

Weltinnenpolitik im 21. Jahrhundert - Neue Herausforderungen zwischen Stabilisierung und Prävention

Rede von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble beim 9. BND-Symposium "Zerfall der Ordnung – Crisis of Governance" am 1. November 2007 in Berlin

Die innenpolitische Debatte in Deutschland läuft gelegentlich so, dass man Zweifel daran haben könnte, ob der Innenminister an Ihrem Symposium überhaupt teilnehmen und sogar reden darf. Schließlich bin ich für die innere Sicherheit und die Bundespolizei zuständig. Und manche halten das Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten ja für einen Verfassungsgrundsatz entsprechend der Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit.

Aber ich bin gerne hier. Aus Sicht der Bundesregierung brauchen wir die Informationen der Nachrichtendienste. Deswegen habe ich mich immer für den Bundesnachrichtendienst eingesetzt, und ich möchte mich an dieser Stelle für Ihre Arbeit ausdrücklich bedanken, die wir auch nicht durch Untersuchungsausschüsse beschädigen dürfen.

In einer globalisierten, zunehmend grenzenlosen Welt sind Informationen das wichtigste Element politischer Handlungsfähigkeit. Dazu gehört auch die Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichten- und Partnerdiensten. Deswegen habe ich bei einer bestimmten Entscheidung des Bundesministeriums der Justiz, die im Fall El Masri zu treffen war, auch auf meine Ressortbetreffenheit im Sinne des § 74 Absatz 1 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen hingewiesen. Ihnen brauche ich nicht lange zu erläutern, dass wir auf die Informationen etwa amerikanischer Nachrichtendienste lebensnotwendig angewiesen sind. Auch die schwerwiegenden Anschlagsvorbereitungen, die die Sicherheitskräfte in bemerkenswerter Kooperation von Bund und Ländern Anfang September vereiteln konnten, haben das gezeigt. Die Festnahmen gingen maßgeblich auf Hinweise der amerikanischen Partnerdienste zurück.

Die Globalisierung hat die Welt grundlegend geändert. Wir sind in fast jeder Beziehung – wirtschaftlich, politisch – von Entwicklungen in allen Teilen der Welt abhängig, ob uns das gefällt oder nicht. Und ebenso wie wir eine zunehmend globalisierte Gesellschaft, eine globalisierte Wirtschaft haben, haben wir eine globalisierte Sicherheitslage.

Ich war vor 17 Jahren schon einmal Bundesinnenminister. Nachdem ich dieses Amt 1991 abgegeben hatte, habe ich mich dann ganz bewusst nicht mit Innen-, sondern mit Außenpolitik beschäftigt. Jetzt bin ich zum zweiten Mal Innenminister und widme mich wieder – pflichtgemäß, aber auch aus Neigung und mit Überzeugung – intensiv der Innenpolitik. Das Merkwürdige ist aber, dass ich seit Amtsantritt ständig Termine im Ausland wahrnehme. Wenn ich gefragt werde, was sich seit meiner ersten Amtszeit als Innenminister verändert hat, antworte ich, dass es damals erstens das Wort Internet noch nicht gab und dass zweitens inzwischen die europäische und internationale Dimension meines Amtes eine völlig andere geworden ist. Nahezu alle Aufgaben eines Innenministers, von der Migration bis zum Terrorismus, haben heute eine grenzüberschreitende Dimension.

Es ist also keine persönliche Marotte, wenn ich mich mit den außenpolitischen, internationalen Dimensionen meines Amtes beschäftige, sondern schiere Notwendigkeit. Die Grenzenlosigkeit, von der wir alle auch profitieren – gerade in Deutschland –, macht es

notwendig, dass wir viel enger international zusammenarbeiten, weil wir in vieler Hinsicht nur gemeinsam Probleme lösen können.

Heute sind die Schauplätze der Welt mit ihren unterschiedlichen Entwicklungsstufen viel stärker miteinander verwoben als früher: Moderne Massenkommunikation, allen voran das Internet, und weltweite Mobilität der Menschen führen zu einem permanenten Austausch und zu einer immer dichteren Vernetzung der Bevölkerung und der weltweiten Infrastruktur. Damit einher geht die Abnahme staatlicher Einflussnahme und Kontrollierbarkeit des Geschehens – und so gewissermaßen der faktische Verlust von Souveränität. Je enger die Verflechtungen werden, umso schneller und unmittelbarer wirkt sich das, was ganz woanders auf der Welt passiert, bei uns aus. Und so müssen wir auch die Sicherheit unseres Landes mit Blick auf weltweite Entwicklungen sehen und gestalten. Die globalisierte, vernetzte und mobile Welt zwingt uns geradezu – sicherheitspolitisch, aber auch darüber hinaus –, auf die Auflösung des Gegensatzes von innen und außen zu reagieren.

Was die richtigen politischen Antworten auf diese Entwicklungen sind, darüber wird heftig diskutiert. Es gibt wohl auch keine fertigen und sicheren Antworten darauf. Aber wir dürfen uns dieser Entwicklung nicht verschließen, ob wir sie nun gut finden oder nicht, und müssen nach Antworten suchen.

Sicher ist, dass wir im Hinblick auf die zunehmende Durchlässigkeit von Grenzen und die zunehmenden grenzüberschreitenden Aktivitäten der Menschen eine stärkere internationale Zusammenarbeit brauchen.

Wir müssen uns auch mehr um andere kümmern. Früher konnten wir ganz gut abgeschottet leben und unseren heimischen Wohlstand pflegen, ohne uns damit zu belasten, was in anderen Teilen der Erde vor sich geht. Heute zwingen uns die modernen Kommunikations- und Informationstechnologien dazu wahrzunehmen, was überall in der Welt passiert. Die Globalisierung lässt uns spüren, was schon immer war, nämlich dass wir in *einer* Welt leben. Das ist vielleicht die positive Seite: dass wir uns nicht mehr aus der Verantwortung stehlen können.

Wir müssen uns also stärker im Ausland engagieren – durch humanitäre Einsätze, aber notfalls auch durch militärische und polizeiliche Interventionen, um ein Mindestmaß an Sicherheit zu gewährleisten als Grundvoraussetzung für Stabilität und gesellschaftlichen Aufbau. Natürlich müssen wir dabei darauf achten, dass wir durch militärische Einsätze nicht mehr Provokation erzielen als in der Sache voranzukommen. Entscheidungen in asymmetrischen Konflikten erfolgen nicht nur auf militärischem, sondern auch auf wirtschaftlichem, sozialem, politischem und kulturellem Gebiet. Deswegen werden wir die Konflikte allein mit Waffengewalt nicht lösen. Letztlich geht es darum, die Menschen von unseren Werten einer freien Gesellschaft zu überzeugen. Nur so können wir Krisenregionen auf Dauer stabilisieren. Die Medien spielen dabei übrigens eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Wie gesagt, Hard-Power allein reicht nicht. Wir brauchen auch *Soft-Power*. Nicht nur unseren amerikanischen Freunden sollte es Sorgen machen, dass sie sich nicht uneingeschränkter Zustimmung überall auf der Welt erfreuen. Diese Sorge ist uns allen gemein und muss es sein. Denn wir haben ein ureigenes Interesse daran, dass die Weltführungsmacht stark ist. Die Alternative wäre erheblich schlechter. Die Ablehnung westlicher Lebensweise betrifft uns genauso wie die Amerikaner, auch wenn diese oft im Fokus der Aggressionen und Anfeindungen zu stehen scheinen.

Wir alle dürfen nicht die Augen davor verschließen, dass es bestimmte Teile der Erde gibt, in denen breitere Bevölkerungsschichten dem Westen zurückhaltend oder gar feindlich gegenüberstehen. Das Gefühl der Demütigung und Erniedrigung der eigenen Nation oder Kultur durch einen übermächtigen Westen mag terroristische Angriffe in den Augen mancher Menschen als letztes Mittel der Selbstverteidigung legitimieren. Vielleicht werden wir diese Menschen nicht zu überzeugten Anhängern unserer westlichen Lebensweise machen können, aber es muss uns gelingen, dass sie sich gegen den Terror wenden und den Terroristen ihre Unterstützung entziehen. Langfristig angelegte Entwicklungsprogramme und Programme zur Etablierung stabiler ziviler Strukturen müssen Teil solcher Bemühungen sein.

Eine der wichtigsten Aufgabe in unserer globalisierten Welt ist, dass die zunehmend heterogenen Gesellschaften nicht auseinanderdriften, sondern dass wir ein Gemeinschaftsgefühl erhalten. Deswegen müssen wir uns um Integration bemühen. Denn das ist die Voraussetzung, um miteinander und nicht nur nebeneinanderher – und dann am Ende gegeneinander – zu leben.

Um hierfür im eigenen Land einen Beitrag zu leisten, hat die Bundesregierung die Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer zu einem Schwerpunkt dieser Legislaturperiode gemacht. Einen solchen Beitrag soll auch die Deutsche Islam Konferenz leisten, die ich vor einem Jahr ins Leben gerufen habe. Ihr Ziel ist es, einen dauerhaften, institutionalisierten Dialog mit den Muslimen in Deutschland zu etablieren. Auf solchen Wegen können wir am meisten nachhaltig für die Friedlichkeit, Stabilität und Attraktivität unserer Gesellschaften erreichen.

Gerade weil es auch um die öffentliche Wahrnehmung unseres Handelns geht, tragen unilaterale Entscheidungen nicht mehr weit. Deswegen brauchen wir eine enge Abstimmung untereinander, wenn wir das gemeinsame Ziel, Freiheit *und* Sicherheit, erreichen wollen. Wenn aber unilaterale Entscheidungen nicht tragen, dann müssen wir uns auch stärker engagieren. Schließlich können wir nicht multilateral entscheiden, was andere unilateral zu tun haben.

Wir müssen die Menschen von unseren Werten und von der Ernsthaftigkeit unserer Unterstützung überzeugen. Dabei sollten wir selbstbewusst für unsere Vorstellungen eintreten. Unser offenes, freiheitliches System mag uns in den Augen mancher Menschen vielleicht verwundbarer machen als andere. Die weltweite Attraktivität unserer freiheitlichen demokratischen Ordnung ist aber zugleich auch unsere größte Stärke.

Politische Gestaltungsfähigkeit basiert mehr und mehr auf Information. Deswegen müssen wir mehr wissen. Das gilt für alle Bereiche, vor allem aber im Sicherheitsbereich. Das wichtigste Instrument im Kampf gegen den Terrorismus ist *intelligence*. Nur mit Informationen – auch nachrichtendienstlicher Informationen – haben wir eine Chance, Bedrohungen abzuwehren, bevor Schaden entstanden ist. Deswegen sind die Erlangung und Vernetzung von Informationen, effektive Ermittlungsarbeit und Kooperation der Behörden – national wie international – unverzichtbar. Je schneller und unkomplizierter wir grenzüberschreitend kommunizieren und Informationen austauschen, umso mehr Erfolg werden wir bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus haben.

Die globale Informationsgesellschaft ist eben auch die Basis des Verbrechens. Deswegen darf der demokratische Rechtsstaat – was die Nutzung und Kontrolle der Informationstechnologie betrifft – den Wettkampf mit den Gefährdern nicht verweigern. Wir müssen operativ auf der

Höhe derjenigen bleiben, die unsere Sicherheit gefährden. Das heißt, wir müssen die technischen Mittel anwenden und kontrollieren, die Kriminelle und Terroristen im 21. Jahrhundert nutzen. Die Möglichkeit der klassischen Telekommunikationsüberwachung reicht hierfür nicht mehr aus.

Bei der Erhebung und Vernetzung von Informationen stoßen wir immer schnell an die datenschutzrechtlichen Notwendigkeiten, Bedingungen und Begrenzungen, die wir keineswegs bedenkenlos beiseite schieben dürfen. Sie sind ein wichtiger Teil unserer freiheitlichen Ordnung. Auf der anderen Seite müssen wir aber auch darauf achten, dass wir uns nicht in einem Maße von Informationen abschneiden, das uns dann am Ende unmöglich macht, richtige Antworten auf neue Herausforderungen zu finden.

Deswegen ist mein Verständnis von Datenschutz nicht, dass sich der Staat selbst blind und dumm macht. Datenschutz bedeutet nicht, dass der Staat wegschauen muss, wenn es um die Vorbereitung schwerster Straftaten geht. Datenschutz bedeutet nach meinem Verständnis, dass der Gesetzgeber transparente Grundlagen dafür schafft, wer welche Daten wofür erhebt, welche Daten vernetzt werden können, wie lange sie gespeichert werden und so weiter – das heißt: klare rechtliche Regelungen und richterliche Kontrolle, aber kein bewusster Verzicht auf Informationen, die notwendig sind, um den staatlichen Sicherheitsauftrag wahrnehmen zu können.

Die Auflösung von innen und außen, die neuen Bedrohungen durch failing states und asymmetrische Konflikte bringen eine Reihe von schwierigen, national wie international zu debattierenden Fragen und Entwicklungen mit sich. Meine Überzeugung ist, dass nationale Rechtsordnungen wie internationales Recht den neuen Formen der Bedrohung im Grunde nicht mehr ausreichend gerecht werden. Ich weiß, dass diese Debatte sensibel ist. Ich verstehe aber nicht, warum wir sie deswegen gar nicht führen sollen. Wir müssen unsere Antworten auf die sich verändernde Realität in der Debatte finden. Tabuisierung ist die falsche Antwort.

Beispielsweise entspricht die strikte Trennung zwischen Völkerrecht im Frieden und Völkerrecht im Krieg den neuen Bedrohungen nicht mehr. Und auch die Einordnung von Terroristen in das System des humanitären Völkerrechts, das von der Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten ausgeht, bereitet Schwierigkeiten.

Es ist gut, dass wir anfangen, diese Themen international, besonders auch unter Beteiligung der Vereinigten Staaten von Amerika, zu debattieren. Ende des Monats findet in Brandenburg ein zweitägiges völkerrechtliches Symposium statt, bei dem die Innenminister der G 6- wie auch der Vereinigten Staaten mit Experten und Wissenschaftlern über diese Fragen diskutieren werden.

Die Abgrenzung zwischen außen und innen funktioniert nicht mehr. Das gilt übrigens nicht nur für Afghanistan, für militärische und polizeiliche Interventionen, sondern auch für die Gewinnung von Informationen. So stellt sich bei einem Online-Zugriff die Frage, ob zunächst ein Rechtshilfeersuchen gestellt werden muss, wenn der Server nicht im eigenen Land steht. Die Amerikaner haben hier übrigens ganz ähnliche Probleme. Wir haben also ein hinreichendes Maß an Gemeinsamkeiten, um solche Debatten zu führen.

Jeder muss sich in seinem Bereich mit den Veränderungen, die die globalisierte Informationsgesellschaft mit sich bringt, auseinandersetzen, um verantwortungsvoll seine Aufgaben wahrnehmen zu können. Für den Innenminister bedeutet das vor allem einen stärkeren Austausch der Behörden und eine bessere Vernetzung der Informationen im Bereich

der inneren Sicherheit.

Diesem Ziel dient auch das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum – ein Zusammenschluss aller relevanten Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus.

Die Einrichtung dient der Intensivierung des Informationsaustauschs zwischen den Sicherheitsbehörden, der schnellen und zielgerichteten Analyse aktueller Gefährdungshinweise und der Abstimmung operativer Maßnahmen, um den Gefahren durch den islamistischen Terrorismus wirksam begegnen zu können.

Dem gleichen Ziel dient das Gemeinsame Internet-Zentrum (GIZ), das ich letzte Woche besucht und der Öffentlichkeit vorgestellt habe. Mit dem GIZ reagieren wir auf die zunehmende Bedeutung des Internets.

Am Ende ist Information das wichtigste Mittel, um die Sicherheit und Stabilität unserer Gesellschaften zu gewährleisten und Schaden abzuwenden. Die Nachrichtendienste erfüllen dabei eine Aufgabe, auf die wir angewiesen sind und die wir in Anspruch nehmen. Deshalb ist es auch unredlich, ihnen – wie es teilweise leider geschieht – unlautere Absichten zu unterstellen. Jede Sicherheitsbehörde ist allein dem Gemeinwohl verpflichtet, auch die Nachrichtendienste. Der Rechtsstaat sollte sich daher zu seinen Nachrichtendiensten bekennen.

Natürlich müssen die Nachrichtendienste innerhalb klarer rechtsstaatlicher Grenzen handeln und dürfen nicht in einem rechtsfreien Raum oder einer Grauzone agieren. Weil das so ist, sind wir gefordert, die Voraussetzungen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Das ist ein Teil der parlamentarischen Verantwortung und politischen Führung. Wenn unsere Gesellschaft in Frieden, Sicherheit und Freiheit leben will, braucht sie den Beitrag der Nachrichtendienste. Also muss der Gesetzgeber die entsprechenden Gesetze schaffen. Anders kann es in einem freiheitlichen, demokratischen Rechtsstaat nicht funktionieren.