, auch tatsächlich einsetzen? Ist es wirklich so einfach, an spaltbares Material zu kommen? All diese Fragen sind schwer zu beantworten und nicht nur eine Frage



wissenschaftlicher Analyse, sondern auch politischer Einschätzung. Damit sind sie ebenso wenig zwingend, wie die Tatsache, dass Erdbeben sich an die Richterskala halten und unter einem Wert von 8,3 bleiben. Das war die Annahme der Ingenieure, die die Atomanlage in Fukushima bauten, und die sich dann als falsch herausstellte.

Damit sind wir beim eigentlichen Problem des Risikos und der Risikopolitik, nämlich bei der fatalen Illusion der Berechenbarkeit und dem Begriff des Restrisikos. Eigentlich ist der Begriff des Restrisikos irreführend, denn er bezeichnet gerade *kein* Risiko, sondern gleichsam „den Rest“, der bei der Risikoberechnung übrig bleibt. Diesen Rest aber als Risiko zu bezeichnen, suggeriert wiederum eine Berechenbarkeit und damit Beherrschbarkeit, die es nicht gibt. Risiko ist in den berühmten Worten von Frank Knight zwar „berechenbare Ungewissheit“¹⁶. Da bei der Berechnung aber mit Annahmen gearbeitet werden muss, die möglicherweise falsch sind oder sich selber nicht berechnen lassen, bleibt ein Rest, der nicht als Risiko kalkuliert werden kann, sondern als *Restungewissheit* erhalten bleibt und mitbedacht werden muss.

Die Vorstellung, über die Berechnung von Risiken Sicherheit im Sinne von Gewissheit zu gewinnen stellt sich damit als Illusion heraus. Nun darf man aber nicht den gegenteiligen Fehler begehen und behaupten, Risiken ließen sich gar nicht kalkulieren, es bleibe ja immer eine Restungewissheit. Das stimmt zwar, macht die Risikokalkulation aber nicht hinfällig. Denn sie ist die beste Möglichkeit, mit Ungewissheit rational umzugehen und insbesondere unterschiedliche Risiken zu vergleichen und Entscheidungen über die Verwendung knapper Ressourcen zur Risikominderung zu treffen. Man muss sich nur dabei im Klaren sein, dass insbesondere dort, wo ein Schaden politisch als besonders hoch oder gar unakzeptabel eingeschätzt wird, die Eintrittswahrscheinlichkeit rechnerisch keine Rolle mehr spielt und die Risikokalkulation zur Überdramatisierung einer Gefahr tendiert.

Die methodologischen Probleme der Risikoabschätzung sind das eine, politische Prämien für Katastrophenszenarien das andere. Im wissenschaftlichen (und halb-wissenschaftlichen) Diskurs haben diejenigen Analysen, die dramatische Ereignisse prophezeien, einen doppelten Vorteil. Zum einen wird ihnen Aufmerksamkeit zuteil und sie heben sich aus der Masse der vorsichtig abwägenden und mit zahlreichen Kautelen versehenen Studien ab.¹⁷ Zum anderen werden sie im Falle des Eintretens der

¹⁶ Knight, Frank H. (1921). *Risk, Uncertainty, and Profit*. Boston, MA.

¹⁷Anfang 2012 gab es einen Artikel in der Süddeutschen Zeitung, in dem das Jahr 2011 als „das Jahr des Krieges“ bezeichnet und behauptet wird, es hätte seit 1945 noch nie so viele Kriege gegeben. Diese Behauptung ist ein statistisches Artefakt, das den tatsächlichen Entwicklungen in keiner Weise Rechnung trägt. Vgl. Daase, Christopher (2012). *Globalisierung und politische Gewalt. Entwicklung seit dem Ende des Ost-West-Konflikts*. In: Schoch, Bruno et al. (Hrsg.). *Friedensgutachten*. S. 60-73. Münster.



Katastrophe wegen ihrer analytischen Hellsichtigkeit gepriesen, im Fall des Nicht-Eintretens aber schlicht ignoriert oder mit dem Hinweis verteidigt, das Drama stehe noch bevor. Denken Sie an die Prophezeiung, es sei nur eine Frage der Zeit, bis Terroristen Nuklearwaffen in ihren Händen hätten. Diese Aussage ist so wahr und leer. Genau betrachtet hat sie weder wissenschaftlichen noch politischen Wert, aber sie gehört zu den Standardformeln sicherheitspolitischen Experten. Es ist deshalb ‚rational‘ für Sicherheitsexperten, im Zweifelsfalle eine höhere Gefährdung anzugeben, als durch die eigenen Analysen gedeckt ist¹⁸. Insofern könnte man sagen, dass sich der antike Cassandra-Effekt unter den Bedingungen des Risikobewusstseins umkehrt: Gerade *den* Szenarien wird politisch am meisten Aufmerksamkeit geschenkt, die die ungeheuerlichsten Vorhersagen machen, und *die* Warnungen werden zur Kenntnis genommen, die am schrecklichsten sind.

Aber auch hier gibt es den gegenteiligen Effekt. Die wissenschaftliche Risikoanalyse changiert zwischen Verharmlosung (durch die Verschleierung des Restrisikos) und Alarmismus (durch Quantifizierung politischer Schadenperzeption und Katastrophenszenarien). Kein Wunder, dass sich die Politik häufig allein gelassen fühlt. Wonach soll sich die Sicherheitspolitik denn auch richten? Nach den Risikoeinschätzungen der Experten (die häufig nicht einer Meinung sind und von denen man weiß, dass sich auch irren können) oder den Gefahrenwahrnehmungen der Laien, die man als Politiker repräsentiert und deren Unsicherheitsgefühl man nicht einfach als irrational abtun kann?

In der gegenwärtigen Sicherheitskultur verschränken und verstärken sich die Bedürfnisse der Gesellschaft, der Wissenschaft und der Politik, Sicherheit und Gewissheit zu erlangen gegenseitig. So entsteht ein Trend zu einem sich immer weiter steigenden und sich doch immer wieder unterminierenden Sicherheitsstreben. 2025 werden die Menschen aller Wahrscheinlichkeit nach mehr Sicherheit verlangen und doch das Gefühl haben, weniger sicher zu sein.

3. Sicherheitsforschungsprogramm

Aber Sicherheitskultur ist nichts determiniertes, sie ist abhängig vom Tun und Lassen der Menschen, von sozialen Entwicklungen und Ereignissen und von Versuchen politischer Steuerung. Das Argument hier ist, dass das Sicherheitsforschungsprogramm der Bundesregierung nicht nur Ausdruck der Sicherheitskultur ist, sondern auch ein *driver*, d.h. eine Kraft, die den Trend, der gerade beschrieben wurde, verstärkt und das Sicherheitsparadox unserer Gesellschaft verschärft.

¹⁸ Schneckener, Ulrich (2011). Zehn Jahre nach 9/11: Zum politischen Umgang mit dem 'Terrorrisiko'. In: Politische Vierteljahresschrift 52: 3, S. 355-372.



Obgleich immer wieder betont wird, dass geistes- und sozialwissenschaftliche Fragestellungen zur Sicherheitsforschung willkommen sind, werden sie doch häufig so gefasst, dass die eigentlich brennenden Fragen nach den gesellschaftlichen und politischen Konsequenzen des verschärften Sicherheitsstrebens kaum Platz finden. Betont werden technische Lösungen für soziale Probleme, nicht ihr Verständnis; Quantifizierung von Sicherheit, nicht die Probleme der Risikoanalyse; Sicherheitskommunikation als Information der Gesellschaft, nicht als Dialog mit ihr; wirklichkeitsnahe Szenarien, nicht die Imaginationskraft innovativer Szenarienbildung.

Auch in diesem Workshop sind viele spannende und wichtige Fragen von Sicherheit und Sicherheitspolitik angesprochen worden, von denen zu befürchten ist, dass sie im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms nicht weiterverfolgt werden können, weil sie gleichsam kulturwidrig – sicherheitskulturwidrig – sind. Solche Fragen sind etwa: Wie lässt sich die Bereitschaft der Bevölkerung erhöhen, Unsicherheiten zu akzeptieren? Wie lassen sich kritische Infrastrukturen (wie z.B. der Finanzsektor) so umbauen, dass Krisen nicht mehr sicherheitsrelevant werden? Unter welchen Bedingungen sind Entscheidungsträger bereit, Verantwortung für Entscheidungen unter der Bedingung von Ungewissheit zu übernehmen? Wie lässt sich die Rest-Ungewissheit in Risikoanalysen konzeptualisieren und kommunizieren? Wie kann das kreative Potenzial von Szenarien optimal genutzt werden? Welchen Einfluss hat Alarmismus auf die Sicherheitspolitik? Wie lassen sich die genannten Sicherheitspathologien überwinden? Und wie können die Schnittstellen zwischen Politik, Gesellschaft und Wissenschaft so organisiert werden, dass sie sich nicht gegenseitig in ihrem Sicherheitsstreben zu überbieten trachten?

All dies sind Fragen, die darauf zielen, den Zirkel des sich selbst steigernden und gleichzeitig unterminierenden Sicherheitsstrebens aufzusprengen. Und wir sollten überlegen, wie wir diese Fragen der zukünftigen Sicherheitskultur weiter erforschen können – im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms oder jenseits davon.



7.2 Abschlussdiskussion

Szenarien in der Sicherheitsforschung

Das Ziel der Szenarien, einen kritischen Diskurs über die zukünftige Entwicklung in der Sicherheitsforschung anzuregen, wurde erreicht. Immer wieder – und insbesondere beim Positiv-Szenario „Sicherheit 2025: „Erlebnis Flughafen““ wurde bezüglich seiner optimistischen Annahme, ein Flughafen mit extrem zurückgefahrenen Sicherheitsmaßnahmen sei den derzeitigen überbordenden Sicherheitskontrollen vorzuziehen, als unrealistisch bewertet. Die Grundsatzdiskussion über Szenarien zeigte die diversen Auffassungen dieser auf: Wenn Szenarien mit Prognosen gleichgesetzt würden oder die Güte der Szenarien an ihrer Realitätsnähe gemessen werde, bestehe die Gefahr, dass die Szenario-Technik ausgebeutet und politisch missbraucht werde. Szenarien haben vielmehr den Sinn die Imaginationskraft zu steigern und müssen nicht unbedingt realistisch sein. Gerade in der unrealistischen Perspektive liegt das Potenzial der Szenarien, da neue Denkräume eröffnet werden. Die Festlegung des Forschungsprogramms auf (vermeintlich) realitätsnahe Bedrohungsszenarien sei daher der falsche Ansatz und kontraproduktiv. Am Beispiel des Szenarios „Sicherheit 2025: „Sichere Stadt““ zeigte sich deutlich, wie unterschiedlich das Verständnis von Szenarien ausfallen kann. Während manche Teilnehmer eine überspitzte Darstellung der Realität sahen, wiesen andere darauf hin, dass in einer weltweiten Perspektive die im Szenario geschilderte gefährliche Entwicklung durchaus real ist. In vielen Regionen und Ländern, wie Südafrika, leben reiche Bürger hinter Mauern und Stacheldraht in abgesicherten Bereichen. Entsprechend sei die Überspitzung für unseren Lebensraum notwendig, um rechtzeitig zu alternativen Denkmodellen von „Sicherheit 2025“ zu gelangen.

Flughafensicherheit

Einen ersten inhaltlichen Schwerpunkt der Diskussion bildete das Thema Flughafensicherheit, deren derzeitige umfangreiche Sicherheitsmaßnahmen als nur noch schwer erträglich eingeschätzt wurden. Auf der Suche nach Alternativen wurden unterschiedliche Maßnahmen vorgeschlagen und teilweise wieder verworfen.

Ein Vorschlag war, Sicherheitsvorkehrungen differenziert anzuwenden, je nachdem ob es sich bei dem Fluggast um einen vorab biometrisch registrierten Vielflieger oder einen die Anonymität vorziehenden Passagier handle. So werden schon heute z.B. Bundesminister unkontrolliert in Flugzeuge geleitet, da von ihnen kein Risiko ausgeht. Diese Vorgehensweise sollte weiterentwickelt und in größerem Umfang bei Vielfliegern angewandt werden. Kritisch wurde angemerkt, dass Unsicherheit bleibe, weil ein als zuverlässig eingestuft Passagier zu einem Risiko werden kann. Weiterhin kann die Differenzierung zur Diskriminierung derjenigen Fluggäste führen, die aus datenschutz-



rechtlichen Bedenken die Erhebung biometrischer und persönlicher Daten ablehnen.

Als weitere Idee wurde das Vorgehen der israelischen EL-AL-Fluggesellschaft genannt, die die Passagiere von geschulten Fragestellern befragen und in Augenschein nehmen lässt, was zu einem differenzierten Profil der Fluggäste führt. Dieser Aspekt wurde hinsichtlich offener ethischer Fragen kritisch hinterfragt.

So wurde schließlich der Vorschlag, die Akzeptanz eines niedrigeren Sicherheitsstandards mit einem günstigeren Preis für das Flugticket zu verbinden, wie es heute bereits in Bezug auf Service und Bequemlichkeit Gang und Gäbe ist, diskutiert. Diese Überlegung eines weniger gesicherten, kostengünstigeren Fluges und eines teureren gesicherten Fluges wurde jedoch ebenso breit in der Diskussion abgelehnt. Die anwesenden Politiker waren sich einig, dass es eine solche „Zwei-Klassen-Fliegerei“ nicht geben darf, weil dies zur Spaltung und Diskriminierung in der Gesellschaft führen würde. Gegen eine wissenschaftliche Untersuchung spräche zwar nichts, eine Untersuchung, wie hoch generell die Bereitschaft in der Bevölkerung ist, die mitunter einschränkende Sicherheitsmaßnahmen zu tragen, wurde aber als sehr viel relevanter eingestuft.

Im Weiteren wurde die Frage nach den „Treibkräften“ gestellt, die in einem demokratischen Prozess den Abbau von Sicherheitsmaßnahmen anschieben könnten. Und es wurde vermutet, dass am Ende ökonomische Interessen die Treiber seien, wie am Beispiel des Abbaus der Grenzkontrollen im Schengen-Raum ersichtlich sei. Dort waren es weniger die Bürger, die keine Grenzkontrollen mehr wollten, als vielmehr die Aussicht auf wirtschaftliche Entwicklung, die die Grenzen fallen ließen. Dem wurde entgegengehalten, dass die treibende Kraft hinter dem Abbau von Kontrollen nicht ein ökonomisches Interesse, sondern der Wunsch nach Freiheit und Freizügigkeit sei. Im Sinne dieses Freiheitsdrangs sollte der Abbau von Grenzkontrollen unter weitgehender Aufrechterhaltung der Sicherheit, weiter vorangetrieben werden. So könne Grenzsicherheit durch möglichst intensive Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden der verschiedenen Länder organisiert und Kontrollen abgebaut werden.

Agenda-Setting in Sicherheitsdebatten und Sicherheitspolitik

Kritisch wurde konstatiert, das Sicherheitsforschungsprogramm fokussiere zu häufig einige wenige Bedrohungsszenarien, die dann als Referenz für mögliche Lösungen angelegt wären. Diese verengte Auswahl führt aber zu einem „Agenda-Setting“, das die Gesamtdebatte verzerrt. Durch ein hinreichendes Portfolio an Bedrohungsszenarien kann diese einseitige Fokussierung umgangen werden und anhand von Wild-Cards kann die Robustheit eines Szenarios zum Beispiel auf Folgen von nicht vorhergesehenen oder unwahrscheinlichen Kaskadeneffekten überprüft werden. Was für die eine Interessen-



gruppe eine Bedrohung darstellt, kann für eine andere ein Gewinn sein, wie sich an den Zuwachsraten der Sicherheitsindustrie zeigen lässt.

Die derzeitige Hierarchisierung von Risiken lässt sich kaum durch sachliche Argumente stützen. Beispielsweise sehen Politik und Öffentlichkeit den Flugverkehr als sicherheitsrelevanter an als den Bahnverkehr, obwohl das Risiko rein technisch das gleiche ist. Abgesehen davon, dass die Sicherheitsvorkehrungen der Flughäfen im Bahnverkehr nicht umsetzbar seien, herrsche in der Öffentlichkeit die Meinung vor, die Maßnahmen am Flughafen seien unumgänglich. Ein weiteres Beispiel ist das Thema Nanotechnologie in der Landwirtschaft, vor der sich die Menschen extrem fürchten. Die Verbreitung invasiver Tier- und Pflanzenarten, von denen nachgewiesenermaßen die viel größeren Gefahren für Landwirtschaft und menschliche Gesundheit ausgehen, werden aber als akzeptables Risiko wahrgenommen. Risikodiskurse und Agenda-Setting Prozesse sind geprägt von derartigen kognitiven Dissonanzen. In Zukunft sollten diese Prozesse grundlegend überdacht und untersucht werden.

Alarmismus

Die Funktion und Bedeutung von Alarmismus in einer demokratischen Gesellschaft wurde sehr unterschiedlich diskutiert. Es wurde hinterfragt, ob es wirklich den behaupteten allgemeinen Trend zum Alarmismus gebe. Als Beispiel wurde die gelassene Reaktion Norwegens auf das Massaker im Juli 2011 und auch die Debatte um den Klimawandel, die bewusst auf Alarmismus verzichtet, angeführt. Es könne also nicht die Rede davon sein, dass sich Alarmismus stets durchsetze. Eingeräumt wurde, dass auch die Wissenschaft immer wieder zwischen Verharmlosung und Alarmismus changiert, dass sie unter bestimmten Bedingungen sogar Prämien für Alarmismus erhält.

Alarmismus ist jedoch innerhalb der Prozesse demokratischer Willensbildung auch unverzichtbarer Ansporn für entsprechende politische Aktivitäten, um die in Aussicht gestellte Katastrophe zu vermeiden. Als Beispiel wurde Kennedys Statement aus den 60er Jahren, es würde innerhalb von zehn Jahren mindestens 12 oder 13 Atommächte geben, und der Bericht des Club of Rome zu den Grenzen des Wachstums aus den 70er Jahren angeführt. Auch in der Zukunftsforschung wird Alarmismus i. S. selbst zerstörender Prognosen genutzt. Sie sollen als Warnvorhersagen dienen, die genau deshalb getroffen werden, *damit* sie nicht eintreten.

Dass Alarmismus also möglicherweise etwas Sinnvolles und Funktionales für die Gesellschaft sein kann, wurde als interessante, letztlich auch ethische Frage angesehen und als zukünftige Forschungsfrage empfohlen.



Sicherheitskultur

Überschätzung und Unterschätzung von Risiken liegen dicht nebeneinander. So wurde lange Zeit eine scheinbar sichere Atomkraft suggeriert, indem Risiken systematisch herunter gespielt wurden. Auch das Risiko der End- oder Zwischenlagerung von Atommüll wird jetzt erst in seinen Dimensionen von offizieller Seite wahrgenommen.

Typisch ist das Streben nach vollkommener Sicherheit. Aus den sich stetig verstärkenden Sicherheitsansprüchen der Gesellschaft und den stetig steigenden Sicherheitsversprechen seitens der Politik als Merkmale heutiger Sicherheitskultur gibt es keine leichten Ausstiegsszenarien. Eine Möglichkeit wäre aber die Herausbildung einer „demokratischen Sicherheitspolitik“. Dafür müssten vor allem die drei Subsysteme Gesellschaft, Wissenschaft und Politik mit ihren je eigenen Rationalitäten in einen lebendigen Dialog – i.S. einer gegenseitigen Kontrolle und Informierung – treten. Dabei spielt die Begrifflichkeit einer demokratischen Sicherheitspolitik interessanterweise in der Wissenschaft noch keine große Rolle. Für die Wissenschaft gibt es hier deutlichen Forschungsbedarf.

Aus Sicht der Politik sollten politische Entscheidungsträger in die Bevölkerung hinein vermitteln, dass eine gewisse Unsicherheit Teil des Lebensalltags bleibt und ihr nicht suggerieren, jede Ungewissheit könne ihnen abgenommen und für jede Lage könne Vorsorge getroffen werden. Allerdings: die Bürger erwarten zu Recht, dass politisch Handelnde „alles Menschenmögliche“ tun, um Sicherheit zu gewährleisten. Als ein Beispiel wurde die Stadtentwicklung genannt. Sie könne, indem die Politik für eine Durchmischung in Bezug auf Migration Sorge, von vornherein soziale Brennpunkte vermeiden und damit jene Stadtteile sicherer machen, anstatt eine negative Entwicklung zuzulassen und ex post mit Sicherheitsmaßnahmen gegensteuern zu wollen.

Bisher findet eine sicherheitspolitische Debatte und ein wirklicher Dialog mit der Gesellschaft über Sicherheitsfragen nicht statt. Aus Sicht der Wissenschaft ist es zudem in Deutschland ausgesprochen schwierig in einen tatsächlichen Dialog mit der Politik zu treten. In den nächsten Jahren ist es daher wichtig, eine solche Debatte zu unterstützen und zu fördern, auch um in der Gesellschaft ein Verständnis für die Begrenzungen der politischen Möglichkeiten zu wecken, statt weitergehende Sicherheitsanforderungen zu stellen. Das Sicherheitsforschungsprogramm sollte dies fördern. Die in Deutschland ausgeprägte Anspruchshaltung an einen behütenden Staat, der alle Lebensrisiken auf fängt, wurde in diesem Zusammenhang kritisiert - wengleich auch nicht von allen Diskutanten.

Sicherheitskultur ist eng mit Sicherheitspolitik verknüpft. So kann sich Sicherheitspolitik mit den Auswirkungen von Sicherheitskultur auseinandersetzen, ebenso wie mit



den Ursachen. Gleichzeitig ist Sicherheitspolitik auch Verursacher bestimmter Risiken und ihrer Wahrnehmung. Stets sollte jedes Sicherheitsphänomen für sich betrachtet und neu bewertet werden.

Eine andere Facette der momentanen Sicherheitskultur sei das Ehrenamt, das insbesondere im Bereich des Katastrophenschutzes eine prominente Rolle spiele. Diese Strukturen seien aber aufgrund der Sparzwänge der Kommunen und des demographischen Wandels gefährdet. Das Engagement im Ehrenamt bei Feuerwehren, THW und Hilfsorganisationen gehe zurück und damit auch Know-How und Identifikation der Bevölkerung mit dem Katastrophenschutz. Damit erhöht sich das Risiko, dass Menschen nicht wissen, wie sie sich im Katastrophenfall verhalten sollen, dass sich die Ressourcen für den Umgang mit Notfällen verringern.

Symbolische Politik

Im Zusammenhang mit Sicherheitskultur wurde die Bewertung von Symbolpolitik hinterfragt. Der Politik vorschnell Symbolpolitik oder Populismus vorzuwerfen, wenn ihre Sicherheitspolitik die subjektiven Empfindungen der Bürgerinnen und Bürger einbezieht, würde bedeuten, dass sich Sicherheitspolitik nur an Kriterien „objektiver Sicherheit“ ausrichten dürfe. Dahinter stecke die paternalistische Haltung, Bevölkerung bedürfe der Aufklärung durch Experten. Die kann nicht einfach als dumm erklärt werden, die von den Experten aufgeklärt werden muss. Auch Politik kann sich nur nicht nach den Expertenmeinungen richten. Stattdessen wurde gefordert, die legitimen Ängste der Bevölkerung, die häufig nicht weniger irrationalen Risikoberechnungen der Wissenschaft und das, was Politik leisten kann, viel stärker zu verzahnen und zu diskutieren.

Aus Sicht der Politik werden Themen der Sicherheit oft als „Modeartikel“ behandelt, über die eine Zeitlang geredet wird, währenddessen andere Risiken vernachlässigt werden. Kritisiert wurde, dass Themen der Sicherheits- und Innenpolitik nur dann wahrgenommen werden, wenn etwas passiert ist. Es wurde der Wunsch der Politiker deutlich, sowohl in der Öffentlichkeit als auch im Kanzleramt gleichmäßigeres Interesse für Sicherheitspolitik zu erfahren, um nachhaltige Diskurse führen zu können.

Am Beispiel eigener beruflicher Erfahrungen mit Jugendkriminalität wurde die Frage aufgeworfen, wie wissenschaftlich gesichertes Wissen zur Kriminalitätsentstehung in praktische Politik umgesetzt und gleichzeitig Symbolpolitik vermieden werden kann. Wie kann der Staat Erkenntnisse aus der Kriminologie integrieren? Als derzeitige Realität wurde ein Reaktionsmuster beschrieben, das meist zu spät und dann aber ausschließlich repressiv einsetzt. So muss ein Jugendlicher 20 bis 40 Aktenzeichen „produziert haben“, d.h. polizeilich in Erscheinung getreten sein, um überhaupt erst



einmal ein Interesse hervorzurufen. Dabei kommen Jugendliche in den meisten Fällen keineswegs geläutert aus dem Strafvollzug, eher das Gegenteil ist der Fall. Wünschenswert sei eine prompte Reaktion, die dem Jugendlichen aber Perspektiven jenseits krimineller Karrieren ermögliche.

Subjektives Sicherheitsempfinden als Steuerungsgröße

Eine weitere Anregung in der Diskussion war, das subjektive Sicherheitsempfinden als eine Steuerungsgröße in der Sicherheitspolitik zu nutzen. Dazu wurde ein Beispiel aus der holländischen Verkehrsplanung genannt. Dort wurden in einer Stadt die üblichen Verkehrsregelungssysteme wie Ampeln und Verkehrsschilder abgebaut. Die Folge: Die Fahrgeschwindigkeiten verlangsamten sich und die Fußgänger wurden umsichtiger. D.h. effektiv war das subjektive Sicherheitsempfinden der Passanten und Autofahrer gesunken, die objektive Sicherheit jedoch angestiegen, hatte also eine Reduzierung des subjektiven Sicherheitsempfindens zu einem positiven Effekt der objektiven Sicherheit geführt.

Dem Gedanken „subjektives Sicherheitsempfinden als Steuerungsressource“ zu betrachten, wurde in der Diskussion jedoch widersprochen. Das Bild impliziert, dass die Bevölkerung gewissermaßen als Objekt betrachtet wird. Die Bevölkerung ist aber nicht das Objekt, sondern in einer demokratischen Gesellschaft der Souverän. Stattdessen sollte man, i. S. einer demokratischen Sicherheitspolitik, die Bevölkerung stärker in die Sicherheitspolitik, in die Identifizierung von Gefährdung, aber auch in die Formulierung positiver Szenarien einbinden. In diesem Zusammenhang wurde wiederholt die hohe Autorität von Experten kritisiert und stattdessen die Integration von Laien in politische Prozesse gefordert.

Sicherheitskultur und Medien

Medien sind Bestandteil dessen, wie sich Sicherheitskultur in einer Gesellschaft ausdrückt und wie sie (mit)gestaltet wird: Medien prägen die Vorstellung in einer Bevölkerung, was als Risiko anzusehen ist und ihre Bereitschaft Sicherheitsmaßnahmen zu akzeptieren. Gibt es eine intensive Berichterstattung über bestimmte Lagen, nehmen Bürger automatisch mehr Sicherheitsmaßnahmen in diesem Bereich in Kauf. Als Beispiel wurden Maßnahmen nach Sexualstraftaten, insbesondere an Kindern, genannt, die bis zu einer flächendeckenden DNA-Erfassung gingen, um höhere Aufklärungsraten zu erreichen und Straftaten zu verhindern. Die Bereitschaft in der Bevölkerung sei bei aktuellen Fällen „unheimlich hoch und nimmt dann im Nachhinein wieder ab“. Im Zusammenspiel mit der Wirkungsmacht der Medien drückt sich der bekannte sozial-mediale Verstärkerkreislauf aus. Für manche Diskutanten waren Medien nicht nur Verstärker, sondern sogar Mitverursacher steigenden gesellschaftlichen Sicherheits-



interesses, wobei sie das Sicherheitsgefühl oder Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung als Resonanzboden nutzen.

Sicherheitskultur und Unternehmen

In der Sicherheitskultur lässt sich neben den erwähnten Subsystemen Gesellschaft, Politik, Wissenschaft und Medien auch das Subsystem der Wirtschaft identifizieren. Unternehmen spielen nicht nur als Arbeitgeber, sondern auch in der Ausdifferenzierung der Sicherheitskultur eine wesentliche Rolle. Denn oftmals betreiben und organisieren sie kritische Infrastrukturen, wie Energieerzeugung, IKT-Netze, Stromnetze und Chemieanlagen. Dabei entwickelt jedes Unternehmen eine eigene Sicherheitskultur, die im Falle eines Stör-Ereignisses einer Revision unterzogen wird. Grundsätzlich bewertet Industrie Risiken, indem sie die Parameter Eintrittswahrscheinlichkeit, Schadenshöhe und Maßnahmen zur Reduzierung der Folgewirkungen („Beherrschbarkeit“) miteinander in Beziehung setzt. Wenn man also Maßnahmen kennt, um die Folgewirkungen zu reduzieren, fällt die Bewertung günstiger aus.

Die unternehmensinterne Prüfung nach diesem Muster führt zu einer Status-quo-Feststellung sowie einer Zielformulierung, in der klare Zielaussagen zur Vermeidung von Großschäden, von technischen Schäden, von Umweltschäden und von Personenschäden sowie der Begrenzung von Folgewirkungen formuliert werden. Wenn, wie in diesem Fall, die relevanten Einflussfaktoren bekannt sind, können so konsistente nachhaltige Sicherheitskulturen entstehen, die in den Unternehmen trainierbar und beschulbar sind. Vor 20 oder 30 Jahren war es beispielsweise in der Ausbildung von Reaktorführern in der Kerntechnik grundsätzlicher Bestandteil, dass dort arbeitende Personen in psychologischen Tests auf ihre Resilienz gegenüber Stör-Ereignissen oder auf ihre Multitaskingfähigkeit in solchen Situationen geprüft wurden. Auch ihre Fähigkeiten im Teamwork und im Sozialverhalten, also nicht nur die rein technischen und fachlichen Fähigkeiten wurden in Betracht gezogen. Wesentlich in der unternehmensinternen Sicherheitskultur ist zudem die Vorbildfunktion insbesondere der Führungskräfte. Eine der kommenden Aufgaben für die Geisteswissenschaften, der Psychologie und Soziologie wurde in der Arbeit am Sicherheits-, bzw. Unsicherheitsbewusstsein der Mitarbeiter gesehen.

Interdisziplinäre Ansätze in der Sicherheitsforschung

Interdisziplinäre Ansätze in der Sicherheitsforschung sind zukunftsweisend. Die Förderung des Zusammenspiels zwischen Sozialwissenschaften und Technikwissenschaften ist in jedem Fall ein bedeutender Weg in der Sicherheitsforschung, auch wenn es bislang Ungleichgewichte in der Mittelverteilung gibt. Die Tendenzen hin zu interdisziplinären Forschungsprojekten sind in den deutschen und europäischen Sicher-



heitsforschungsprogrammen deutlich erkennbar. Insbesondere die Akzeptanz und die Einbindung der Bevölkerung und soziokultureller Faktoren sollen zukünftig eine größere Rolle spielen. Mittlerweile geht es in der Sicherheitsforschung nicht mehr um rein technische Anwendungstheorien und ihre Applikationen, sondern um die Berücksichtigung ethischer, moralischer und soziokultureller Faktoren.

Transdisziplinärer Ansatz in der Sicherheitsforschung

In der Sicherheitsforschung geschieht angewandte Forschung in der Auseinandersetzung mit ganz konkreten Lagen und Themen, um optionale Lösungen zu finden. In Anbetracht dieser Anforderungen ist das Sicherheitsforschungsprogramm in seiner jetzigen Form durchaus angemessen. Insbesondere wenn rein technische Projekte die soziokulturellen Bedingungen ausreichend berücksichtigen.

Der Verein „Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit“ wurde in Berlin im Jahr 2007 von Bundestagsabgeordneten aller Fraktionen ins Leben gerufen und erfüllt sicherlich den Bedarf einer freien Diskussion, ohne eine direkte Notwendigkeit für ein Tagesgeschäft. Es ist ein Forum, in dem Experten verschiedenster Forschungsrichtungen zu Wort kommen, um interdisziplinäre Perspektiven in die Diskussion einzubringen. Durch die (auch personelle) Verbindung zum Forschungsforum Öffentliche Sicherheit ergibt sich ein vielversprechender transdisziplinärer Ansatz.

Erwartungen der Politik an die Wissenschaft

Die Erwartungen der Politik an die Wissenschaft innerhalb der Sicherheitsforschung bestehen oft in klaren Aussagen und „Wenn-Dann-Sätzen“. Weil jedoch in der Wissenschaft unterschiedliche Meinungen herrschen, und zugleich klare Wenn-Dann Aussagen in komplexen Problemstellungen gar nicht möglich sind, werden oftmals die Positionen ausgewählt, die jeweils in das politische Programm passen. Dies folgt jedoch nicht der Funktionsweise von Wissenschaft. In der zukünftigen Zusammenarbeit sollten sich Politik und andere Akteure auf eine ganz andere Wissenskultur und auch Sicherheitskultur einlassen. Es müssen auch Unsicherheiten und Unklarheiten, die aufgrund komplexer Problemstellungen in heutigen Sicherheitsfragen oftmals bestehen, zugelassen werden und der Umgang mit Nichtwissen zum Gegenstand von Handlungsempfehlungen werden.

Neben der Erwartung an die Wissenschaft, technische Lösungen zu liefern, wurde der Wunsch formuliert, dass Wissenschaft durch sozial- und geisteswissenschaftliche Forschungsarbeiten den Dialog mit der Bevölkerung unterstützt.



Fazit

Der Workshop „Sicherheit 2025“ mit seinen vier Zukunftsszenarien wurde als ausgesprochen relevant und interessant bezeichnet. Am Anfang der Diskussionen standen stets die technischen Probleme und deren technische Lösungen, am Ende aber waren die Diskutanten bei den übergeordneten sozialen und politischen Problemen angekommen. Es handelt sich dabei um Fragen, die die Verfasstheit der aktuellen Sicherheitskultur betreffen: Wie gehen wir mit subjektiver Sicherheit um? Wie können Experten und Laien gleichberechtigt an Risikodiskursen teilnehmen? Wie können wir die grundsätzliche Nicht-Beherrschbarkeit komplexer Systeme akzeptieren und ihre Risiken für die Gesellschaft „überstehbar“ machen? Wie kann eine Gesellschaft aus dem Zirkel sich stetig verstärkender Sicherheitsansprüche der Bevölkerung, stetig steigender Sicherheitsversprechen der Politik und immer neuer technischer Lösungsangebote aussteigen? Welche Verfahren können die Herausbildung einer „demokratischen Sicherheitspolitik“ initiieren? Gerade diese Fragen sollten im Sicherheitsforschungsprogramm stärker reflektiert werden.

Auch wenn das Thema „Sicherheitskultur“ nicht erschöpfend behandelt werden konnte, zeigte sich ein deutliches Bedürfnis nach und auch eine deutliche Bereitschaft zu einem Dialog über Sicherheit. Politik, Gesellschaft und Wissenschaft könnten davon profitieren.



8. Reflektion aus dem Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V.

**Hermann J. Thomann, Axel Dechamps, Clemens Graf von Waldburg-Zeil,
Sandra Schulz und Clemens Gause**

„Sicherheit 2025“ – mit diesem Workshop im Rahmen des 1. BMBF-Innovationsforums „Zivile Sicherheit“ hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung einen Raum eröffnet, der deutlich über die Reichweite der verschiedenen Sicherheitsforschungsprojekte hinausgeht. Das Forschungsforum Öffentliche Sicherheit hat diesen „Raum“ aufgegriffen und durch vier Szenarien in wissenschaftlicher und politischer Diskussion weiter ausgebaut. Dem Forschungsforum ist es damit gelungen, neue Forschungsideen zur „Sicherheit 2025“ zu entwickeln.

Die Szenariotechnik, die das Forschungsforum Öffentliche Sicherheit eingesetzt hat, ist aber nicht nur für Wissenschaftler spannend, auch Unternehmen und die Gesellschaft profitieren von dieser Herangehensweise. Sie ermöglicht es, sich mit dem Thema Öffentliche Sicherheit aus unterschiedlichen Perspektiven auseinanderzusetzen. So unterschiedlich die vier Szenarien (1. „Banken vier Tage offline“, 2. „Die sichere Stadt“, 3. „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ und 4. „Erlebnis Flughafen“) auch sind, sie alle zeigen das Wechselspiel zwischen Technologie, Kommunikation, Bürger, Entscheider, Freiheit und Sicherheit.

Vor allem in den beiden Szenarien „Die sichere Stadt“ und „Erlebnis Flughafen“ wird gezeigt, dass unsere Gesellschaft stets veränderte sicherheitsrelevante Bereiche identifizieren und sich immer wieder die Frage nach einem gesellschaftlich akzeptierten Verhältnis von Sicherheit und Freiheit stellen muss. Die öffentliche Sicherheit ist dabei wie eine Landschaft, die stets neu vermessen und kartographiert werden muss. Unbekannte Risiken erscheinen in unserem Blickfeld, Risikofelder, die vor Jahren noch ohne Bezugspunkte erschienen, treten miteinander in Beziehung und verstärken wechselseitig ihr Gefahrenpotenzial, so etwa im Bereich der kritischen Infrastrukturen oder etwa der Verlust der Selbsthilfefähigkeit in Teilen der Bevölkerung.

Es besteht der Eindruck, dass wir Menschen uns durch technologische Entwicklungen immer abhängiger und unfreier machen. Das Szenario „Banken vier Tage offline“ stellt das plastisch dar. Wir nehmen die Technik und die Ressourcen als selbstverständlich hin, ohne sie weiter zu hinterfragen. Wir werden gewahr, dass unser Handeln, unsere erarbeitete Freiheit Grenzen hat. Nämlich überall dort, wo die Freiheit zu allzu großer Abhängigkeit, Komplexität und Unsicherheit führt. Das bedeutet konkret, dass beispielsweise nicht nur in neue Technologien unter Berücksichtigung von Sicherheit



und Resilienz zu investieren ist, sondern etwa auch, dass das Bewusstsein der Bevölkerung durch eigene Sicherheitsmaßnahmen vorzusorgen, wachsen muss.

In diesem Zusammenhang ist das Szenario „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ als spannend zu betrachten. Zum einen wird hier die Frage aufgeworfen, wann die Bürger aufwachen, „sich bevorraten“. Zum anderen wird die Frage gestellt, ob letztendlich nur noch das lokale persönliche Netzwerk zum Überleben hilft.

In den vier Szenarien des Workshops „Sicherheit 2025“ finden sich vielfältige Aspekte der Arbeit des Zukunftsforums wieder. „Die sichere Stadt“ ist einer der Räume, die im Mittelpunkt der diesjährigen Foren stehen, die die zukünftigen Herausforderungen durch die demografische Entwicklung thematisieren. Auch in den Foren kam es zu Diskussionen, wie sicher eine Stadt/ein Stadtteil sein muss oder soll. In 2010 hatte sich das Zukunftsforum im Wesentlichen mit dem Thema Risikokommunikation auseinandergesetzt¹. Zentrale Punkte wurden in den Szenarien „Banken vier Tage offline“ sowie „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ wieder aufgegriffen und weitergedacht. Das grundlegende Thema „Freiheit und Sicherheit“ beim Szenario „Erlebnis Flughafen“ spiegelt sich bei fast jedem Zukunftsforum wieder. Erfreulich war, dass das Szenario einmal positiv mit dem Thema Sicherheit umgegangen ist, weg von mehr sichtbarer Sicherheitstechnologie hin zu unsichtbarer Sicherheitstechnologie und einem gesteigerten Vertrauen der Bürger. Im Forschungsforum können diese Themen fachlich und wissenschaftlich wesentlich intensiver diskutiert und bearbeitet werden. Von daher ist die „Themenüberschneidung“ zwischen Forschungsforum und Zukunftsforum gewollt und sinnvoll.

Dem Zukunftsforum geht es schließlich um die gesamtgesellschaftliche Betrachtung des Themas Öffentliche Sicherheit. Es versteht sich als ein Netzwerk von Entscheidern. Ausgewählte Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft, Abgeordnete aller Fraktionen des Deutschen Bundestages, ständige Vertreter oberster Bundesbehörden, sowie Experten und Vertreter aus Wissenschaft und Industrie liefern Themeninputs und wirken in Arbeitsgruppen und Projekten mit. Gerade von Parlamentariern wird immer wieder hervorgehoben, dass sie den intensiven und interdisziplinären Gedankenaustausch sehr zu schätzen wissen, denn dadurch fließen auch die Perspektiven von Unternehmen und Endanwendern ein. Das Ziel des Zukunftsforums besteht darin, darauf hinzuwirken, dass Risiken der öffentlichen Sicherheit in einer Weise analysiert und debattiert werden, die es ermöglicht, unabhängig von Föderalismus oder von anderen gesellschaftlichen Strukturvorgaben, zukunftsfähige Lösungsansätze zu entwickeln.

¹ Thomann, H. J.; Dechamps, A. & Graf von Waldburg-Zeil, Clemens (Hrsg.)(2011): Risiko- und Krisenkommunikation. In Schriften zur Zukunft der Öffentlichen Sicherheit. Ausgabe 1. Berlin.



Fast genau ein Jahr vor der BMBF-Konferenz „Innovationsforum Zivile Sicherheit“ berichtete die Wochenzeitung „DIE ZEIT“ in einem ausführlichen Beitrag² über die damals gerade vorgestellte erste, mehr als 80-seitige, Jahresschrift des Zukunftsforums mit dem Titel „Risiko- und Krisenkommunikation“: „Darin liest man viel über die Notwendigkeit „einheitlicher Leitlinien“, über „Standards in der Risikoanalyse“ oder über die „Anschaffung neuen technischen Geräts“ – aber so gut wie nichts über den Umgang mit unerwarteten Bedrohungen“, schreibt das Hamburger Blatt: „Man will sich lieber nicht ausmalen, was passiert, wenn wir hierzulande eine ähnliche Katastrophe zu bewältigen haben wie die Japaner in Fukushima.“ Einig seien sich die im Zukunftsforum versammelten Experten vor allem darin, so „DIE ZEIT“ weiter, dass die Bürger mehr gefordert werden müssten: „Der Staat allein kann Sicherheit nicht garantieren. Dazu sind die Risiken zu komplex“. Planer und Politiker müssten sich also darauf einstellen, ständig von Neuem überrascht zu werden; und die Bürger sollten sich von dem naiven Glauben verabschieden, in einer hoch technisierten Welt könne es so etwas wie verlässliche Sicherheit je geben“.

Trotz der Einschätzung aus „DIE ZEIT“ hatte das Zukunftsforum auch damals schon das Unerwartete im Blick und machte diesen zentralen Aspekt zum Thema der Publikation 2012: mit dem Titel „Das Udenkbare denken“³. Erschienen war der Band die kurz vor dem BMBF-Innovationsforum und fand am gemeinsamen Informationsstand von Zukunfts- und Forschungsforum entsprechend hohes Interesse. In der Publikation wird bewusst davon abgesehen, weitere Katastrophenszenarien zu entwickeln. Wir fragen also nicht: Was könnte alles schiefgehen? Sondern wir fragen: Was geht, wenn gar nichts mehr geht? Welche Ersatzsysteme, Redundanzen und Systemverstärkungen müssten noch geschaffen werden? Welche Bewältigungspotenziale stehen uns heute bereits zur Verfügung? Welche können mit wenig Aufwand, gegebenenfalls allein durch mehr und klügere Kooperation der öffentlichen und privaten Akteure geschaffen werden? Das heißt: Der Eintritt von Katastrophen wird stets als gegeben vorausgesetzt und es wird sie immer geben, denn sonst wären es ja keine Katastrophen. Wie aber können wir mit Ihnen besser und schneller umgehen, das gilt es zu erforschen und zu verbessern. Umso willkommener ist es, dass das Forschungsforum beim BMBF-Innovationsforum die Szenariotechnik eingesetzt hat. Die vielen Teilnehmer haben diese Vorgehensweise begrüßt.

Technologische Neuerungen können jedoch selten eine Perspektive von fünf Jahren überschreiten. Gesellschaften hingegen müssen freilich weiter denken. Diese gesell-

² Ulrich Schnabel: Das Überraschende erwarten, DIE ZEIT, 14.4.2011, Nr. 16.

³ Thomann, H. J.; Dechamps, A. & Graf von Waldburg-Zeil, Clemens (Hrsg.)(2012): Das Udenkbare denken. In Schriften zur Zukunft der Öffentlichen Sicherheit. Ausgabe 2. Berlin.



schaftspolitischen Diskurse sind zentral und dürfen zudem nie aufhören. Die Gesellschaft und insbesondere die Verantwortlichen in Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft müssen in ihren jeweils fachlichen Wahrnehmungen wach und lebendig bleiben, sich über neue Sicherheitsthemen, Bedarfe und Herausforderungen immer wieder aufs Neue verständigen und klar werden. Das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. trägt schon im Namen den Anspruch, sich jenseits tagesaktueller Ereignisse und Diskussionen den sich fortlaufend und nie sicher prognostizierbar verändernden Rahmenbedingungen für Öffentliche Sicherheit zu stellen. Das Forschungsforum hat mit dem erfolgreichen Workshop gezeigt, dass es diesen Weg im Bereich Forschung geht und auch zukünftig erfolgreich gehen wird.

In den Workshops wurde der Lebensraum Stadt mit Blick auf die Kritischen Infrastrukturen Banken, Flughäfen sowie Kommunikation diskutiert. Wie wichtig diese Themenwahl ist und auf welchen Beifall diese in den Fachkreisen stößt, sehen wir an der hohen Resonanz bei Entscheidern in Politik, Ministerien, Wirtschaft und Wissenschaft auf die Foren, die Publikationen und die Arbeit in den verschiedenen Arbeitsgruppen. Nichtsdestotrotz ist den Mitgliedern des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit, wie auch den Wissenschaftlern im Forschungsforum Öffentliche Sicherheit bewusst, dass diese Themenwahl wiederum nur einen kleinen Ausschnitt aus unserer Umwelt bedeutet.



9. Die Szenarien im Diskurs. Einige Beobachtungen und Nachgedanken

Karlheinz Steinmüller, Marie-Luise Beck, Lars Gerhold

Szenarien sollen Diskurse anregen, im günstigsten Fall neue Fragestellungen aufwerfen und zu einer vertieften Auseinandersetzung mit ihrem Gegenstand beitragen. Offensichtlich haben die vier Szenarien diese Funktionen erfüllt: Sie haben viel Interesse hervorgerufen, sie haben Zustimmung und Widerspruch erfahren und zum Teil heftige Debatten ausgelöst.

Erstaunlicherweise fand das kontrafaktische, fast schon utopische Szenario „Erlebnis Flughafen“ kaum Widerspruch oder Kritik – möglicherweise weil es von seiner Grundhypothese her klar als willkürliche Setzung im Sinne „Was wäre, wenn wir eine völlig andere Sicherheitskultur hätten?“ erkennbar war. Bei den drei anderen Szenarien wurde durchaus von einigen anwesenden Experten der Realismusgehalt hinterfragt: So werden im Szenario „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ einzelne Fälle von unsolidarischem Verhalten geschildert; nach Stand der Forschung ist davon jedoch nicht auszugehen. Beim Szenario „Die sichere Stadt“ stellte sich bald ein ziemlich tiefgehender Dissens darüber ein, ob die geschilderten gesellschaftlichen Entwicklungen (Abschottung der Innenstadt, Privatisierung weiter Teile von Sicherheit) unter mitteleuropäischen Bedingungen überhaupt eintreten können. Und beim Szenario „Banken vier Tage offline“ wurde festgestellt, dass die geschilderten Technologien kaum über den heutigen Stand der Banken-IT hinausgehen.

Diese Diskussionen verweisen auf allgemeine Probleme, über die es sich nachzudenken lohnt:

- Was heißt Realismusgehalt bei Szenarien?
- Wie radikal, wie extrem sollen die Szenarien sein?
- Sollen die Szenarien auch Lösungsansätze präsentieren?

Immer wieder besteht trotz aller Lese-Hinweise die Gefahr, dass die Postulate der Szenarien mit Prognosen verwechselt werden, was sich dann mitunter in der Frage ausdrückt, ob das Szenario realistisch sei. Prinzipiell sollten die Grundannahmen der Szenarien (eine Schneekatastrophe, eine andere Sicherheitskultur) zumindest denkmöglich, nicht in sich widersprüchlich oder absurd sein. Der Verlauf der Geschehnisse im Szenario, die geschilderten Reaktionen aber müssen, so weit als nur möglich, plausibel und insofern realistisch sein. Allerdings ergibt sich hier eine Schwierigkeit für die Szenarioautoren: Sämtliche Szenarien schildern Situationen weit außerhalb des Normalbereichs, weit außerhalb des üblichen Gangs der Dinge, sie beziehen Kaskaden-



effekte und komplexe, systemische Wirkungen mit ein – insofern fehlen unmittelbar anwendbare Erfahrungswerte. Für Reaktionen von Menschen, Organisationen oder technischen Systemen unter den Bedingungen des Szenarios, für Folgen von Folgen von Folgen existiert daher kaum eine verlässliche empirische Basis. Notgedrungen werden bei der Szenariokonstruktion, da wo der Forschungsstand wenig aussagekräftig ist, Analogien genutzt und mehr oder weniger ad hoc Hypothesen gebildet, in die auch mehr oder weniger subjektive Einschätzungen und Erwartungen einfließen. Diese Hypothesen können und müssen hinterfragt werden, so wie es ja auch während der Diskussionen geschehen ist.

Neben dem Realitätsgehalt wurde immer wieder diskutiert, ob die Szenarien radikal genug seien – oder zu radikal. Wiederum erschien nur das Szenario „Erlebnis Flughafen“ den Teilnehmern von vorn herein als hinreichend extrem, so dass sich die Frage hier nicht erhob. Während das Szenario „Die sichere Stadt“ manchen schon als zu übertrieben und eben daher unrealistisch oder unplausibel erschien, forderten einige, es zu schärferer Konsequenz zu treiben: Sicherheit nur noch als private Veranstaltung, totale Spaltung der Stadt. Ähnlich verlief ein Diskussionsstrang bei „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“: Mildert der eher versöhnliche Schluss mit dem Sieg sozialer Resilienz nicht die Prägnanz der Aussage? Oder sind andererseits die Schnee-Katastrophe und das anschließende Kommunikationschaos nicht viel zu überzogen dargestellt? Die Spannbreite der Reaktionen legt nahe, dass mit Blick auf die Fachteilnehmerschaft vielleicht doch ein brauchbares „mittleres“ Maß an Radikalität getroffen wurde. Vor einem anderen Publikum, in einem anderen Diskussionskontext wären vielleicht extremere – oder weniger extreme, weniger erschreckende oder weniger utopische – Szenarien optimal.

Beim Szenario „Banken vier Tage offline“ wurde die Frage der Radikalität durch einen zusätzlichen Aspekt verschärft. Vorausgesetzt wurde eine lediglich unscharf angedeutete Zukunftstechnologie im Bereich der Banken-IT („alles irgendwie in der Cloud“). War es für die Szenarioautoren herausfordernd, sich einen hinreichend genauen Einblick in die Funktionsweise der heutigen Banken-IT (speziell in ihrer Vernetzung mit anderen Systemen) zu verschaffen, so musste die zukünftige IT tief im Bereich der Spekulation bleiben, zumal wenn man annimmt, dass ein stillschweigender Paradigmenwechsel hin zu immer mehr Virtualisierung stattfindet. Abstrakt ist unter dieser Voraussetzung ein wirklich totaler „Banken-Blackout“ ohne Rückfalllinie, ohne schnell durchführbaren Neustart zumindest denkbar – und radikal zu Ende gedacht wäre ein totaler Zusammenbruch der Zivilisation nicht auszuschließen. Dass sich aus einem solchen absoluten Horrorszenario im Konkreten weniger an sinnvollen Handlungsoptionen ableiten lässt als aus einem etwas gemäßigerem Szenario, liegt auf der Hand.



Es ist verständlich, dass gerade beim Szenario „Banken vier Tage offline“ nach neuartigen Lösungen, nach Alternativen gefragt wurde: Alternativen zur existierenden Technik, die eine derartige Krise verhindern können (etwa durch „Entnetzung“ oder neue Wege in der Bankenregulierung), Alternativen zum existierenden Geldsystem, die nicht so anfällig für Finanzkrisen sind („Neuerfindung des Geldes“, regionale, alternative Geldkreisläufe“). Das sind gesellschaftlich hoch relevante und überaus spannende Forschungsfragen, die allerdings weit größerer Anstrengungen bedürften, als innerhalb des derzeitigen Projektverbundes zu leisten sind.

Generell setzten die Diskussionen zu den Szenarien stets bei technischen oder organisatorischen Details ein und mündeten in sicherheitspolitischen und ethischen Grundsatzfragen, bisweilen – wie am Beispiel Geldsystem ersichtlich – auch in solchen, die in den Szenarien nicht angedeutet waren. Je weiter die Diskussion voranschritt, desto mehr drängten Gestaltungsfragen in den Vordergrund. Inwiefern lassen sich sehr komplexe technisch-soziale Systeme überhaupt bewusst konstruieren oder verändern? Welche Akteure verfügen über Einflussmöglichkeiten: Akteure aus Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft? Oft wird ja die Evolution von technisch-organisatorischen Systemen (und damit ihrer Dysfunktionalitäten) als quasi „naturwüchsig“ und damit nahezu unkontrollierbar angenommen. Sicherheitspolitiker und -praktiker betonten in der Regel die Gestaltungsmöglichkeiten. Das Denken in Szenarien, also in Optionen, Potentialitäten, stützt diese gestaltungsbezogene, gerichtete Grundhaltung.

Als hilfreich erwies sich die Visualisierung der Szenarien. Zwar wurde in keinem einzigen Fall eines der Bilder zu den Szenarien bzw. ein Detail daraus direkt in der Diskussion angesprochen; im Smalltalk am Rande unterstrichen jedoch mehrere Teilnehmer, dass die Illustrationen „gelungen“ wären und die Botschaft der Szenarien auf ihre eigene Weise gut verdeutlichten. Nun sind Visualisierungen durchaus eine zweischneidige Angelegenheit: Im schlimmsten Fall sind sie platt und plakativ, sie lenken die Aufmerksamkeit auf vielleicht nachrangige Details und tragen zu einer Vereinfachung eines ohnehin vereinfachten Zukunftsbilds bei. Im besten Fall geben sie den Szenarien eine zusätzliche Dimension, fokussieren sie die Botschaft und stoßen zusätzlich das Nachdenken an. Dies kann durch visuelle Metaphern geschehen, etwa durch das Wurzelgeflecht der IT zum Bankenszenario oder durch die Achterbahn beim Flughafenszenario. Selbstverständlich wird nicht jeder die Metaphern in der gleichen Weise interpretieren; gerade diese Offenheit für unterschiedliche Deutungen ist durchaus charakteristisch für Szenarien.

Die Teilnehmer, vor allem die Experten aus dem politischen Bereich, aber auch die aus der Sicherheitspraxis und aus der Wissenschaft, haben die Szenarien durchaus unterschiedlich rezipiert, unterschiedliche Punkte hervorgehoben, sich kritisch oder affirmativ zur Grundbotschaft des jeweiligen Szenarios verhalten. Mehr noch als in



anderen Szenarioprozessen muss davon ausgegangen werden, dass die Teilnehmer die Szenarien nicht nur auf Grund ihres Expertenwissens, sondern auch auf der Basis von stillschweigenden Vermutungen über die sicherheitspolitische (nicht nur die wissenschaftliche) Absicht der Szenarioautoren interpretiert haben. Entsprechend richtet sich die Interpretation der Szenarien nicht ausschließlich nach deren Text, sondern auch nach der Einordnung der Szenarien in die aktuellen sicherheitspolitischen Debatten. Es ging daher in den Diskussionen nicht vorrangig um die ästhetische oder wissenschaftliche Qualität der Szenarien, obwohl auch diese ausreichend zur Sprache kam, sondern primär um sicherheitspolitische Positionierungen.

Zu den sicherheitspolitischen Aspekten, die sich durch alle vier Szenario-Diskussionen zogen, zählten insbesondere:

- Verantwortungsdiffusion und Externalisierung von Risiken und Gefahren,
- Risikowahrnehmung und Risikokommunikation,
- Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung,
- Technik als Mittel der Sicherheit,
- neue Kultur der Unsicherheit und
- Sicherheitsdialoge.

Verantwortungsdiffusion und Externalisierung von Risiken und Gefahren

Sowohl anhand des Szenarios „Banken vier Tage offline“ als auch „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“ wurden Probleme, die sich aus der Vielfalt der Akteure im Bereich öffentliche Sicherheit ergeben, aufgegriffen und diskutiert. Dass eine Vervielfachung der Akteure auch einen erhöhten Koordinations- und Kommunikationsaufwand bedeutet und die Frage, ob die Gesellschaft darauf vorbereitet ist, wurde angerissen. Für die Szenarioautoren war der Umgang mit den föderalen Strukturen bisweilen eine Gratwanderung: Wie kritisch darf man, soll man, muss man mit den existierenden Institutionen umgehen – zumal wenn diese auch Abbild demokratischer Strukturen sind? Wie lässt sich Effizienz mit demokratischer Legitimierung und Kontrolle (besser) verbinden? Wo darf man ein Institutionenversagen postulieren, wo muss man auf Defizite, Probleme in den Strukturen hinweisen – und wo wäre dies ungerecht gegenüber den engagierten Mitarbeitern? Die Darstellung der missglückten Krisenkommunikation im Extremwinter-Szenario ist dafür ein gutes Beispiel. Auch im Stadtszenario wurde deutlich, dass Sicherheit im Wesentlichen als hoheitlicher Bereich betrachtet wird und Politik, bzw. ihre Behörden und Ressorts den Umgang mit Sicherheitsfragen bestimmen – auch wenn es vermehrt zu einer Externalisierung der Sicherheit durch Übergabe der Verantwortung an private Sicherheitsdienstleister kommt.



Risikowahrnehmung und Risikokommunikation

Eine zentrale Rolle in allen Szenarien spielte die Risikowahrnehmung: Welche Risiken stehen im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit, welche werden bewusst oder unbewusst ignoriert? An welche Risiken hat sich die Bevölkerung gewöhnt und akzeptiert sie als ein zum Alltagsleben gehörendes Phänomen? Dass die Risikowahrnehmung nicht unbedingt mit objektiven Eintrittswahrscheinlichkeiten übereinstimmt, ist ein altbekanntes Phänomen. Es konnte an der überzogenen Angst der Altstadtbewohner vor Kriminalität im Szenario „Die sichere Stadt“ verdeutlicht werden und spiegelbildlich an der verlorenen Furcht vor Terrorismus im Flughafen-Szenario.

Die Differenzen subjektiver und (quasi-)objektiver Sicherheit drückten sich auch in der Diskussion um das Nebeneinander von zunehmender sozialer und ökonomischer Unsicherheit bei gleichzeitiger zunehmender Sicherheit in Bezug auf Safety- und Security-Standards aus. Der These, dass die zunehmende Verunsicherung auf individueller Ebene zum Beispiel übersteigerte Sicherheitserwartungen im Kriminalitätsbereich hervorrufen würden, mochten nicht alle Politiker folgen. Festsustellen ist jedoch, dass sich Sicherheitserwartungen und Sicherheitsversprechen keinesfalls auf alle Bereiche gleichermaßen erstrecken, dass manche Risiken akzeptiert werden und nicht einmal ein Unsicherheitsgefühl auslösen (z. B. Straßenverkehr, Internet), andere zwar akzeptiert werden, aber Ängste auslösen, die sich beispielsweise in Kriminalitätsfurcht äußern können (z. B. Arbeitsplatzsicherheit) und für andere wiederum ein Null-Risiko gefordert wird (z. B. Flughafensicherheit). Dies führte zu der Forderung, die derzeitige Einteilung in (scheinbar?) tolerierte und nicht-tolerierte Risiken einer Revision zu unterziehen, was wiederum die Frage nach dem Mandat für einen solchen Diskurs aufwarf.

Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung

Die Frage der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung stellte sich vor allem anhand des Szenarios „Krisenkommunikation unter dem Gefrierpunkt“. Hier gab es unterschiedliche Ansichten über das Potenzial an Solidarität und Selbsthilfefähigkeit unter den Menschen. Als Zeugen für die jeweiligen Ansichten wurden vor allem die Hamburger Sturmflut von 1962 und das Münsterländer Schneechaos von 2005 gewählt, und es zeigte sich durchaus Bedarf, systematisch und empirisch zu ermitteln, wie die Bevölkerung unter Extrembedingungen, unter Bedingungen von Knappheiten reagieren würde. Zwar herrschte Konsens, dass in einem solchen Szenario die Institutionen und Organisationen ihre Routinen verlassen und außergewöhnliche Bewältigungsoptionen unter größtmöglicher Unsicherheit suchen müssten. Die Frage aber, wie Organisationen und Systeme „Katastrophen lernen“ könnten, blieb unbeantwortet. In den neuen (sozialen) Medien wurde einerseits ein krisenverschärfendes Potenzial ausgemacht, wesentlicher aber schienen den Teilnehmern die noch ungenutzten Potenziale der neuen



Medien bei der Entwicklung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Welche Kommunikationsstrategien aber beispielsweise öffentliche Einrichtungen in Zukunft brauchen werden, wenn die Informations- und Deutungshoheit in Krisen nicht mehr gegeben sein wird, bedarf noch tiefergehender Forschungsanstrengungen.

Technik als Mittel der Sicherheit

Im Szenario „Banken vier Tage offline“ ist es die Komplexität und Intransparenz des Bankensystems, die selbst zu einem Risiko wird, welches weder technisch noch gesellschaftlich wirklich beherrscht werden kann. Interessant war, dass ein Großteil der Diskussion sich immer wieder auf diese im Grunde genommen bekannte Tatsache der Nichtbeherrschbarkeit von systemischen Risiken bezog. Sätze wie „die Risiken des Bankensystems sind (technisch) nicht beherrschbar“ wurden von manchen Diskutanten als neue oder zumindest gesellschaftlich noch nicht genügend kommunizierte Sichtweise bezeichnet. Welche Handlungsoptionen sich aus dieser Feststellung ergeben sollten, musste offen bleiben. Dies könnte einerseits daran liegen, dass es an Forschung fehlt, die die Konsequenzen der generellen Nichtbeherrschbarkeit systemischer Risiken analysieren, ausdeuten, oder ausmalen könnte. Es könnte ebenso daran liegen, dass diese Einsicht mit einem Gefühl des Kontroll- und Machtverlusts einhergeht, einem Gefühl, dem man sich generell nur ungern stellt. Für Politiker ist dies besonders schwer, da es nicht nur ihr Selbstbild, sondern eben auch das Fremdbild bzw. die Erwartungen an den Politiker als „Macher“ betrifft.

Die Diskutanten waren sich weitgehend einig, dass Technik immer nur Mittel einer Sicherheitslösung, nie die Lösung selbst sein kann, dass Technik sogar oftmals selbst das Risiko darstellt, wie im Falle des Banken-Szenarios. Alternativ müsste es um einen gesellschaftspolitischen Diskurs gehen, der Lösungen entwickelt und Ziele formuliert und dann nach technischen Mitteln fragt.

Neue Kultur der Unsicherheit

Selbst im Szenario „Erlebnis Flughafen“ konnte man sich an das Konzept einer neuen Sicherheitskultur nur tastend annähern. Zwar konnten in diesem Szenario Fälle von Risikoakzeptanz diskutiert werden, doch die allgemeinen Fragen konnten in dem Zusammenhang nur angedeutet werden: Wie könnte eine neue Sicherheitskultur (oder vielleicht besser: Unsicherheitskultur) aussehen? Was sind tolerierbare – also aus gesamtgesellschaftlicher Sicht akzeptable – Risiken? Ohne Zweifel müsste ein in den Szenarien vernachlässigter Aspekt, Risiko-„Bildung“ bzw. Risikokompetenz als Teil von Prävention, ein zentraler Bestandteil einer solchen neuen Sicherheitskultur sein. Manche der Risiken beruhen auf unserem Unwissen über Vorgänge in der Natur, in technischen Systemen, in der Gesellschaft. Zu fragen wäre daher auch: Welche



„Ignoranz-Toleranz“ dürfen wir uns gesellschaftlich in welchen Bereichen leisten? Der Umgang mit Nichtwissen, mit den Unknown Unknowns der Zukunftsforschung, ist speziell bei systemischen Risiken eine so spannende wie schwierige sicherheitspolitische und risikoethische Forschungsaufgabe.

Zwar wurde deutlich, dass eine „Kultur der Unsicherheit“, welche durchaus auch im positiven Sinne als herausfordernd zu verstehen ist, zum einen schwer zu fassen, zum anderen aber noch schwerer zu kommunizieren ist. Zugleich zeigte sich, dass die in den Szenarien beschriebenen Unsicherheiten, Risiken und Gefahren eine alleinig auf die Herstellung von Sicherheit fokussierte Diskussion nicht mehr zu lassen. Im Kontext des Flughafenszenarios wurde die essentielle Frage gestellt, wie man (wieder) dahin kommen könnte, Risiken und Gefahren als Bestandteil des Lebens so akzeptieren, dass die überbordende und unkontrollierbare Technisierung sich zukünftig nicht weiter durchsetzen bzw. zurückgefahren werden könne.

Sicherheitsdialoge

Dialoge, wie sie im Rahmen des Workshops Sicherheit 2025 geführt und in dieser Ausgabe der Schriftenreihe Sicherheit dokumentiert sind, zielen darauf ab, Perspektiven auf Sicherheit zu erfassen, zu reflektieren und weiterzudenken. Szenarien geben keine Antworten – sie stellen Fragen und weisen auf Probleme hin. Und sie regen zu Diskussionen über mögliche und bisweilen unmöglich erscheinende Antworten an. Diesen Zweck haben die Szenarien im Rahmen des Workshops erfüllt. Sie tragen damit dazu bei, sich von der einseitigen Fokussierung auf die Bedrohungsperspektive und dem unausgesprochenen Ziel der vollständigen Kontrollierbarkeit von Risiken zu lösen.

Dennoch bleiben die immer wiederkehrenden Forderungen nach einem „Dialog zwischen Wissenschaft und Politik“, einem „politischen Diskurs“, nach einer „gesellschaftlichen Bewertung“ und einer „Einbeziehung der Bevölkerung“ bestehen. Zwar wurde anerkennend konstatiert, dass Workshops wie die des Forschungsforums ein Anfang solch transdisziplinärer Verständigung sein könnten, ihre Tücken wurden jedoch schon innerhalb dieser kleinen, überschaubaren Community offenbar: sich auf die Eigen-Logik des jeweils anderen (Politik auf Wissenschaft und vice versa) einzulassen, die besonderen Bedingungen des anderen anzuerkennen und ihn nicht für seine Zwecke instrumentalisieren zu wollen, setzt eine Kultur der Achtsamkeit, zumindest Routinen der Begegnung voraus, die so bisher nicht gegeben sind. Gleichzeitig wurde deutlich, dass nur ein demokratisch legitimierter Diskurs, an dem alle Stakeholder beteiligt werden, die Möglichkeit bieten könnte, den Zirkel steigender Sicherheitsversprechen der Politik einerseits und steigender Sicherheitserwartungen der Bevölkerung andererseits zu durchbrechen. Dieser Umstand wurde insbesondere in der Abschlussdiskussion betont, und es wurde deutlich, dass es hierzu weder von der Politik



noch von der Wissenschaft weiterführende Überlegungen gibt.

Allerdings wurde in dem Workshop Sicherheit 2025 der Bedarf an solch einem grenzüberschreitenden Dialog und auch die Bereitschaft der Akteure, sich in diesen einzubringen, deutlich. Entscheidend ist daher, einen solchen Dialog zukünftig auf einem wissenschaftlich wie politisch tragfähigem Fundament und im Rahmen förderlicher Stützstrukturen zu etablieren.



10. ReferentInnen in alphabetischer Reihenfolge

Die Szenarien wurden im Rahmen des BMBF-Innovationsforums „Zivile Sicherheit – Sicherheit in einer offenen Gesellschaft“ durch die folgenden Personen vorgestellt und diskutiert.

Marie-Luise Beck ist Geschäftsführerin des Deutschen Klima-Konsortiums e.V. Zuvor arbeitete sie drei Jahre als Koordinatorin am Forschungsforum Öffentliche Sicherheit und neun Jahre lang als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Büroleiterin bei verschiedenen Bundestagsabgeordneten. Ab 2007 steuerte sie den Aufbau der Parlamentsinitiative Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit und ihre Überführung in einen Verein. Sie ist Mitglied des Beirats des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit e.V. und Mitautorin des Grünbuchs „Risiken und Herausforderungen für die Öffentliche Sicherheit in Deutschland“. Ihr Studium der Biologie, Germanistik und Erziehungswissenschaften absolvierte sie an der Marburger Philipps-Universität und arbeitete anschließend in verschiedenen Schulen im In- und Ausland sowie in einer Unternehmensberatung.

Prof. Dr. Wolfgang Bonß ist seit 1995 Professor für allgemeine Soziologie an der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität der Bundeswehr, München. Er ist stellvertretender Sprecher des Sonderforschungsbereiches 536 („Reflexive Modernisierung“) und Sprecher des Graduiertenkollegs „Arbeit-Gender-Technik“ in München. Nach dem Studium der Sozialwissenschaften, Germanistik und Geschichte promovierte er über „Kritische Theorie und empirische Sozialforschung“. Seit 1976 ist er als Soziologe tätig in Lehre und Forschung in München, Bamberg und Hamburg. 1994 erfolgte die Habilitation über „Unsicherheit und Ungewissheit in der Moderne“. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen Modernisierungsforschung, Unsicherheits- und Risikoforschung, Wissenschafts- und Verwendungsforschung und Soziologie der Arbeit und Arbeitslosigkeit. Seit April 2012 ist er Sprecher des Forschungszentrums „RISK“ an der UniBw Neubiberg. Er ist Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit.

Prof. Dr. Christopher Daase ist seit dem Sommersemester 2009 Professor für Internationale Organisation an der Goethe-Universität Frankfurt im Rahmen des Exzellenzclusters „Die Herausbildung normativer Ordnungen“ und zugleich Leiter des Programmbereichs „Internationale Organisationen und Völkerrecht“ an der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung. Er studierte in Hamburg, Freiburg/Br. und Berlin Germanistik, Philosophie und Kunstgeschichte sowie Politikwissenschaft und promovierte 1996 an der Freien Universität Berlin mit einer Arbeit über unkonventionelle Kriegführung. Als Fellow des SSRC-MacArthur Program in



International Peace and Security absolvierte er ein Aufbaustudium an der Harvard University und verbrachte einen Forschungsaufenthalt bei der RAND-Corporation in Santa Monica, Kalifornien. Von 1994 bis 2000 war er Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Arbeitsstelle Transatlantische Außen- und Sicherheitspolitik des Otto-Suhr-Instituts für Politikwissenschaft der FU Berlin. Danach war er bis 2004 Senior Lecturer in International Relations an der University of Kent at Canterbury und Direktor des Programms für Internationale Konfliktanalyse an der Brussels School for International Studies. Von 2004 bis 2009 war Christopher Daase Professor für Internationale Beziehungen am Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München. Seit Januar 2005 ist er geschäftsführender Herausgeber der „Zeitschrift für Internationale Beziehungen“.

Professor Dr. iur Thomas Feltes M.A. ist Jurist und Sozialwissenschaftler und seit 2002 Inhaber des Lehrstuhls für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum. Seit 2005 ist er für den ersten Masterstudiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft in Deutschland verantwortlich, der 2011 durch den internationalen Studiengang „Criminology, Governance and Police Science“ (zusammen mit der Universität Gent, Belgien) ergänzt wurde. Von 1992 – 2002 war er Rektor der Hochschule der Polizei in Baden-Württemberg. Er war Koordinator der internationalen Forschergruppen „Police Use of Force“ und "Gender Related Crime" und ist Mitglied im Vorstand der „Police Futurists International“ (PFI), der „International Society of Criminology“ (SIC) und des Scottish Institute for Policing Research (SIPR) sowie seit 2010 im Forschungsforum Öffentliche Sicherheit der Bundesregierung tätig. Thomas Feltes ist Herausgeber des Polizei-Newsletter, der monatlich in vier Sprachen erscheint sowie des Kriminologie-Lexikons Online. Sein Schriftenverzeichnis umfasst über 160 Buch- und Zeitschriften-Veröffentlichungen in den Bereichen Polizei und Justiz. Er ist Gutachter für Forschungsfördereinrichtungen auf nationaler und internationaler Ebene sowie für Straf- und Zivilgerichte und als internationaler Experte seit mehr als 25 Jahren für UN, EU, Europarat, OSZE u.a. im Bereich Innere Sicherheit tätig. Forschungsschwerpunkte: Vernetzte Innere Sicherheit, Polizieren, Polizeiausbildung und Polizeireform im In- und Ausland, Gewalt und Kriminalprävention. Er ist Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit.

Dr. Lars Gerhold ist Leiter der Koordinierungsstelle des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit an der Freien Universität Berlin und verantwortet die fachliche Strukturierung des Forschungsprojektes sowie die Konzeption und Koordination der angegliederten wissenschaftlichen Projekte. Nach dem Studium der Politikwissenschaft, Psychologie und Soziologie promovierte er 2008 im Fach Psychologie zum Thema „Umgang mit makrosozialer Unsicherheit“. Nach der Durchführung von Forschungs-



projekten im Themenfeld Unsicherheit an der Universität Kassel wechselte er 2005 an das Institut Futur der Freien Universität Berlin. Hier war er an verschiedenen Forschungsprojekten, Förderanträgen, Studien sowie der Lehre im Bereich der zukunftsorientierten Risikoforschung, der Wunschforschung sowie der Methodenlehre beteiligt. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der sozialwissenschaftlichen (Un-)Sicherheits- und Zukunftsforschung, in welchen er mehrere Buchpublikationen und Zeitschriftenbeiträge verfasst hat. Seit 2010 ist er (Mit-)Herausgeber der Schriftenreihe Sicherheit des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit sowie der Zeitschrift für Zukunftsforschung und war u.a. für die Fachzeitschriften "Sicherheit und Frieden" und "Umweltpsychologie" als Reviewer tätig. Lars Gerhold ist Mitglied des Vorstandes des Netzwerk Zukunftsforschung sowie der Arbeitskreise "Innere Sicherheit (AKIS)" und "Empirische Methoden der Politikwissenschaft" der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, des German Node des Millennium Project (Think Tank) und des Katastrophennetz e.V..

Dr. Robbin Juhnke ist Diplom-Kaufmann und wurde am 14.2.1967 in Berlin geboren. 1986 bis 1988 Ausbildung zum Industriekaufmann. 1988 bis 1992 Studium der Betriebswirtschaftslehre an der Freien Universität Berlin. 1992 bis 1995 Promotion an der Freien Universität Berlin. 1995 bis 1996 Spezialist Gehaltsabrechnung International Business Machines (IBM) Deutschland GmbH. 1996 bis 1997 Projektleiter im internationalen Einkauf International Business Machines (IBM). Deutschland GmbH. 1997 bis 2006 Abteilungsleiter Personalcontrolling der Berliner Stadtreinigung. Sprachkenntnisse: Englisch, Französisch. Seit 1983 Mitglied der CDU. Zunächst Kreisvorsitzender Berliner Schülerunion, Kreisvorstand/Landesdelegierter Junge Union Berlin. Jetzt Kreisvorstandsmitglied der CDU Neukölln, Stellvertretender Ortsvorsitzender CDU Buckow. Kreis- und Landesparteitagsdelegierter. 1996 bis 2006 Mitglied der BVV Neukölln. 1999 bis 2001 und 2005 bis 2006 Vorsitzender der CDU Fraktion. 2001 bis 2005 Stellvertretender Vorsteher der BVV Neukölln. Mitglied des Abgeordnetenhauses seit 26.10.2006. Mitglied des Präsidiums des Abgeordnetenhauses und Mitglied im Kulturausschuss und im Ausschuss für Inneres, Sicherheit und Ordnung. Seit 2009 Innenpolitischer Sprecher der CDU-Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus.

Thomas Losse-Müller ist Staatssekretär im Finanzministerium Schleswig Holstein. Seit 2009 moderiert er ein Praxisnetzwerk aus mittlerweile mehr als 80 grünen FinanzmarktexpertInnen aus Banken, Aufsichtsbehörden und Beratungsfirmen in Frankfurt. Er hat Volkswirtschaft und Entwicklungsökonomie in Köln und London studiert und zunächst als Investmentbanker in London, New York und Tokio gearbeitet. Seit 2004 arbeitet er als Experte für Finanzsektorentwicklung und Finanzmarktpolitik bei verschiedenen internationalen Organisationen.



Gerold Reichenbach (SPD) ist Bundestagsabgeordneter des südhessischen Kreises Groß-Gerau und Mitglied des Deutschen Bundestags seit 2002. Er ist Mitglied des Innenausschusses und dort Berichterstatter für Innere Sicherheit, Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Datenschutz. Desweiteren ist er stellvertretender Vorsitzender der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“, Mitglied im Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“ sowie den Fraktionsgremien „Migration und Integration“, „Energie“ sowie „Kommunalpolitik“. Er ist Initiator und Mitbegründer des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit e.V. sowie Vorsitzender des Deutschen Komitees für Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV). Im Bereich der Inneren Sicherheit verfügt er über breite auch operative Erfahrungen durch eine Vielzahl von humanitären Hilfseinsätzen im In- und Ausland. Er vertritt seine Fraktion im Steuerungskreis des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit

Prof. Dr. Gebhard Rusch (geb. 1954 in Magdeburg) ist Akademischer Direktor am Institut für Medienforschung der Universität Siegen und befasst sich dort schwerpunktmäßig mit den Themen der Medien- und Kommunikationswissenschaft sowie der Sicherheitsforschung. Im Rahmen der Sicherheitsforschungsprogramme des BMBF ist er in dem Begleitforschungsprojekt ‚Sicherheitskommunikation‘ (SiKomm) und den Forschungskonsortien ‚Infostrom‘ (mit u.a. RWE, SAP, PSI, etc.) und ‚Bausteine für die Sicherheit von Großveranstaltungen‘ (BaSiGo) beteiligt und hat sich in dem Drittmittelprojekt ‚Pro-Aktive Störfallkommunikation‘ mit RWE eingehend mit der Frage des Kommunikationsmanagements bei Stromausfällen auseinandergesetzt. Seit 2008 ist er als Fachgutachter für das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Förderprogramm ‚Zivile Sicherheit‘ Bekanntmachung ‚Schutz und Rettung von Menschen‘ Mitglied der Expertenkommission des BMBF zur Weiterentwicklung der geistes- und sozialwissenschaftlichen Forschung im Rahmen des Programms ‚Zivile Sicherheit‘. Er ist bzw. war u.a. seit 2007 Mitglied des Wissenschaftspools der Deutschen Telekom zur Evaluation und Begleitforschung des Projekts ‚T-City‘ in Friedrichshafen und seit 2006 zweiter Sprecher des DFG-Forschungskollegs 615 ‚Medienumbrüche‘. Neben zahlreichen Veröffentlichungen im Bereich der Medien- und Kommunikationswissenschaften veröffentlichte er 2011 einen Band zur Projektkommunikation.

Prof. Dr.-Ing. Jochen Schiller ist Leiter der Arbeitsgruppe Computer Systems & Telematics am Institut für Informatik sowie Projektleiter des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit. Der an der Universität Karlsruhe (TH) promovierte Informatiker forschte an der Universität Uppsala (Schweden) und hatte eine Gastprofessur an der École de Technologie Supérieure (ÉTS) der Université Quebec (Kanada) sowie der Universität Kiel inne, bevor er 2001 an die Freie Universität berufen wurde. Die 2001 erfolgte Habilitation mit dem Thema "Dienstgüteunterstützung in Mobilkom-



munikationssystemen", war Basis für das Buch „Mobilkommunikation“, welches in fünf Sprachen übersetzt und an über 300 Universitäten als Lehrbuch genutzt wird. Von 2003 bis 2007 war er Dekan des Fachbereichs Mathematik und Informatik. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen Funkbasierte, mobile, eingebettete Systeme, Kommunikationsprotokolle, Betriebssysteme für eingebettete Systeme und Dienstgütespekte in Kommunikationssystemen. Er ist Mitglied des Beirats des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit. Er war Vize-Präsident der Freien Universität von 2007 bis 2010.

Norbert Seitz ist Leiter der Abteilung Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz im Bundesministerium des Innern. Von April 2002 bis Dezember 2007 Geschäftsführender Vorstand des Deutschen Forums für Kriminalprävention und bis heute Mitglied im Vorstand der Stiftung. Zuvor diverse Tätigkeiten im Bundesministerium des Innern, u.a. im klassischen Sicherheitsbereich wie auch im Zusammenhang mit Grundsatzfragen der Innenpolitik. Nach rechtswissenschaftlichem Studium und Assessorexamen 1984 Eintritt in die Bundesverwaltung beim Bundeskriminalamt. Dort Tätigkeiten im Kriminalistisch-Kriminologischen Institut mit dem Forschungsschwerpunkt „Umweltkriminalität“ und befasst mit Fragen der Gewinnabschöpfung zur Einwirkung auf Rentabilitätsaspekte im Zusammenhang mit Kriminalitätsgeschehen. 1989 Wechsel in das Bundesministerium des Innern. Er vertritt das Bundesministerium des Innern im Steuerungskreis des Forschungsforums Öffentliche Sicherheit.

Karlheinz Steinmüller ist Diplomphysiker und promovierter Philosoph, Gründungsgesellschafter und Wissenschaftlicher Direktor der Z_punkt GmbH The Foresight Company Köln und Berlin. Derzeit beschäftigt er sich schwerpunktmäßig mit Zukunftsstudien im Auftrag von namhaften deutschen und europäischen Unternehmen und von öffentlichen Auftraggebern. In der Regel stehen bei den Studien Zukunftstechnologien / Innovationen und sozio-kulturelle Umfeldtrends im Zentrum der Untersuchungen. In jüngster Zeit betrafen diese Studien u. a. den Energiesektor, Elektromobilität und Sicherheit. K. Steinmüller hat sich u. a. mit Grundlagenfragen der Zukunftsforschung – speziell „Wild Cards“, überraschenden Störereignissen – sowie mit der Geschichte des Zukunftsdenkens befasst und hält im Rahmen des Masterstudienganges Zukunftsforschung an der FU Berlin Methoden-Vorlesungen. Er wirkt zudem in verschiedenen nationalen und internationalen Gremien wie dem Collège Européen de Prospective Territoriale, der Methoden AG des Netzwerks Zukunftsforschung und dem 2bahead-Fachbeirat mit. K. Steinmüller ist seit 1991 in der Zukunftsforschung aktiv. Bis 2001 war er Wissenschaftler und Projektmanager am SFZ – Sekretariat für Zukunftsforschung gGmbH Gelsenkirchen. Von 1982 bis 1990 war K. Steinmüller freischaffender Schriftsteller und verfasste – in der Regel gemeinsam mit seiner Frau Angela Steinmüller – insgesamt drei SF-Romane, sowie zahlreiche Stories, Hörspiele und Essays. Davor befasste er sich am Zentralinstitut für Kybernetik und



Informationsprozesse der Akademie der Wissenschaften der DDR mit der Simulation und Steuerung von Ökosystemen. K. Steinmüller hat an der jetzigen TU Chemnitz und an der Humboldt-Universität Berlin Physik und Philosophie studiert, eine Diplomarbeit auf dem Gebiet der theoretischen Festkörperphysik verfasst und wurde 1977 über das Thema „Die Maschinentheorie des Lebens. Philosophische Probleme des biologischen Mechanizismus“ promoviert. In jüngster Zeit sind von A. und K. Steinmüller die Sachbücher Visionen. Eine Chronik der Zukunft (1999), Wild Cards. Wenn das Unwahrscheinliche eintritt (2004), Die Zukunft der Technologien (2006) und Darwins Welt. Aus dem Leben eines unfreiwilligen Revolutionärs (2008) erschienen. Der Berliner Shayol-Verlag publiziert derzeit die gesammelten Science-Fiction-Werke der Steinmüllers (bislang sechs Bände).